

Juicio No. 11333-2020-00871

**JUEZ PONENTE: BRAVOL GONZALEZ LEONARDO ENRIQUE, JUEZ  
PROVINCIAL (PONENTE)**

**AUTOR/A: BRAVOL GONZALEZ LEONARDO ENRIQUE**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO  
PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRANSITO DE LA CORTE  
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA.** Loja, lunes 14 de septiembre del 2020, las  
11h32. VISTOS: Viene este proceso por el recurso de apelación que presenta el accionante  
Enrique Paniagua Vera, contra la sentencia desestimatoria de la demanda, que dicta el Dr.  
Franco Carrión Paz, Juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Loja.

La demanda ha sido presentada por el Master Enrique Paniagua Vara, en contra de la  
Universidad Nacional de Loja, representada por su Rector el Ing. Nikolay Aguirre Mendoza  
y el Procurador de la institución; demanda en donde dice, en resumen:

Que ha venido prestando sus servicios de docente en la carrera de artes plásticas del área de  
la educación, el arte y la comunicación, mercedes a varios contratos de servicios ocasionales,  
conforme las fechas siguientes: 1 de octubre al 31 de diciembre de 2015; del 01 de enero al  
31 de diciembre de 2016; del 01 de enero al 31 de diciembre de 2017; del 01 de enero al 31  
de diciembre de 2018; del 15 de abril al 15 de septiembre de 2019, con el cual ha laborado  
hasta el 30 de marzo de 2020.

Que el 30 de marzo de 2020, ha sido desvinculado, enterándose del particular por terceras  
personas.

Que la terminación de su contrato de servicios ocasionales viola sus derechos  
constitucionales, particularmente el derecho a la Seguridad Jurídica previsto en el Art. 82 de  
la Constitución, dado que por aplicación del Art. 58 de la LOSEP, su contrato estuvo  
prorrogado hasta que se llame a concurso de méritos y oposición para el cargo y se declare  
ganador del mismo, pues laboró por todo ese tiempo en el mismo cargo y con la misma  
remuneración, tratándose por lo tanto de una actividad permanente.

Que la terminación de su contrato violó también el Art. 229 de la Constitución de la

República del Ecuador, que prescribe: "Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores

Que, por lo expuesto, amparado en el 88 de la Constitución y 39 de la ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta la acción de protección, a fin de que se declare la vulneración de sus derechos a la Seguridad Jurídica y Trabajo, y que como medida de reparación se ordena a la Universidad accionada lo reintegre de forma inmediata al cargo que venía desempeñando, esto como docente a tiempo completo de la carrera de Artes Plásticas del Área de la Educación el Arte y la Comunicación hasta que se lleve a efecto el concurso de méritos y oposición de dicho cargo, en los términos del artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público; se cancelen las remuneraciones dejadas de percibir y los beneficios de ley; y, el pago de cuatro mil dólares por los daños causados al vulnerar su derecho al trabajo.

Sustanciada la audiencia de primera instancia, el indicado Juez dicta sentencia en donde no acepta la acción; sentencia que apelada por el actor, siendo por este recurso que el proceso accede a conocimiento de este Tribunal de la Sala Penal. Y como corresponde resolver por méritos de los autos, se lo hace considerando:

PRIMERO: Que el proceso constitucional es válido por haberse sustanciado conforme a derecho.- Se alegó en la audiencia llevada cabo ante el Tribunal de la Sala, que en primera instancia no se escuchó oralmente al accionante, no obstante haberse pedido la palabra; mas no se ha demostrado que esto haya causado indefensión, ni de qué manera pudo influir el particular en la decisión de la causa, cuando su abogada ha tenido amplia oportunidad para ejercer su defensa, inclusive ante esta segunda instancia, en donde por cierto se escuchó al accionante, sin que aporte más allá de lo argumentado por su defensa técnica.

SEGUNDO: Este Tribunal es competente para conocer y resolver la apelación, en base al Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LLOGJCC).

### TERCERO: LA AUDIENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

3.1.- La parte actora ha reiterado los fundamentos fácticos y jurídicos de su demanda;

3.2.- La defensa técnica de la Universidad, ha expresado, en resumen: que la acción es improcedente dado que la situación del accionante, en su momento docente de la Universidad, no alcanzó las exigencias del Art. 58 de la LOSEP para que se produzca la prórroga de su contratación ocasional; por manera que no puede hablarse de violación de derechos constitucionales, lo cual torna improcedente la acción, conforme el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.-

Similar argumento ha tenido la Procuraduría General del Estado.

### CUARTO: LO RESUELTO EN PRIMERA INSTANCIA:

El Juez referenciado no acepta la demanda por considerar que no existe violación de derechos constitucionales, fundamentalmente el derecho a la seguridad jurídica. Como sustento de esta conclusión advierte básicamente que, de acuerdo con la normativa que cita, este tipo de contratos no genera estabilidad y que puede terminar al vencimiento del plazo, conforme el Art. 146.F del Reglamento a la LOSEP, supletoria a la normativa que rige la Educación Superior.

### QUINTO: HECHOS RELEVANTES PROBADOS:

De la revisión de la prueba documental, concretada particularmente en los contratos adjuntos a la demanda, consta como hecho probados y relevantes:

1).- Que el accionante ha venido laborando como docente en la carrera de artes plásticas del área de la educación, el arte y la comunicación, de la Universidad Nacional de Loja, conforme con los siguientes contratos de servicios ocasionales:

-del 01 de octubre al 31 de diciembre de 2015;

-del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016;

-del 01 de enero al 28 de febrero de 2017;

-del 01 de enero al 31 de marzo de 2018;

-del 01 de julio al 31 de diciembre de 2018;

-del 01 de enero al 31 de marzo de 2019;

-del 15 de abril al 15 de septiembre de 2019;

-del 07 de octubre al 31 de diciembre de 2019; y,

-del 01 de enero al 31 de marzo de 2020.

2). Es también un hecho probado y aceptado por las partes, que la relación laboral ha concluido al cumplimiento de la fecha del último contrato. Dice del accionante que del particular se enteró por terceras personas.

**SEXTO: EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. -NORMATIVA JURIDICA RELEVANTE: EL REFORMADO ART. 58 DE LA LOSEP.**

Como se ha indicado en otros fallos sobre casos similares:

**6.1.- EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA:**

Se debe tener presente: a) que la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 82 establece como derecho de las personas la Seguridad Jurídica, dicha norma señala que: <sup>a</sup> Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes<sup>o</sup>; b) La Corte Constitucional del Ecuador, en varias de sus sentencias, ha explicado lo que se debe entender como seguridad jurídica, así por ejemplo su sentencia Nro.- 039-14-Sep.CC, dictada el 12 de marzo de 2014, en el Caso Nro.- 0941-13-EP, ha manifestado: <sup>a</sup>En este sentido, este derecho se constituye en la garantía del respeto a la Constitución, como norma jerárquicamente superior, cuya observancia corresponde a todas las autoridades públicas y judiciales, las cuales deberán aplicar normas jurídicas que hayan

sido expedidas con anterioridad al hecho sometido a su conocimiento. En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se concibe a la seguridad jurídica como un derecho, es decir, es aquella prerrogativa, que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional, tanto a través de la formulación de normas jurídicas previas, claras y públicas, como también respecto a su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes. Dicho de este modo, la seguridad jurídica es un derecho constitucional que pretende brindar a los ciudadanos certeza en cuanto a la creación y aplicación normativa. Ante lo cual, es obligación de los operadores de justicia aplicar la Constitución y las normas jurídicas dentro de todos los procesos sometidos a su conocimiento. La Corte Constitucional del Ecuador, sobre este derecho, manifestó: "Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de las autoridades públicas deben sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano"

#### **6.2).- EL REFORMADO ART. 58 DE LA LOSEP:**

La reforma tuvo como EXPOSICIÓN DE MOTIVOS: <sup>a</sup> .... La Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 294 de 06 de octubre de 2010, es la norma que regula el talento humano en la Administración Pública. Su artículo 2 señala: "El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.<sup>o</sup> El artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento regulan los contratos de servicios ocasionales, precisando que la suscripción de estos contratos será autorizada por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin; y que estos contratos no podrán exceder de doce meses de duración o hasta que culmine el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso.- El artículo 65 de esta Ley, que regula el ingreso al sector público, en el inciso

primero reitera el contenido de la norma constitucional al decir: " El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos." El artículo 66 de la misma Ley prescribe que para llenar los puestos vacantes se efectuará un concurso público de merecimientos y oposición, garantizando a las y los aspirantes su participación sin discriminación alguna conforme a lo dispuesto en la Constitución de la República, esa Ley y su Reglamento, y que estos concursos deberán ser ejecutados por las respectivas Unidades de Administración del Talento Humano.- Mediante resoluciones de la Corte Constitucional No. 258 y 309, publicadas en R.O. No. 606 de 12 de octubre de 2015 y Suplemento del R.O. No. 866 de 20 de Octubre de 2016, respectivamente, se declaró la constitucionalidad condicionada del citado artículo 58, garantizando los derechos de las personas con discapacidad y de las mujeres embarazadas y en estado de gestación.- El Pleno de la Corte Constitucional en atención a las competencias establecidas en los artículos 436 numeral 3 de la Constitución de la República y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la sentencia No. 048-17-SEP-CC, aprobada el 22 de febrero de 2017 declara la modulación de los artículos 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 143 del Reglamento a Ley Orgánica de Servicio Público.- El espíritu del mencionado artículo 58 es que los contratos de servicios ocasionales sirvan para satisfacer necesidades institucionales exclusivamente temporales; y si se trata de necesidades permanentes, se debe crear la partida y llamar a concurso de méritos y oposición para llenar el puesto vacante. Sin embargo, la suscripción de los contratos de servicios ocasionales ha desembocado en una problemática que se sintetiza en la pérdida de su naturaleza temporal porque las instituciones públicas contratan en forma secuencial, para el mismo puesto y bajo las mismas condiciones, a distintas personas una vez que cada una de ellas va cumpliendo el plazo máximo. De esta manera, se utiliza indebidamente esta modalidad de vinculación laboral para puestos que deberían ser ocupados mediante concurso de méritos y oposición. Además de que, por esa inestabilidad laboral, no existe la optimización de los recursos invertidos en la capacitación que otorga la Administración Pública al servidor bajo la modalidad de contrato ocasional. Con estos antecedentes, es necesario reformar los artículos 58 y 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en el sentido de aclarar la temporalidad de la actividad para la que se requiere la contratación de personal y que, en caso de que se celebran estos contratos por más de doce meses con diversas personas, para la prestación de los mismos servicios, las

necesidades institucionales se considerarán como permanentes.<sup>o</sup>;

6.3)- Con esto, el Art. 58 queda con el siguiente texto: <sup>a</sup>La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin. La contratación de personal ocasional para la ejecución de actividades no permanentes, no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje, deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Trabajo.- Se exceptúa de este porcentaje a las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud; personas contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior; y el de las mujeres embarazadas. Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad, en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley. El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento permanente, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación. Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato. Nada impedirá a una persona con un contrato ocasional presentarse a un concurso público de méritos y oposición mientras dure su contrato.- Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de postgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público. Las y los servidores que tienen suscritos este tipo de contratos tendrán derecho a los permisos mencionados en el artículo 33 de esta Ley. Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la presente ley y su reglamento. La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos

será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Trabajo, el cual expedirá la normativa correspondiente. El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley. Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes. Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora. Los servidores responsables determinados en los artículos 56 y 57 de esta ley, deberán, presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para poder convocar a concurso de méritos y oposición, inmediatamente a partir de la fecha de terminación del contrato ocasional; caso contrario será causal de remoción o destitución del cargo según corresponda. Las servidoras o servidores públicos responsables de la Unidad Administrativa de Talento Humano que contravengan con lo dispuesto en este artículo serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado, con la suspensión o destitución del cargo previo el correspondiente sumario administrativo, proceso disciplinario que será vigilado por el Ministerio de Trabajo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor.<sup>o</sup> (El subrayado es de la Sala);

6.4).- Dicha reforma se refiere a que, para evitar la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales, debe considerarse como una necesidad permanente cuando la contratación supera el año permitido por la ley, situación frente a la cual se generan dos consecuencias jurídicas. La primera, que se prorroga el contrato hasta que se obtenga un ganador; la segunda, la obligación de convocar a concurso de merecimiento y oposición. En efecto, debe considerarse que la principal motivación que tuvo el legislador, es evitar que se desnaturalice el contrato de servicios ocasionales, en cuanto era utilizado para actividades

permanentes; pero también que, por la inestabilidad laboral, no se optimizan los recursos invertidos en capacitación cuando cumplido el año de contrato se contrata a otras personas para la misma actividad y objeto, lo cual, obviamente, tiene mayor repercusión cuando los contratos son terminados antes del plazo convenido, para volverse a contratar a otras personas para la misma actividad.- Y, claro, se viene alegando en estos casos que la prórroga que establece el Art. 58 está supeditada a que se cumpla la condición de convocarse al respectivo concurso de merecimientos y oposición, cumplidos los requisitos administrativos y financieros necesario. Sin embargo, el referido Art. 58 señala al respecto que: <sup>a</sup>1/4 La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora.º (subrayado es del Tribunal de la Sala), lo cual no puede ser entendido aisladamente, sino en el texto y contexto de la norma, pero también en relación con los Resoluciones Vinculantes de la Corte Constitucional, que sirvieron de antecedente inmediato para la reforma de la indicada disposición legal; siendo esta interpretación sistemática, teleológica y literal del término <sup>a</sup>prórrogaº (que en su acepción más común significa alargar o prolongar una cosa en el tiempo), la que permiten concluir que la prórroga del contrato opera por imperio de la ley, apenas cumplido el presupuesto fáctico de la norma: <sup>a</sup>luego de un año de contrataciónº, con lo cual queda claro que la prórroga no depende del reconocimiento y voluntad de la administración pública y más concretamente de autoridad alguna, sino del cumplimiento del indicado presupuesto fáctico, que es precisamente lo que debe verificar la autoridad correspondiente, para cumplir con las consecuencias que señala la norma prescriptiva-imperativa.-

**SEPTIMO: DE LA APLICACIÓN DEL ART 58 DE LA LOSEP AL PERSONAL ACADÉMICO DE LAS UNIVERSIDADES:**

De conformidad con el Art. 229 de la Constitución, los docentes son servidores públicos y como tal, a primera vista, tendría que aplicarse en su integridad el Art. 58 de la LOSEP. Sin embargo, existen normas que determinan que su aplicación es complementaria en cuanto al

régimen docente; diríamos sólo en cuanto a la prórroga una vez que se entienda que la necesidad del cargo es permanente, dado que para ellos existe una regulación especial y propia en torno a la contratación de servicios ocasionales, que permite hasta cinco años, como pasamos a analizar:

A).- Prescribe el Art. 349 de la Constitución, cuando se refiere a la EDUCACION: <sup>a</sup> ¼ El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. La ley regulará la carrera docente y escalafón; establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial en todos los niveles. Se establecerá políticas de promoción, movilidad y alternancia docente...°;

B).- Y es precisamente porque la Constitución prescribe que la Ley regulará la carrera docente y escalafón, que el Art. 84 de la LOSEP, prescribe: <sup>a</sup> Carrera Docente.- (Sustituido por el num. 8.3 de la Disposición Reformativa Octava del Código s/n, R.O. 899-S, 09-XII-2016).- <sup>a</sup> ¼ El personal docente comprendido en todos los niveles y modalidades gozará de estabilidad, actualización, formación continua, mejoramiento pedagógico y académico, percibirá una remuneración justa de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. Estarán sujetos a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio. Así como los docentes e investigadores de las universidades que se regirán por la Ley de Educación Superior, en función a lo consagrado en el Artículo 355 de la Constitución <sup>1</sup> ¼ °. Esto en coherencia con los Arts. 3 (sobre ámbito de aplicación) y 83 , sobre que los docente están excluidos de la carrera administrativa;

C).- Precisamente en la Ley de Educación encontramos normas que no dejan lugar a dudas de que la contratación de servicios ocasiones del personal docente se rige por su ley, y, en lo no previsto por la LOSEP, en forma complementaria. Tenemos al respecto, entre otros, el Art. 70.- Régimen Laboral del Sistema de Educación Superior.- (Sustituido por el num. 6.8 de la Disposición Reformativa Sexta del Código s/n, R.O. 899-S, 09-XII-2016 por el Art. 55 de la Ley s/n, R.O. 297-S, 2-VIII-2018).- <sup>a</sup> ¼ El personal no académico de las instituciones de educación superior públicas y organismos del Sistema de Educación Superior son servidores públicos y su régimen laboral es el previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público, de conformidad con las reglas generales. El personal no académico de las instituciones de

educación superior particulares, se regirá por el Código del Trabajo.- Las y los profesores, técnicos docentes, investigadores, técnicos de laboratorio, ayudantes de docencia y demás denominaciones afines que se usan en las instituciones públicas de educación superior, son servidores públicos sujetos a un régimen propio que estará contemplado en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que fijará las normas que rijan el ingreso, promoción, estabilidad, evaluación, perfeccionamiento, escalas remunerativas, fortalecimiento institucional, jubilación y cesación<sup>1/4</sup> °;

D).- .- DEL REGLAMENTO DE CARRERA Y ESCALAFÓN DEL PROFESOR E INVESTIGADOR DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR REFORMADO 2018 Julio 24 (CODIFICACIÓN) (Resolución No. RPC-SO-037-No.265-2012), tenemos: 1).- Art. 24 o 35 (CODIFICACION) .- Del personal académico ocasional de las universidades y escuelas politécnicas.-(Sustituido por el Art.3 de la Res. RPC-SO-24-No.480-2017, R.O.E.E. 497, 24-VII-2018). <sup>a</sup> 1/4 El personal académico ocasional de las universidades y escuelas politécnicas sólo podrá ser contratado bajo relación de dependencia. El tiempo de vinculación contractual será de hasta cinco [5] años acumulados, consecutivos o no, exceptuando el personal académico que se encuentre cursando un programa doctoral, en cuyo caso el tiempo de vinculación contractual será de hasta siete (7) años. Para el personal académico que reside en el exterior, no se aplicará un tiempo máximo de contratación. En el caso de universidades y escuelas politécnicas particulares, los tiempos máximos de contratación se sujetarán a lo establecido en el Código del Trabajo, conforme sea el caso<sup>1/4</sup> .° 2).- DISPOSICIONES GENERALES: Décima Segunda.- <sup>a</sup> 1/4 **La regulación de contratos ocasionales se normará conforme al presente reglamento y en forma complementaria y subsidiaria se aplicará la LOSEP y demás normativa aplicable en lo que fuere pertinente**<sup>1/4</sup> ° (Disposición incorporada mediante Resolución RPC-SO-20-NO.197-2013, adoptada por el Pleno del Consejo de Educación Superior en su Vigésima Sesión Ordinaria, desarrollada el 29 de mayo de 2013);

E).- El análisis sistemáticos de las indicadas normas constitucionales, legales y reglamentarias, pone en claro que (i) el Art. 58 de la LOSEP es aplicable en su integridad, sólo para los servidores estrictamente administrativos; (ii) que el Art. 58 de la LOSEP es

aplicable de manera complementaria para el caso del personal académico y afines, en cuanto a la prórroga de la contratación ocasional; no así en cuanto a que la necesidad permanente se entiende superado el año de contratación, dado que en esta parte dichos servidores tienen una regulación propia, establecida en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, en donde se establece que la contratación será <sup>a</sup> 1/4 de hasta cinco [5] años acumulados, consecutivos o no <sup>a</sup>; (iii) que, por lo tanto, en el caso de la contratación ocasional del personal académico y afines, se entiende que la necesidad es permanente, cuando supera los cinco años de contratación, cumplido lo cual se prorroga el contrato hasta obtener un ganador en el concurso de merecimientos y oposición que se convoque para el cargo docente.-

Por cierto, el Reglamento en mención, no sólo contiene normas de procedimientos, como alega la defensa del accionante, sino también normas sustanciales, fundamentalmente, a las cuales hay que recurrir por remisión de la misma Ley de Educación Superior.

**OCTAVO: EL THEMA DECIDENDUM SEGÚN LA CORTE CONSTITUCIONAL:**

La Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia vinculante Nro. 001-16-PJO-CC, CASO 0530-10-JP, de 22 de marzo de 2016, ha señalado, en lo de interés, que <sup>a</sup> 1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.- 2. La regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o erga omnes en casos similares o análogos.<sup>o</sup>.

Coherente con lo expuesto, esta Sala ha resuelto reiteradamente que sin embargo de existir vías ordinarias de reclamo, la acción de protección es procedente cuando subyace una violación constitucional manifiesta que debe a ser tutelada de manera inmediata y directa por

imperio de la propia Constitución según su Art. 11.3 y 426, más aún cuando el problema planteado no requiera de una ardua labor analítica o cuando la violación del derecho constitucional es <sup>a</sup>1/4 .patente, manifiesta, grave y palmariamente antijurídica, porque el objetivo propio y restringido de este recurso es reaccionar contra una situación de hecho, evidentemente anormal, que lesiona alguna garantía constitucional, puesto que con él se procura mantener el status quo vigente, impidiendo que las partes se hagan justicia por si mismas, a través de conductas de facto que alteren el orden jurídico establecido<sup>1/4</sup> .º (Emilio Pfeffer Urquiaga, en su obra <sup>a</sup>LA ACCION CONSTITUCIONAL DE PROTECCION Y SU REGULACION SITUACION ACTUAL Y PROSPECTIVAº.

Quedará demostrado que en este caso no tenemos un thema decidendum constitucional, dado que no existe vulneración de derechos constitucionales, cuando la Universidad demandada no aplica la prórroga establecida en el Art. 58 de la LOSEP y cuando termina la relación laboral al cumplimiento del plazo del último contrato, esto es 31 de marzo de 2020.

#### **NOVENO: ANALISIS DEL CASO CONCRETO: IMPROCEDENCIA DE LA ACCION:**

**9.1.-** Ha resuelto reiteradamente esta Sala, con base en lo dicho en el considerando sexto y séptimo de esta sentencia, que la inaplicación de la prórroga establecida en el Art. 58 de la LOSEP, en los casos del servidor que se encuentran bajo el supuesto fáctico de la norma, vulnera el derecho a la seguridad jurídica establecido en el Art. 82 de la Constitución y colateralmente el derecho al trabajo.

Ahora, como señalamos en considerando anteriores, tratándose de las Universidades Públicas, la aplicación de la indicada prórroga procede a favor de los SERVIDORES ADMINISTRATIVOS cuando han superado el año de contrato de servicios ocasionales, en el mismo cargo, por ser el máximo permitido. En tanto que, tratándose de personal académico o docente, la exigencia es de cinco años, por ser el máximo permitido por reglamento que los rige.

Analizada el caso concreto bajo tal perspectiva, la acción es improcedente en el presente caso, por las siguientes y principales razones:

A).- Porque está probado que la relación laboral del accionante con la Universidad demandada, fue como TDOCENTE;

B).- Porque según la normativa citada, los DOCENTES se rigen por la Ley de Educación Superior y el Reglamento de Carrera y Escalafón, siendo la LOSEP y su Reglamento cuerpos normativos complementarios y subsidiarios.

C).- Porque según el Reglamento de Carrera y Escalafón, la contratación ocasional del personal docente podrá darse por un máximo de cinco años, siendo precisamente en virtud de esta regulación temporal ESPECIAL, que el Tribunal de la Sala ha venido señalando que para ellos no rige el año que señala el Art. 58 de la LOSEP, que, como señalamos, es complementaria y subsidiaria para el personal académico y afines de las Universidades públicas.

D).- Porque, sumando los años y los meses que ha trabajado el accionante, alcanza un total de tres años cuatro meses, no superando por lo tanto los CINCO AÑOS de contratación ocasional (consecutivos o no) que es la exigencia temporal para que se entienda que la necesidad es permanente y que por lo tanto su contratación debe prorrogarse conforme el Art. 58 de la LOSEP. Por manera que, en estas circunstancias, la Universidad Nacional de Loja no ha vulnerado ningún derecho constitucional y particularmente el derecho a la seguridad jurídica, cuando no aplica la indicada prórroga y por el contrario deja que termina la relación laboral al cumplirse el plazo estipulado en el contrato, esto es el 31 de marzo de 2020, dado que el Art. 146 del Reglamento a la LOSEP prescribe que <sup>a</sup>Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo<sup>1/4</sup> °.-

Por supuesto, este Tribunal ha venido resolviendo que no hay vulneración de derechos constitucionales cuando no se notifica formalmente la terminación de un contrato de servicios ocasionales, porque tal omisión no puede considerarse violatoria de derechos y más concretamente de la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de motivación, dado que no existe norma jurídica, legal o reglamentaria, que prevea dicha exigencia, puesto que en estos casos el contrato termina por cumplimiento del plazo (porque así lo dice una cláusula contractual y la causal referenciada) y no por la voluntad de la autoridad en tal sentido, como para que requiere de un acto administrativo expreso y motivado, sin perjuicio de que se lo haga, como ocurre regularmente. Luego, tampoco puede considerarse, que por la falta de notificación, el contrato queda prorrogado o renovado automáticamente, dado que no hay norma que establezca un derecho subjetivo en tal sentido. Resolver lo contrario implicaría la declaración de un derecho, que no es posible a través de la acción que nos ocupa, por expresa prohibición legal.

## **9.2.-** En resumen:

A).- El hecho probado es que el accionante venía laborando en la Universidad accionada, mediante contrato de servicios ocasionales, como DOCENTE, por lo cual estaba sometido al régimen académico, por disposición expresa de la normativa jurídica ya citada. Siendo así, la prórroga del Art. 58 de la LOSEP, opera en cinco años, que no los tiene cumplidos el accionante, por lo cual mal puede hablarse de violación de derechos constitucionales, particularmente la seguridad jurídica y el derecho al trabajo.

Por cierto, no existiendo en la Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento de Carrera y Escalafón, normas que regulen el contrato de servicios ocasionales, las universidades están obligadas a contratar teniendo en cuenta las regulaciones generales de la LOSEP y su Reglamento, que es en donde se regulan esos contrato, pues que estos cuerpos normativos son complementarios y subsidiarios a la normativa que rige la educación superior, lo cual explica y justifica que en estos casos, no obstante haberse contratado aplicando la LOES, se considere un máximo de cinco años para la contratación ocasional..

B).- Los contratos terminan por el cumplimiento del plazo, y así ha terminado en la especie, mas no por voluntad de la autoridad universitaria, capaz de requerir acto administrativo, por lo cual tampoco existe violación de derechos constitucionales en cuanto a este tema, como quedó señalado.

**DÉCIMO: LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL ART. 40 DE LA LEY ORGANICA DE GARANTIAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL:**

Prescribe el Art. 40 de la Le en mención: <sup>a</sup> Art. 40.- Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.º.

En la especie, lo expuesto en los considerandos que anteceden, revelan que dichos requisitos NO se encuentran cumplidos, pues el Tribunal de la Sala reitera que no existe violación de derechos constitucionales, particularmente los señalados en la demanda.

**RESOLUCIÓN:**

Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ACUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, el Tribunal de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, RESUELVE: NO aceptar el recurso de apelación interpuesto por el actor Enrique Paniagua Vara y confirmar que la acción es improcedente, pero por los motivos señalados esta sentencia, fundamentalmente.- Ejecutoriada esta sentencia, Secretaría remita copia certificada a la Corte Constitucional.- Hágase saber.

BRAVOL GONZALEZ LEONARDO ENRIQUE

**JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)**

GUERRERO CORDOVA FERNANDO HUMBERTO

**JUEZ PROVINCIAL**

CONDOY HURTADO WILSON RAMIRO

**JUEZ PROVINCIAL**