



## **CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**Magíster Roberto Augusto Veloz Navas**, en mi calidad de delegado provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo, por los derechos que represento y acredito mediante copia de la Acción de Personal No. 1098-2020, la misma que rige a partir del 3 de abril de 2020 que aparejo a la presente; y **Abg. Andrés Solórzano Ortiz**, ambos servidores de la Defensoría del Pueblo, ante ustedes muy respetuosamente comparecemos y manifestamos:

En ejercicio de la facultad conferida en el numeral 1 del artículo 215 de la Constitución de la República del Ecuador; en concordancia con el art. 6 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo; así como lo establecido en el art. 9.b) y 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponemos la presente acción por incumplimiento de norma.

### **I. Nombre completo de la persona accionante**

Los accionantes responden a los nombres de **Francisco Xavier Salgado Caizapanta**, ciudadano ecuatoriano, de 38 años de edad, portador de la cédula de ciudadanía No. 0502175862, domiciliado en la ciudad de Quito en la calle 09 de octubre y Marietta de Veintimilla sector Pomasqui; la señora **Jenny Cristina Terán Pacheco**, ciudadana ecuatoriana, de 38 años de edad, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0502401193, domiciliado en la ciudad de Quito en la calle Juan González y Juan Pablo Sanz, sector la Carolina; el señor **Wilson Hernán Araujo Zeas**, ciudadano ecuatoriano, de 36 años de edad, portador de la cédula de ciudadanía No. 1715842348, domiciliado en la ciudad de Quito en la calle Morona y Jauja, sector La Magdalena; la señora **Luz Margarita Coronado Cabezas**, ciudadana ecuatoriana, de 39 años de edad, portadora de la cédula de ciudadanía No. 1716262124, domiciliada en la ciudad de Quito en la calle José Ricardo Chiriboga y calle G, sector San Isidro del Inca; la señora **Aracely Berenice Angulo Prado**, ciudadana ecuatoriana, de 43 años de edad, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0401191191788, domiciliada en la ciudad de Quito en la calle Rither 2458 y la Gasca,



sector Universidad Central; la señora **Susana Gabriela Palacios Burgos**, ciudadana ecuatoriana, de 33 años de edad, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0925581555, domiciliada en la ciudad de Quito en la calle Colinas del Norte, sector los pinos; el señor **Víctor Hugo Cadena Almeida**, ciudadano ecuatoriano, de 58 años de edad, portador de la cédula de ciudadanía No. 1707027353, domiciliado en la ciudad de Quito en la calle Antonio Reyes OE 880 y Martín Ochoa; el señor **Leandro Andrés Luna Estrella**, ciudadano ecuatoriano, de 38 años de edad, portador de la cédula de ciudadanía No. 1713245015, domiciliado en la ciudad de Quito en la calle la pampa E1-225 y Av. Manuel Córdova Galarza.

## **II. Determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir.**

Las normas que fueron incumplidas por la institución accionada son:

a) El art. 12 de la Ley orgánica reformativa a las leyes que rigen el sector público, publicada en el Registro Oficial No. 1008 de fecha 19 de mayo de 2017; y en consecuencia, la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica de Servicio Público, cuyo texto es el siguiente:

*Las personas que a la presente fecha hayan prestado ininterrumpidamente por cuatro años o más, sus servicios lícitos y personales en la misma institución, ya sea con contrato ocasional o nombramiento provisional, o bajo cualquier otra forma permitida por esta Ley, y que en la actualidad continúen prestando sus servicios en dicha institución, **serán** declaradas ganadoras del respectivo concurso público de méritos y oposición si obtuvieren al menos el puntaje requerido para aprobar las pruebas establecidas por el Ministerio del Trabajo. (el énfasis es nuestro)*

Como se colige de la mera lectura de la norma, en el 2017 el legislador estableció una obligación que debía ser cumplida por todas las instituciones públicas, entre ellas el MINEDUC. Dicha obligación es clara, expresa y exigible, pues con el fin de evitar la



desnaturalización de los contratos ocasionales, la ley ordenó que las instituciones públicas - competentes para aplicar la norma- declaren ganadoras de los respectivos concursos públicos de méritos y oposición a quienes hubieren trabajado 4 o más años ininterrumpidamente para el estado bajo la figura de contrato ocasional.

Desde el 2017 hasta la presente fecha, el Ministerio de Educación no ha dado cumplimiento a dicha norma, por lo que actualmente laboran para dicha cartera de estado servidores públicos “contratados ocasionalmente” hasta por 11 años ininterrumpidamente.

b) El art. 3 del Acuerdo Ministerial No. MDT- 2017-0192, publicado el 28 de diciembre de 2017 en el Registro Oficial No. 149, cuyo texto es el siguiente:

*Art. 3.- De la información previa al concurso de méritos y oposición para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP.- Previo a la ejecución de los concursos de méritos y oposición para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP, las instituciones contempladas en el ámbito del presente Acuerdo deberán elaborar y remitir al Ministerio del Trabajo un informe institucional con el detalle de:*

*a) Partidas vacantes que actualmente ocupan servidoras o servidores con nombramientos provisionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más hasta el 19 de mayo de 2017 y que no cuenten con un nombramiento permanente en la misma institución, información que deberá ser remitida en un plazo máximo de treinta (30) días a partir de la vigencia del presente Acuerdo;*

*b) Partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales que se encuentren ocupadas por servidoras o servidores que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 con la respectiva solicitud de creación de los puestos requeridos, información que deberá ser remitida en un*



*plazo máximo de noventa (90) días a partir de la vigencia del presente Acuerdo. El Ministerio del Trabajo emitirá el informe de creación para los puestos requeridos con cargo a las partidas individuales de contratos de servicios ocasionales previo dictamen presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas de las instituciones que pertenezcan al Presupuesto General del Estado; y,*

*c) Partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 y que pertenezcan a proyectos de inversión detallando la partida, información que será remitida en un plazo máximo de noventa (90) días a partir de la vigencia del presente Acuerdo.*

*Para el caso de servidoras o servidores sujetos a contratos de servicios ocasionales en proyectos de inversión, previo a la remisión de la información al Ministerio del Trabajo se seguirá el siguiente procedimiento:*

- 1. Informe técnico conjunto de la Unidad de Planificación y la Unidad de Administración del Talento Humano institucional considerando específicamente las actividades que desarrolle el proyecto, que por ser de carácter permanente, se deben incorporar a la estructura institucional;*
- 2. Solicitar y obtener informe de validación por parte de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo-SENPLADES del proceso de institucionalización de las actividades permanentes de los proyectos de inversión de acuerdo a su estado para las instituciones que integran la Administración Pública Central, Institucional y que depende de la Función Ejecutiva;*
- 3. Informe del Ministerio de Economía y Finanzas que autoriza el traspaso del presupuesto de las partidas del proyecto de inversión a gasto corriente para las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado;*
- 4. Acuerdo Ministerial o Resolución legalmente emitida por autoridad competente determinando las actividades del proyecto de inversión que son permanentes y la forma en que serán parte de la estructura orgánica institucional a fin de que se cree*



*una unidad administrativa o se incorporen estos productos y/o servicios a una existente de conformidad a lo dispuesto en el tercer inciso de la Disposición General Primera de la Norma Técnica de Diseño de Reglamentos o Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos;*

*5. Solicitud de creación de los puestos requeridos; y,*

*6. En caso de crearse una unidad administrativa, el informe del Ministerio del Trabajo que valida la reforma parcial de la estructura orgánica institucional.*

*El Ministerio del Trabajo emitirá el informe de creación de puestos requeridos con cargo a las partidas individuales de contratos de servicios ocasionales previo dictamen presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas para las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado.*

*La UATH institucional podrá remitir informes parciales por cada literal del presente artículo.*

*Para el caso de puestos ocupados por servidoras o servidores públicos que por cambio de modalidad o por procesos de cambio de nombre institucional, razón social, fusiones, absorciones, escisiones, supresiones o eliminaciones en el que se produzca un movimiento de personal, el puesto podrá ser sujeto a concurso de méritos y oposición siempre y cuando no haya existido una desvinculación o interrupción en la relación de dependencia de la o el servidor.*

Para viabilizar lo determinado en la Disposición Transitoria Undécima de la LOSEP, el Ministerio de Trabajo, ente rector en materia laboral, estableció en el art. 3 del Acuerdo Ministerial No. MDT- 2017-0192 el plazo de 90 días para que el MINEDUC realice el procedimiento determinado en el mismo artículo y remita la información de las personas que debía ser declaradas ganadoras de los concursos por haber laborado 4 años o más para el Ministerio bajo la figura de contrato ocasional.



Esta obligación clara, expresa y exigible, que además contuvo un plazo determinado, tampoco fue cumplida por el Ministerio de Educación, como así también lo ha corroborado el Ministerio de Trabajo, que mediante el Informe Técnico Nro. MDT-DCSP-2020-0130 observó el incumplimiento del art. 3 del ya citado Acuerdo Ministerial y que incluso arribó a la siguiente conclusión:

*Por otra parte, y con el fin de regular los procedimientos técnicos y operativos para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público, el Ministerio del Trabajo, expidió el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0192, de fecha 11 de diciembre de 2017, el mismo que en el literal c) del artículo 3, establecía que las instituciones contempladas en el ámbito del Acuerdo en mención, deberían elaborar y remitir al Ministerio del Trabajo un informe institucional con el detalle de las partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 y que pertenezcan a proyectos de inversión detallando la partida, información que debía ser remitida en un plazo máximo de noventa (90) días, contados a partir de la vigencia de dicho Acuerdo.*

*Asimismo, señalaba que para el caso de servidoras o servidores sujetos a contratos de servicios ocasionales en proyectos de inversión, previo a la remisión de la información al Ministerio del Trabajo, inicialmente las instituciones debían elaborar un informe técnico conjunto de la Unidad de Planificación y la Unidad de Administración del Talento Humano institucional considerando específicamente las actividades que desarrolle el proyecto, que por ser de carácter permanente, se deben incorporar a la estructura institucional; sin embargo, el Ministerio de Educación informó a esta Cartera de Estado que no se procedió con la institucionalización de los proyectos de inversión, dentro del plazo establecido en el Acuerdo Ministerial arriba mencionado; motivo por el cual, la partida que ocupaba el ex servidor en el periodo fiscal 2017 (Proyecto de inversión), no se encontraba dentro de la planificación de Talento Humano, para que sea considerada dentro del*



*estudio para la creación de partidas, por la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público.*

*Cabe señalar, que de conformidad a lo establecido en el segundo inciso del artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables, por lo que corresponde a las Unidades de Administración del Talento Humano, de conformidad con el artículo 52 letras a) y k) de la Ley Orgánica del Servicio Público, cumplir y hacer cumplir la presente Ley y su Reglamento General; así como, asesorar y prevenir sobre la correcta aplicación de este ordenamiento legal a las autoridades, servidoras y servidores de la institución.*

*Adicionalmente es importante mencionar que bajo ningún concepto los servidores públicos, serán perjudicados por los errores, omisiones o demoras ocurridas por las unidades institucionales, siendo las y los servidores de estas unidades responsables por la demora que se produzca en el reconocimiento de los derechos laborales de los denunciantes.*

El incumplimiento de la norma citada fue además observado por la propia Coordinación de Asesoría Jurídica del MINEDUC, que mediante Memorando Nro. MINEDUC-CGAJ-2020-00255-M, remitió el Informe Jurídico sobre aplicación de la Disposición Transitoria Undécima para los servidores pertenecientes a proyectos de inversión, en la que concluyó:

*Es obligación de la Dirección Nacional de Talento Humano y de todas las áreas administrativas del Ministerio de Educación, cumplir las disposiciones emitidas por el ente rector del trabajo dentro de los plazos establecidos.*

*El Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0192 de 11 de diciembre de 2017, no determina un plazo de vigencia del instrumento, sin embargo, sus disposiciones establecen plazos específicos que debieron ser cumplidos; es decir, noventa días desde la expedición del citado acto normativo para realizar el trámite pertinente.*



*(...)De la información que se desprende de la consulta, el Ministerio de Educación no realizó el trámite respectivo para la institucionalización de los proyectos en los plazos establecidos por la normativa expedida por Ministerio de Trabajo.*

*El Ministerio de Educación podrá consultar a las instituciones correspondientes si a la fecha es pertinente y posible realizar procesos de institucionalización de proyectos de inversión, sin embargo, se debe precisar que las normas por su naturaleza no tienen carácter retroactivo.*

### **III. Identificación de la persona, natural o jurídica, pública o privada de quien se exige el cumplimiento.**

El cumplimiento de la disposición Undécima Primera de la LOSEP, así como lo establecido en el art. 3 de Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0192, le corresponde al Ministerio de Educación y Cultura *MINEDUC*, cuya titular es la señora ministra de Educación Dra. Monserrat Creamer Guillén.

### **IV. Prueba del reclamo previo.**

Se adjunta como prueba del reclamo previo:

- a) Oficio s/n de fecha 27 de julio de 2018.
- b) Oficio s/n de fecha 23 de agosto de 2018.
- c) Oficio s/n de fecha 11 de diciembre de 2018.
- d) Oficio s/n de fecha 15 de octubre de 2019.
- e) Oficio s/n de fecha 10 de septiembre de 2019.

Otros documentos probatorios:

- a) Informe Técnico Nro. MDT-DCSP-2020-0130 observó el incumplimiento del art. 3 del Acuerdo Ministerial MDT-2017-0192 y consecuentemente la Disposición Transitoria Undécima de la LOSEP.



- b) Memorando Nro. MINEDUC-CGAJ-2020-00255-M emitido por la Coordinación de Asesoría Jurídica del MINEDUC, donde se observa la falta de cumplimiento del Acuerdo Ministerial MDT-2017-0192 y consecuentemente la Disposición Transitoria Undécima de la LOSEP.
- c) Terminación de contratos ocasionales y recontractación de los accionantes.

## **V. Solicitud de medida cautelar**

Pese a que los accionantes se encontraban blindados por la Disposición Transitoria Undécima de la LOSEP, y que el MINEDUC no cumplió con lo ordenado por el Acuerdo Ministerial del MINEDUC, la accionada dio por terminados los contratos ocasionales de los accionantes el 30 de mayo de 2020 y los volvió a contratar “ocasionalmente” el 01 de junio de 2020 en puestos dos escalas remunerativas inferiores a las que ocupaban al momento de la vigencia de disposición transitoria incumplida.

Actualmente, debido al conocido recorte presupuestario público, existe una grave amenaza de que sus contratos ocasionales sean terminados al finalizar el período fiscal, lo que evidentemente pone en un inminente y grave riesgo los derechos constitucionales de los accionantes, a pesar de que el MINEDUC debía declararlos ganadores de los concursos de méritos y oposición.

Como podrán ver de los documentos que adjuntamos, el riesgo es inminente, no solo porque es de conocimiento público que las instituciones del estado deben reducir su personal bajo contratos de servicios ocasionales, sino que además en el presente caso la accionada ya dio por terminado el contrato de los accionantes en el mes de mayo. Si bien los accionantes fueron contratados nuevamente en el mes de junio de 2020, sus contratos se establecieron con una remuneración menor, lo que prueba de la arbitrariedad con la que actúan las autoridades frente al incumplimiento y la inestabilidad que tienen los accionantes frente a un inminente despido a finales del período fiscal. **Por estas consideraciones, solicitamos a sus autoridades la provisión de medidas cautelares que eviten el inminente y grave riesgo de despido que ocurriría a finales del período fiscal.**



**VI. Declaración de no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión.**

Los accionantes declaramos bajo juramento no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión. Aclaremos que la Defensoría del Pueblo presentó previamente una acción de protección, con pretensiones diferentes, que fue negada por los jueces de primera y segunda instancia bajo el argumento de que los actos impugnados podían ser conocidos en la vía ordinaria. Dichas sentencias se encuentran ejecutoriadas actualmente.

**VII. Lugar en el que se ha de notificar a la persona requerida.**

Sírvase notificar a la parte accionada en su domicilio:

- a) A la señora Ministra de Educación se le notificará en la Av. Amazonas N34-451 y Av. Atahualpa y a los correos electrónicos [monserrat.creamer@educacion.gob.ec](mailto:monserrat.creamer@educacion.gob.ec) y [edgarr.acosta@educacion.gob.ec](mailto:edgarr.acosta@educacion.gob.ec).
- b) Al señor/a Procurador/a General del Estado se le notificará en la Av. Amazonas N39-123 y Arízaga y al correo electrónico [isalvador@pge.gob.ec](mailto:isalvador@pge.gob.ec).

**VIII. Notificaciones**

Las notificaciones que nos correspondan las recibiremos en la casilla constitucional número 24 de la Corte Constitucional del Ecuador asignada a la Defensoría del Pueblo del Ecuador y en los correos [roberto.veloz@dpe.gob.ec](mailto:roberto.veloz@dpe.gob.ec) y [jefferson.solorzano@dpe.gob.ec](mailto:jefferson.solorzano@dpe.gob.ec)

Por estar apegado a la Constitución y la ley, solicitamos se atienda.



Ab. Roberto A. Veloz Navas. Esp. Mgs. DDHH.

Delegado Provincial de Pichincha

Defensoría del Pueblo

Mat. 17-2007-149 FA.

Andrés Solórzano Ortiz

Mat. 17-2015-1863

Defensoría del Pueblo

Sr. Francisco Xavier Salgado Caizapanta

Sra. Jenny Cristina Terán Pacheco

Sr. Wilson Hernán Araujo Zeas

Sra. Luz Margarita Coronado Cabezas



Sra. Araceli Berenice Angulo Prado

Sr. Leandro Andrés Luna Estrella

Sr. Víctor Hugo Cadena Almeida

Sra. Susana Gabriela Palacios Burgos