

Juicio No. 11333-2021-00147

**UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN LOJA, PROVINCIA DE LOJA DE LOJA.** Loja, viernes 29 de enero del 2021, las 10h40. **VISTOS.- JUZGADORA:**

**TALÍA MARGARITA MALDONADO CASTRO.-** Señorita **SUEANNY BEATRÍZ VÉLEZ JIMÉNEZ,** comparece y propone la siguiente acción constitucional de protección:

**1. ENTIDAD ACCIONADA.-** SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS, VALORES Y SEGUROS en las personas del Superintendente de Compañías, Valores y Seguros, Víctor

Manuel Anchundia Places y **DIRECTORA NACIONAL DE TALENTO HUMANO (E)** Ab. Sandra Acosta Tobar o quien haga sus veces. **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO,** en la persona de la Directora Regional de la Procuraduría General del Estado en Loja, Ab. Ana Cristina Vivanco Eguiguren;

**2. ANTECEDENTES.** 2.1. El 8 de enero de 2018 suscribió contrato de servicios ocasionales con la Eco. Alba Alegría Villamar Andrade, Intendenta Nacional Administrativa y Financiera, Delegada de la Superintendente de Compañías, Valores y Seguros, mediante el cual ingresó a prestar sus servicios lícitos y personales en dicha institución en calidad de Técnica de Gestión, con una remuneración de USD \$ 817,00 y un plazo de duración de un año desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2018;

2.2 El 2 de enero de 2019 suscribe un nuevo contrato de servicios ocasionales, continúa prestando sus servicios lícitos y personales en la institución en el mismo cargo de Técnica de Gestión, con una remuneración de USD \$ 817,00 y un plazo de duración de un año desde el 2 de enero al 31 de diciembre de 2019;

2.3 El 13 de enero de 2020 suscribe nuevamente contrato de servicios ocasionales, mediante el cual continúa prestando sus servicios lícitos y personales en dicha institución en el mismo cargo de Técnica de Gestión, con una remuneración de USD \$ 817,00 y un plazo de duración de un año desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2020;

2.4 Con fecha 4 de enero de 2021, fue notificada con el Memorando No. SCVS-INAF-DNTH-2020-0396-M de fecha 22 de diciembre de 2020, suscrito por la Ab. Sandra Acosta Tobar, Directora Nacional de Talento Humano (E) de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, cuyo texto en la parte pertinente indica: “[...] *Agradecemos su excelente trabajo y profesionalismo en el desarrollo de sus funciones y haber formado parte de esta noble Institución, contribuyendo con su gestión en el cumplimiento de los objetivos institucionales. Con lo expuesto, se solicita realizar la respectiva entrega – recepción de los materiales, documentación, credencial y bienes muebles que se encuentran bajo su responsabilidad, de igual manera, deberá remitir la respectiva Declaración Patrimonial Juramentada que contenga el fin de gestión para la correspondiente liquidación de haberes [...]*”;

2.5 Desde el 4 de enero de 2021 en que es notificada con el acto

administrativo referido, fue desvinculada de la institución en la que prestó sus servicios por tres años; 2.6 En el Memorando No. SCVS-INAF-DNTH-2020-0396-M de fecha 22 de diciembre de 2020, no se informa o advierte que se haya cerrado la partida o suprimido el puesto de trabajo, sino que de forma escueta se agradece los servicios prestados sin mayor derecho a la servidora que ha laborado por tres años en la Institución, incurriendo en la precarización laboral que ha sido censurada por la Corte Constitucional en los fallos previamente citados; **3. DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS.-** Señala como derechos vulnerados: El derecho al trabajo y seguridad jurídica. Cita como fundamento de derecho de su petición los Arts. 33 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; sentencias de la Corte Constitucional sobre pronunciamientos de los derechos que estima violados. Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, articulando los hechos relatados a los presupuestos de procedencia de la acción constitucional. El Art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Observación General No. 18 del Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas sobre el derecho al trabajo. Sentencia No. 048-17-SEP-CC, Caso No. 028-13-EP, en la que se resolvió como garantía de no repetición modificar el texto del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, Art. 58 Ley Orgánica de Servicio Público; **4. PRETENSIÓN.-** Solicita: **4.1.** Se declare vulnerados los derechos al trabajo y a la seguridad jurídica, sin perjuicio de la aplicación del principio iura novit curia; **6.2.** Se deje sin efecto el Memorando No. SCVS-INAF-DNTH-2020-0396-M de fecha 22 de diciembre de 2020, suscrito por la Ab. Sandra Acosta Tobar, Directora Nacional de Talento Humano (E) de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; **6.3.** Se ordene el reintegro al cargo que venía desempeñando como Técnica en Gestión en la Intendencia Regional de Loja, cuya temporalidad tendrá vigencia hasta que se declare el ganador del concurso de méritos y oposición para ocupar definitivamente el cargo y se cancele las remuneraciones dejadas de percibir hasta el momento de mi restitución; **5. REPARACIÓN INTEGRAL.-** Una vez verificado la vulneración de derechos constitucionales, en acatamiento de lo previsto en el Art. 86 numeral 3 de la Constitución en concordancia con los Arts. 6 y 18 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, se ordene en sentencia la reparación integral del daño causado, conforme al numeral 4 del Art. 17 eiusdem de tipo material e inmaterial conforme corresponda; **6. JURAMENTO.-** Declara bajo juramento que no ha formulado otra acción o recurso sobre la materia que es objeto de la presente acción de protección.- Acceptada a trámite la acción de protección, se dispone la notificación a los accionados en la forma señalada en la demanda.- Se convoca la audiencia pública para el 25

de enero del dos mil veintiuno, a las 09h00, sala Nro. 10 de la Corte Provincial de Justicia de Loja; instalada la misma se dispone su grabación, cuyo CD obra del proceso, en la que constan los argumentos: a) **Del Ab. Juan Gabriel Peralta**, defensor de la accionante, con los que sustenta la acción, siendo los mismos expuestos en la demanda; b) **La intervención del Ab. Fabián Rojas Briceño**, declarado parte en audiencia por el Superintendente de Compañías, Valores y Seguros, Víctor Manuel Anchundia Places y Directora Nacional de Talento Humano Ab. Sandra Acosta Tobar, quien sustenta su defensa en los siguientes argumentos: Mediante la presente acción de protección, se pretende impugnar el acto administrativo contenido en el Memorando No. SCVS-INAF-DNTH-2020-0396, de fecha 22 de diciembre de 2020, suscrito por la abogada Sandra Acosta Tobar, Directora Nacional de Talento Humano (E), documento con el cual se notifica a la señorita Sueanny Beatriz Vélez Jiménez, la terminación del contrato de servicios ocasionales, suscrito el 13 de enero de 2020., que comenzó a regir desde el 1 de enero de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2020, de acuerdo a lo expuesto en la cláusulas sexta y séptima del señalado contrato ocasional. El contrato suscrito por la señorita Sueanny Beatriz Vélez Jiménez, señala claramente que podía ser terminado en cualquier momento debido a su naturaleza de ser por servicios ocasionales; en este sentido, la accionante siempre tuvo conocimiento del tipo de contrato y de las características jurídicas que este tipo de relación propone, razón por la cual, no es que se ha tomado por sorpresa la notificación de la terminación del mismo, ni mucho menos la Superintendencia de Compañías Valores y Seguros ha vulnerado el derecho al trabajo, ni a la seguridad jurídica. El propio contrato establece su forma de terminación, señala que será de **forma automática**, no necesitaba de ninguna circunstancia o acontecimiento para su finalización, incluso no es necesario ni notificación, o sea que la notificación impugnada no era necesaria, sin embargo por un sentido de gentileza y agradecimiento a las funciones ocasionales que realizó la accionante, se elaboró. Las circunstancias de la contratación de la accionante, así como las de su terminación, están claramente expresadas en el contrato, razón por la cual no se ha infringido norma legal ni constitucional. El artículo 58 de la LOSEP, modulado por la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 048-17-SEP-CC, de fecha 22 de febrero de 2017 en su parte pertinente señala: 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, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos. Esto deja claro, que la Corte Constitucional jamás tuvo la intención, ni fue objeto de análisis prorrogar los contratos ocasionales a las personas que no se encontraran en las excepciones de embarazo o permiso

de lactancia. No se debe perder de vista la naturaleza de los contratos de servicios ocasionales que son para satisfacer únicamente necesidades institucionales temporales. Además, esta sentencia al referirse al artículo 58 modulado, deja reafirmada la potestad del estado en función del interés público, al permitirse dar por terminado el contrato de servicios ocasionales en forma unilateral, sin necesidad de requisito alguno; a excepción del caso de las personas con discapacidad y mujeres embarazadas, como ya se dijo. Por otra parte, el texto al que se refiere el accionante en su demanda, es parte del artículo 1 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sector Público, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 78, del 13 de septiembre de 2017, no de la sentencia No. 048-17-SEP-CC, de fecha 22 de febrero de 2017 emitida por la Corte Constitucional (cita el artículo en lo pertinente). En este caso, la accionante hace una interpretación errónea y fuera de contexto de lo que señala la ley, toda vez que ésta, se refiere a que las necesidades institucionales pasarán a ser permanentes o pueden llegar a ser permanentes, después del año de contratación, no son las persona que ocupen los cargos los que deben ser prorrogados en sus funciones, sino las necesidad de mantener el puesto, y este puede ser ocupado por cualquier persona; en el presente caso, la accionante ya no podía seguir siendo objeto de contratación porque la ley no lo permite, el Reglamento a la LOSEP, en su artículo 143 señala el plazo de duración del contrato. Como se menciona en el artículo señalado y en el artículo 58 de la LOSEP, mantener un contrato de servicios ocasionales por más de un año, obliga a iniciar el concurso de méritos y oposición dada la necesidad institucional de tener que ocupar el puesto, sin embargo en ninguna parte obliga a mantener a la misma persona contratada durante el inicio y desarrollo del concurso, sino que señala que se debe tener el contrato de servicios ocasionales prorrogado, pero no necesariamente con la misma persona. Esto es así, ya que el inicio o no de un concurso de méritos y oposición depende de que exista la partida presupuestaria y de los cumplimientos que establece el Ministerio de Trabajo. La misma constitución y la propia LOSEP señalan que nadie puede entrar a ser considerado un funcionario de carrera sin antes haber ganado un concurso de méritos y oposición. El hecho de haber laborado en la Institución mediante un contrato de servicios ocasionales, no le genera a la accionante estabilidad o permanencia en el sector público, como tampoco consta que la actora haya ingresado al servicio público mediante concurso de méritos y oposición como lo ordena la Constitución de la República para que manifieste que se la reintegre. La estabilidad en el sector público, se adquiere con un nombramiento definitivo, esto es, cumpliendo con la condición jurídica inexorable de participar y ganar el respectivo concurso de méritos y oposición como lo determina la norma constitucional, en el Art. 228. Cita lo

pertinente de la sentencia No. 053-16-SEP-CC de la Corte Constitucional emitida en el caso No. 0577-12-EP. Consecuentemente no se ha vulnerado el derecho al trabajo ni a la Seguridad Jurídica, la actora se encontraba bajo un contrato de servicios ocasionales, y por disposición de los artículos 58 de la LOSEP y 143 del Reglamento, este contrato puede terminar en cualquier momento y por ende no genera estabilidad. La accionante considera como derecho constitucional lesionado el derecho al trabajo, el trabajo es una potestad inherente a la persona humana, lo que implica hablar de la persona como sujeto del trabajo, sujeto de derecho; el trabajo al ser inherente a la persona y connatural a ella, es un derecho que tiene a acceder a la prestación de servicios y como tal se ha incorporado a los textos legales, lo encontramos en nuestra Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 33; así también, los principios fundamentales del derecho al trabajo se encuentran garantizados en el Art. 326 *Ibidem*, que a su vez guardan armonía con los convenios y tratados internacionales existentes en relación a este derecho. El derecho al trabajo se halla reconocido y tutelado en la Constitución de la República, en sus diferentes modalidades; sin embargo, se requiere que se observen ciertas reglas para garantizar la seguridad jurídica. Es decir, al igual que los demás derechos garantizados en la Constitución, este derecho no es absoluto, encontrando su límite en el ejercicio de los demás derechos constitucionales, entre ellos la seguridad jurídica. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República, es un derecho que garantiza no solo la sujeción a un marco jurídico determinado, sino que principalmente resalta la supremacía constitucional de la cual se encuentra investida la Constitución de la República, pues asegura su respeto, lo cual se traduce además en el respeto a los derechos constitucionales en ella reconocidos. Cita sentencia No. 039-14-SEP-CC de la Corte Constitucional emitida en el caso No. 0941-13-EP sobre la seguridad jurídica. En este caso a la accionante señorita Sueanny Beatriz Vélez Jiménez, se le otorgó un contrato de servicios ocasionales para el puesto de Técnico en Gestión, para prestar sus servicios en la Intendencia Regional de Loja, de acuerdo a lo establecido en el Art. 58 de la LOSEP, dicho contrato le confiere un derecho temporal de trabajar en el puesto, ya que la partida correspondiente no se ha creado, y por principio general, el contrato ocasional no genera derecho de estabilidad. La accionante reclama la estabilidad en la función, en base a la violación del derecho a la seguridad jurídica, la accionante reclama que no podía terminarse su relación laboral hasta ser legalmente remplazada por el ganador del concurso de méritos oposición, cuando el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP está hablando del tiempo de duración máximo del Contrato de Servicio Ocasional y no que el funcionario debe permanecer en el cargo hasta su remplazo, caso contrario no habría razón

que la disposición señale que los contratos de servicios ocasionales no generan derecho de estabilidad. Por otra parte el acto demandado, es un acto administrativo que podía ser impugnado en función de lo establecido en el Art. 76.7 literal m) de la Constitución de la Republica y el Art. 8.2 literal h) de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. Los actos administrativos son impugnables en sede de justicia ordinaria de acuerdo al trámite previsto, como así lo consagra nuestra Carta Magna en el Art. 173. Por tanto, la impugnabilidad de todo acto administrativo en la vía administrativa y en la contenciosa administrativa se encuentra debidamente reglada en la norma constitucional que lo previene con el principio de legalidad definido en el Art. 76.3 y el Ar. 173 de la Constitución. En tanto el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control constitucional, determina la Imprudencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. En el presente caso, la cesación de las funciones de la actora mediante el propio contrato de servicios ocasionales es un acto administrativo y es la vía de la justicia ordinaria la expedita y competente para conocer de este hecho, donde puede ejercer sus derechos, por lo mismo, por mandato constitucional y legal, la presente acción es ajena a la competencia de la Justicia Constitucional. Cita la sentencian de la Corte Constitucional No. 0016-13-SEP-CC, en el Caso No. 1000-12-EP, de fecha Quito, D. M., de fecha 16 de mayo del 2013. Por lo mismo no hay fundamento jurídico al argumento de la accionante, al sostener que al haberse dado por terminado el contrato de servicios ocasionales, se está atentando al derecho a la seguridad jurídica; por el contrario, existen normas jurídicas, públicas, previas, claras como las citadas anteriormente, que determinan los medios impugnatorios para endilgar sus acciones en caso de considerar lesionados sus derechos. De manera que la acción de protección no tiene por objeto absorber la justicia ordinaria, sino que fue instituida para tutelar los derechos constitucionales de las personas, y es ahí donde está sus límites, por ello que la jurisprudencia constitucional reiterativamente ha dicho que la acción de protección, no constituye un mecanismo de superposición o remplazo de las instancias judiciales. El Art. 98 Código Orgánico Administrativo COA), de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, conforme así lo ha resuelto la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia antes referida, cuando ha dicho: Las reclamaciones respecto a las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública que contravengan normas legales son competencia de la jurisdicción contencioso administrativa; así también lo ha resuelto la misma Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia No. 117-13-SEP-CC,

Caso. 0619-12-EP, Quito D. M., 11 de diciembre de 2013. De lo analizado, no se ha demostrado en los hechos alegados violación de un derecho constitucional, por el contrario el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, siendo la acción propuesta improcedente al tenor de lo señalado en el artículo 42, numeral .1 y .4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por todo lo expuesto, solicita se declare improcedente la acción de protección; c) **La intervención del Ab. Wilson Villareal Leiva.** - declarado parte por la Delegada de la Procuraduría General del Estado en Loja Ab. Ana Cristina Vivanco Eguiguren, quien manifiesta lo siguiente: La accionante dice que ha mantenido una relación de trabajo desde el año 2018 en la Superintendencia de Compañías, ha procedido con la suscripción del contrato de servicios ocasionales y estos han sido renovados hasta cumplir su vigencia en el mes de diciembre del año 2020, sin embargo como organismo técnico jurídico debe decir, la accionante conocía perfectamente que la suscripción de un contrato de servicios ocasionales bajo ninguna circunstancia genera un derecho de estabilidad, es una prestación de servicios ocasionales como su palabra lo dice y por lo tanto el sustento de este tipo de relación es mediante aprobaciones presupuestarias, es decir no son puestos que están creados, sino son puestos de carácter temporal, ahora bien dentro de lo que es la suscripción de contratos conforme lo ha reconocido la doctrina y la jurisprudencia inclusive en el ámbito constitucional, este tipo de instrumentos son ley para las partes por lo tanto dentro de estos contratos ha existido cláusulas de carácter exorbitantes que no solamente facultan a la institución pública a darlos por terminados de manera unilateral, sino que como también en el presente caso tienen un vencimiento en el transcurso del tiempo, la propia parte accionante nos ha dicho que la relación contractual estuvo en vigencia desde enero del 2020 a diciembre del 2020, entonces hay un plazo de terminación, en este caso es notificado a la parte accionante dándole a conocer que el contrato ha cumplido su vigencia, de tal manera no se observa vulneración en este caso del derecho a la seguridad jurídica, más aun conforme lo establece la Ley Orgánica de Servicio Público en el Art. 58, los contratos ocasionales pueden terminar por causas establecidas en la ley y en el reglamento; no existe en este caso una actuación arbitraria que haya dado por terminada una relación sin una motivación previa, la motivación previa precisamente está en las propias cláusulas del contrato y la notificación que se le realizó a la hoy accionante en cuanto a su terminación no es más que un acto administrativo. Este acto administrativo ni siquiera es un acto que genera efectos jurídicos directos por que no limita, no establece, no restringe, no suprime ni otorga derechos, es todo lo contrario es un acto de simple administración con el que se da a conocer la terminación de este contrato por lo tanto ni siquiera puede alegarse vicios de falta de motivación en un acto

que no genera efectos jurídicos directos. Por otra parte a dicho la accionante que se ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque no se ha respetado y observado lo que contienen los incisos posteriores que fueron objeto de una reforma en el mes de septiembre del año 2017 en efecto luego de la modulación que la propia corte constitucional realizó al Art. 58 de la LOSEP con la sentencia Nro. 48-17- SEP-CC en primer lugar la corte dejó en claro todo lo que es la modalidad de contratación ocasional que no genera derecho de estabilidad y que se puede dar por terminado por causas establecidas en la ley y ha dado una prerrogativa especial o una estabilidad reforzada únicamente aplicable para las personas con discapacidad y mujeres embarazadas, no así con los demás servidores que prestaron sus servicios bajo esta modalidad. En el mes de septiembre del 2017 la asamblea realizó una reforma añadiendo incisos al Art. 58 y estos son los que se refieren a la necesidad institucional, los incisos 11, 12 y 13 del Art. 58 dejan en claro que cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente la unidad administrativa de talento humano institucional debe planificar y crear el puesto, pero para ello es un requisito contar con las demás instituciones que se encargan de aprobar el presupuesto con el Ministerio de Finanzas y también con la institución rectora en talento humano y remuneraciones como lo es el Ministerio de Trabajo, de tal manera que la Superintendencia por sí sola no puede planificar ni crear el puesto, más aun cuando en caso de que exista necesidad, que no la hay con forme lo ha manifestado el abogado de la Superintendencia de Compañías; la necesidad es únicamente en cuanto al puesto más no en cuanto al servidor, precisamente el inciso treceavo del Art. 58 de la LOSEP dice expresamente que se puede mantener a la misma persona o contratar a otra en el cargo, la contraparte también ha hecho alusión al acuerdo ministerial Nro. MDT375 2019 en el que se refiere a la prorroga pero no se ha considerado que en este acuerdo ministerial en su Art. 4 establece que la prorroga no se genera por el transcurso del tiempo, lo que implica que el contrato puede terminar en cualquier momento por decisión unilateral o no impide que el contrato fenezca como en este caso existe un plazo de vencimiento que es diciembre del año 2020. Por otra parte es importante considerar que la Corte Constitucional ha emitido reiterados fallos en cuanto a la realidad de contratación ocasional y los efectos de su terminación, a dicho claramente que el derecho al trabajo no es absoluto en este tipo de contrataciones, como en el caso de la Sentencia 246156- SEP- CC caso Nro. 119413 EP, el caso Nro. 10814 EP del 2020, que los contratos ocasionales sucesivos no generan estabilidad, y por otra parte también es necesario considerar que en cuanto a lo que a hecho alusión la contraparte de que ha generado supuestamente una necesidad institucional para crear ese puesto y que pudo haber concursado en el puesto creado

para ser ganadora en el concurso de merecimientos y oposición pues aquello no es más que una mera expectativa, la Corte Constitucional en el caso Nro. 18414 SEP- CC caso Nro. 2127 11 EP hace una clara diferenciación entre lo que es el derecho adquirido y la mera expectativa, el derecho adquirido es una situación consolidada creando todas las condiciones en el ordenamiento jurídico y una vez adquirido no puede ser vulnerado porque ahí hay un interés jurídicamente protegido y no puede bajo ninguna circunstancia la administración pública vulnerar los derechos, mientras que la mera expectativa son situaciones que no están consolidadas porque en ellas simplemente existen esperanzas que pueden ser, en este caso dejar sin efecto por actuaciones posteriores como ocurrió con la terminación del contrato ocasional; por lo tanto en el presente caso en cuanto a lo que a dicho la contraparte no existe más que una mera expectativa en cuanto al deseo de mantener ocupado ese puesto hasta que en algún momento se cree el puesto y sea convocado al concurso de méritos y oposición para que sea ocupado por el respectivo ganador. También es importante considerar que en este caso el acto administrativo que se notifica cumple con los parámetros mínimos de argumentación jurídica porque se refieren y remiten exclusivamente al contrato de servicios ocasionales la Corte Constitucional en el caso Nro. 118412EP-20 dice que las instituciones del Estado al notificar los actos administrativos no deben cumplir con altos estándares de argumentación jurídico sino con parámetros mínimos que permitan en este caso conocer las circunstancias y los motivos por los que en este caso la relación laboral se da por terminada, y en este caso el acto administrativo de 22 de diciembre del año 2020 se remite específicamente a los términos del contrato que fueron previamente conocidos y aceptados por la parte accionante, y por ser precisamente ley para las partes además de que en estos instrumentos rige los principios de legalidad de buena fe y el principio jurídico conocido como pacta sunt servanda que obliga a las partes a cumplir sin pretexto ni excusa alguna las cláusulas de estos instrumentos, consecuentemente no existe vulneración al derecho al trabajo por sustentarse este en una mera expectativa, no se vulnera el derecho a la seguridad jurídica porque la actuación administrativa se remite a las cláusulas del contrato que están amparadas por las normas que rigen al servicio público, normas contenidas en el Art. 58 de la LOSEP y Art. 146 del Reglamento conforme lo establece la cláusula sexta del mismo contrato de servicios ocasionales; y, finalmente se debe considerar que las pretensiones de la contraparte son de carácter declarativa más no tutelar como en si lo es el objeto de la acción de protección porque si revisamos las peticiones nos pide simple y llanamente a pretexto de la supuesta vulneración de estos derechos constitucionales su autoridad declare derechos concediendo el reintegro al puesto del que no gozaba de estabilidad y pago de remuneraciones que dejare de

percibir sin ser servidor de carrera, estos derechos son exclusivos del servidor público de carrera que están establecidos en la Ley de Servicio Público en el Art. 26 consecuentemente la acción de protección en el fondo y la forma propuesta está inmersa dentro de las causales de improcedencia contenidas en el Art. 42 numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, consecuentemente esta Procuraduría solicita se la declare sin lugar la acción de protección. En lo principal las partes sostienen su criterio durante las **RÉPLICAS**. **La accionante** enfatiza que no se objetado el trabajo desde el 2018, evidenciándose que la necesidad institucional no es ocasional sino permanente, no se ha demostrado lo contrario. La acción constitucional no es de carácter residual sino subsidiaria. Y no se ha probado por parte de los demandados que se hubiera cerrado la partida o el puesto.

**La parte demandada Ab. Rojas, replica:** La necesidad institucional es del puesto, no de la persona que ocupa el cargo, por lo que deba ser prorrogada. La actora sabía que el contrato tenía un inicio y un final. No se ha asignado partida presupuestaria, las funciones que cumplía la actora las están realizando los funcionarios de carrera .- **Procuraduría General del Estado:** Lo que pide la actora es un control de legalidad, en relación de la aplicación del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, cuya norma está constituida por una parte sustantiva y adjetiva. La sustantiva refiere en los primeros incisos a las excepciones en caso de personas con discapacidad y mujeres embarazadas; y, respecto a que los contratos de servicios ocasionales no generan estabilidad. La parte adjetiva esta relacionada con la planificación del puesto. La Superintendencia ha actuado en ejercicio de sus competencias positivas, justamente en estricto cumplimiento a la seguridad jurídica.- Concluidas las intervenciones, de acuerdo a lo estipulado en el Art. 15, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dicta sentencia, negando la acción por no establecerse la vulneración de ningún derecho constitucional; para notificarla se considera.- **PRIMERO:** La competencia de la suscrita Jueza, para conocer de la acción interpuesta, se encuentra determinada en el Art. 86, numeral 2 de la Constitución de la República y en el Art. 7 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- **SEGUNDO:** La acción se ha tramitado de acuerdo a las normas de procedimiento, determinadas en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que se declara su validez.- **TERCERO:** 3.1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, conforme así lo establece el Art. 1 de la Constitución de la República; y, precisamente la vigencia de los derechos que consagra, lo define como tal; 3.2. Las garantías jurisdiccionales son el medio jurídico idóneo para prevenir o reparar la vulneración de un derecho constitucional. Así el Art. 6 de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala su finalidad: “la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; 3.3. Entre las referidas garantías se encuentra la Acción de Protección, cuya naturaleza y objeto la regula el Art. 88 de la constitución: “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.- Norma que de manera enfática sostiene que la acción de protección constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada en los casos en que se hayan vulnerado derechos constitucionales por parte de autoridades públicas o privadas. El Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, también indica, que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras garantías jurisdiccionales.- Por tanto al denunciarse la violación de derechos constitucionales mediante esta acción de garantías jurisdiccionales, a las o los jueces constitucionales, nos corresponde estudiar si en el caso puesto a conocimiento existe o no tal vulneración; para establecer si se trata de un asunto inherente a la justicia constitucional o a la ordinaria.- **CUARTO:** Con respecto a la acción de protección, la Corte Constitucional en la sentencia No. 016-13-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1000-12-EP, señaló lo siguiente: “La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales”. Asimismo, es importante señalar que este Organismo en la sentencia No. 041-13-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 0470-12-EP, expresó que: La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o remplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución (...) no sustituye a todos los demás medios judiciales pues en dicho caso, la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y

desconociendo la garantía institucional que representa Función Judicial. En igual sentido, en la sentencia No. 303-15-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0518-14-EP, determinó: Del análisis de lo señalado por esta Corte, se desprende que los jueces constitucionales tienen la obligación de "verificar la vulneración de derechos" bajo una argumentación razonada a partir de la cual se determine si un caso concreto corresponde conocer a la justicia constitucional o caso contrario se encasilla en un tema de legalidad.- **QUINTO:** La jurisprudencia constitucional en sentencia vinculante Nro. 001-16-PJO-CC, de fecha 22 de marzo del 2016, alecciona al juzgador (a) en el estudio para la determinación de la vía idónea en caso de vulneración de derechos constitucionales: "62. He aquí que la Constitución, al consagrar la existencia de una jurisdicción constitucional, no genera una propuesta de remplazo de la justicia ordinaria por parte de las garantías jurisdiccionales con la consecuente ordinarización de la justicia constitucional, que implica un remplazo del *thema decidendi* de las garantías de las normas que consagran los derechos constitucionales a la legislación ordinaria; sino, por el contrario, un reto de constitucionalización de los procesos ordinarios en pro del fortalecimiento de la administración de justicia como mecanismo de garantía ordinaria del orden constitucional. Por tanto, los numerales 1 y 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, leídos desde la aplicación de los principios recogidos en la Norma Suprema, plantean la presentación de garantías jurisdiccionales constitucionales como un solución extraordinaria respecto de los demás mecanismos judiciales de protección de derechos en tanto las leyes que las estatuyen desarrollan el contenido de la Constitución de la República. 63. Es así que el requerimiento de la "inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado" no va orientado a impedir la activación de la justicia constitucional, sino que precautela que esta sea invocada cuando la materia que la motiva requiera verdaderamente de un pronunciamiento de esta índole y no ordinario; cuando el ámbito constitucional del derecho de las personas sea vulnerado. 64. En tal virtud, cuando de por medio existan vulneraciones a derechos constitucionales de las personas la vía adecuada y eficaz para la protección de ese derecho será la acción de protección. (énfasis fuera de texto) Mientras que cuando el asunto controvertido se refiera a cuestiones que aun cuando tengan como base un derecho constitucional, puedan efectivamente tramitarse en la justicia ordinaria, por referirse a la dimensión legal del derecho y contar con vías procesales creadas precisamente para ventilar esa clase de asuntos, verbigracia los derechos patrimoniales, pueden ser reclamados mediante la vía civil o laboral, supuesto para el cual, es la vía ordinaria la que se debe activar y no la constitucional. 65. Ello porque se pretende que las

garantías jurisdiccionales constitucionales de los derechos mantengan su categoría, de mecanismos útiles para de manera eficaz y urgente, superar aquellas situaciones de vulneración de derechos constitucionales de las personas, pues su generalización y empleo a cuestiones que claramente exceden su ámbito de aplicación incide negativamente en su ordinarización, perdiendo su razón de ser y afectando su esencia por cuanto se permite que mediante la justicia constitucional, se resuelvan conflictos para los cuales no fueron concebidas originalmente. 66. Por lo tanto, el requerimiento que hace la norma del artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, va orientado a delimitar aquellos casos en los que cabe la invocación de la acción de protección y aquellos en los que el conflicto corresponde ser ventilado en la justicia ordinaria. 67. Lo anterior no debe llevar al equívoco de considerar que la norma in studium 11 ha consagrado la residualidad de la acción de protección, sino, todo lo contrario, pretende delimitar claramente el campo de acción de una y de otra vía, teniendo presente que la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, expedida en el caso N.º 0999-09-JP, ha manifestado: "La acción de protección procede cuando exista la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un acto de autoridad pública no judicial, vulneración que debe ser declarada por el juez constitucional vía sentencia...". Adicionalmente, ha de tenerse presente que tampoco cabe la posición de los operadores jurídicos que eludiendo su labor de jueces de garantías constitucionales, calidad de la cual se hallan investidos al conocer las acciones de garantías jurisdiccionales y aun cuando del proceso se advierte, de modo inequívoco, la vulneración de derechos consagrados en la Constitución, recurren a la trillada y en no pocas veces inmotivada alegación de que los hechos sometidos a su conocimiento se tratan de "asuntos de mera legalidad" y la vez, "sugiriendo" a los afectados a que acudan a las vías ordinarias (por ejemplo, la contencioso administrativa), sin reparar en que aquellas no constituyen las vías adecuadas ni eficaces para proteger y reparar de modo inmediato la afectación de derechos constitucionales. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia. N.º 085-12-SEP-CC caso N.º 0568-11-EP, ha manifestado lo siguiente: No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa para resolver los casos sometidos a su conocimiento por disposición de la ley; lo que debe quedar claro es que, tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros "mecanismos de defensa judicial") devienen en ineficaces para la protección de esos derechos... (Énfasis fuera de texto). 68. Una vez puntualizado los supuestos de procedibilidad de la acción de

protección, el Pleno de esta Magistratura advierte que los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, interpretando erróneamente el alcance de las garantías jurisdiccionales, han aceptado la acción de protección propuesta por la empresa Constitución C. A. Compañía de £) Seguros, cuando el asunto expuesto por dicha accionante no era materia que deba ser resuelta en la vía constitucional. En efecto, la demanda de acción de protección presentada por la referida compañía se limita a exigir la revocatoria de un acto administrativo en mérito de una inaplicación de la Ley General de Seguros (artículo 45), además de centrar su alegación en cuestiones que merecen un análisis profundo; pues, es criterio de esta Corte, que de los hechos descritos en la acción, no aparece que exista vulneración de un derecho constitucional pleno, cierto o incontrovertible, como tampoco se evidencia, prima facie que la actuación del ministro de Transporte y Obras Públicas sea manifiestamente arbitraria e ilegítima. De hecho, la pretensión de los entonces accionantes (revocatoria de la Resolución N.º 14 del 21 de enero de 2010, emitida por el ministro de Transporte y Obras Públicas), por estimarla vulneratoria de derechos constitucionales, se centró en alegar la vulneración del ámbito legal de un derecho, lo que requería un análisis complejo, pues la situación litigiosa era tal, que demandaba su esclarecimiento mediante la correspondiente práctica de pruebas, lo que -indudablemente- desborda los límites de la acción de protección y en consecuencia, desvirtúa su naturaleza. 69. No obstante de lo mencionado, se estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 102-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0380-10-EP respecto a que de conformidad con la nueva corriente del constitucionalismo en la que se encuentra inmerso el Ecuador se mira al juzgador: ... avocado al activismo judicial en miras de precautelar los derechos constitucionales, cumpliendo un rol proactivo durante la sustanciación de las garantías jurisdiccionales de los derechos, comprometido en alcanzar una verdadera justicia, tomando el ordenamiento jurídico y la realidad social como su fundamento (...) con poder suficiente para disponer medidas de tutela urgente, o preventivas, también llamadas de satisfacción inmediata o precautorias... “.- Quedando claro que cuando existen vulneraciones a derechos constitucionales de las personas, la vía adecuada y eficaz para la protección de ese derecho es la acción de protección. En consecuencia en el presente caso es pertinente analizar sobre la alegada vulneración a los derechos a la seguridad jurídica y al trabajo.- **SEXTO: 6.1.** El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República que establece textualmente: "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".- Como derecho de protección, es también un derecho consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, que garantiza el respeto a la aplicación de normas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. Supone la confianza de los ciudadanos en conocer la actuación de los poderes públicos en aplicación de las normas legales que integran el ordenamiento jurídico. El derecho de rango constitucional a la seguridad jurídica asegura la previsibilidad del derecho, a través del respeto a la Constitución que rige todo el ordenamiento jurídico y la aplicación de la normativa adecuada a cada hecho determinado. La seguridad jurídica tiene una doble dimensión: Por un lado, cuando se garantiza a esta mediante el respeto, sujeción y cumplimiento a los principios y reglas contenidos en la Constitución de la República, lo cual afirma la importancia que tiene la ley como vehículo generador de certeza; y, por otro lado, la aplicación de las autoridades públicas, en ejercicio de sus competencias, de las normas previas, claras y públicas; 6.2. La Corte Constitucional en varios de sus fallos, que integran su jurisprudencia, se ha ocupado de este derecho, así: en sentencia No. 120-14-SEP-CC, caso No. 1663-11-EP, determinó sobre la seguridad jurídica, lo siguiente: "... este derecho garantiza el respeto a la Constitución como la norma suprema que rige todo el ordenamiento jurídico y el deber de la aplicación normativa por parte de las autoridades competentes para ello. Puesto que de esta forma se otorga confianza y certeza a la ciudadanía de que sus derechos serán plenamente respetados y tutelados mediante la consolidación de actuaciones públicas sujetas a la normativa vigente. Mediante sentencia No. 175-14-SEP-CC, dictada el 15 de octubre de 2014, dentro del caso No. 1826-12-EP, sostuvo que: "La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello". Mientras que en la sentencia No. 045-15-SEP-CC dictada el 25 de febrero de 2015, dentro del caso No. 1055-11-EP, señaló: "La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita." "En definitiva, a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y que, para la regulación de las diversas situaciones

jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que en derecho, se efectúan en cada momento procesal” (Resolución de la Corte Constitucional 70, Registro Oficial Suplemento 6 de 3 de Julio del 2017). En sentencia No. 0369-16-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 0573-13-EP, señaló: Siendo así que el derecho a la seguridad jurídica se manifiesta como la necesidad que tiene la sociedad de contar con claros, y precisos modelos normativos de conducta, establecidos con anticipación, para de esta manera dotar de certeza y viabilidad a las previsiones jurídicas, así como asegurar situaciones jurídicas previamente consolidadas; todo esto, bajo el imperio de la norma constitucional, como parámetro último para evaluar la validez en la aplicación e interpretación de dichos modelos normativos. En tal sentido, la seguridad jurídica tiene como objetivo impedir la realización de actuaciones arbitrarias por parte de los órganos del poder público -y, más concretamente, de los operadores de justicia-, con el fin de dotar de certeza a todos los ciudadanos respecto del cumplimiento de normas claras, previas y públicas contenidas en el ordenamiento jurídico, así como de previsibilidad respecto a sus expectativas legítimamente fundadas. Un elemento fundamental del contenido del derecho en cuestión es el respeto a la Constitución. Sobre este elemento, esta Corte ha indicado: Caracterizado así el derecho [a la seguridad jurídica], un elemento relevante del contenido del derecho es sin duda, el que las autoridades jurisdiccionales respeten la Constitución. Por "Constitución", se entiende tanto las disposiciones formalmente incorporadas al documento constitucional, como aquellos que materialmente pertenecen a él, por expresa disposición de la misma o por derivarse de un proceso de interpretación auténtica del mismo. En consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica también se satisface por medio del respeto al contenido de los tratados internacionales de derechos humanos y de la jurisprudencia constitucional, es decir el bloque de constitucionalidad”- **SÉPTIMO:** Una vez determinado el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho a la seguridad jurídica, corresponde remitirse a analizar el caso concreto: 7.1. La accionante estima que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica al notificarle la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, la terminación del contrato de servicios ocasionales que mantenía, toda vez que venía laborando desde el 2018 en el mismo cargo de Técnica de Gestión y por tanto se trata de un puesto que representa necesidad permanente de la institución, debiendo permanecer hasta ser remplazada por el ganador del concurso de méritos y oposición

conforme el reformado Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP.- Frente a lo cual es prioritario examinar las normas inherentes a la relación contractual de la accionante y la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, mediante contrato de servicios ocasionales.- 7.1.1. El Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP, dispone: “De los contratos de servicios ocasionales.- 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". (el énfasis no corresponde al texto).- **De esta norma queda claro:** a) los contratos de servicios ocasionales por su naturaleza no generan estabilidad, ni representará de ninguna manera estabilidad laboral en el mismo; b) pueden darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la LOSEP y su reglamento; c) Se suscriben para satisfacer necesidades institucionales no permanentes; y, 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.- **Por tanto establece la**

responsabilidad de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la institución pública, para el análisis de las necesidades institucionales y proceder conforme a ley. Pero téngase en cuenta, una cosa es la necesidad institucional permanente – inherente a la institución; y, otra la temporalidad del contrato ocasional – a la que se somete el contratado bajo esta modalidad; d) En caso de necesidad institucional permanente, 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.- Es entonces responsabilidad de la Unidad Administrativa de Talento Humano, en caso de necesidades institucionales permanentes, previo requisitos de ley iniciar el concurso de méritos y oposición; tiempo en el cual (esto es durante el tiempo que dure el concurso) se entiende prorrogado el contrato ocasional. Siendo conforme la norma requisito para que se prorrogue el contrato ocasional que haya iniciado el concurso de méritos y oposición; 7.1.2. El Art. 143 del Reglamento General a la Ley del Servicio Público, preceptúa: “De los contratos de servicios ocasionales.- La autoridad nominadora, podrá suscribir contratos para la prestación de servicios ocasionales, previo informe favorable de la UATH. El informe justificará la necesidad de trabajo ocasional, certificará el cumplimiento de los requisitos previstos en la LOSEP y este Reglamento General para el ingreso ocasional al servicio público por parte de la persona a ser contratada; para el efecto se contará con la certificación de que existen los recursos económicos disponibles en la correspondiente partida presupuestaria y se observará que la contratación no implique aumento en la masa salarial aprobada; en caso de que esta contratación implique aumento de la masa salarial aprobada, deberá obtenerse en forma previa las respectivas autorizaciones favorables. El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta doce meses o hasta finalizar el ejercicio fiscal en curso, y podrá ser renovado por única vez hasta por doce meses adicionales en el siguiente ejercicio fiscal, en cuyo caso no será necesaria la suscripción de un nuevo contrato por el transcurso del nuevo ejercicio fiscal, bastando la decisión administrativa que en tal sentido expida la autoridad nominadora o su delegado la cual se incorporará al expediente respectivo al igual que la certificación presupuestaria que expida la unidad financiera de la institución. Se podrán suscribir varios contratos de servicios ocasionales entre la misma institución y la o el mismo servidor, durante un ejercicio fiscal en curso, que se pueden renovar dentro del consecutivo ejercicio fiscal, por necesidad institucional solo hasta 12 meses adicionales. Superado este plazo ya no se podrán contratar con la o el mismo servidor; y, pasado un ejercicio fiscal se podrá

contratar nuevamente. Cuando las instituciones del Estado hayan contratado personal hasta el lapso de tiempo que permite el artículo 58 de la LOSEP, en el que se incluye la renovación, de persistir la necesidad de cumplimiento de actividades permanentes, la UATH planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición.” (el énfasis no corresponde al texto).- **Conforme el Reglamento de la LOSEP, el plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta doce meses o hasta finalizar el ejercicio fiscal en curso, y podrá ser renovado por única vez hasta por doce meses adicionales.**- La accionante ha señalado su primer contrato desde el 1 de enero al 31 de diciembre del 2018, constando en el proceso fs. 3 a 4 dicho contrato; y, fs. 1 a 2 se halla copia simple del contrato de servicios ocasionales del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020, en el cargo de TÉCNICO EN GESTIÓN, que se ha desempeñado durante los 3 años, no objetándose tal afirmación por la contraparte.- **Lo que permite determinar que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, ha inobservado tanto el Art. 58 de la LOSEP y el Art. 143 de su Reglamento, ha contratado a la misma persona en el mismo cargo por más de 2 años, que contempla dicho Reglamento, incluyendo la renovación por una sola vez. Pero esa vulneración a la seguridad jurídica, no es a un derecho a la señorita Vélez Jiménez; lo que da lugar es a la sanción que establece la misma norma a la Unidad Administrativa de Talento Humano de la institución, que existiendo o determinándose una necesidad permanente no inicie el concurso de méritos y oposición inmediatamente a partir de la fecha de terminación del contrato ocasional (entendiéndose allí si prorrogado el contrato hasta la finalización del concurso).** Reintegrar a la accionante al cargo de técnico de gestión hasta ser remplazada por el ganador (a) del concurso de méritos y oposición, con fundamento en el contrato de servicios ocasionales que mantuvo, más bien viola el derecho a la seguridad jurídica, porque el Art. 58 de la LOSEP, es claro en indicar que la suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, 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; que esta clase de contrato no genera estabilidad y puede darse por terminado en cualquier momento conforme la ley y el Reglamento; y, justamente porque puede darse por terminado en cualquier momento es que excepciona el contrato de servicios ocasionales en el caso de las mujeres embarazadas, dada la vulnerabilidad; y, dispone que la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley. Precisamente la sentencia No. 048-17- SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional, que

permitió la reforma al Art. 58 de la LOSEP, toma los correctivos para evitar la precarización laboral, mismos que deben ser acatados por las instituciones públicas; **mal pueden entenderse prorrogados de forma indefinida los contratos de servicios ocasionales, o mediante sentencia constitucional prorrogarlos, cuando en la norma citada y el Art. 143 de su Reglamento, de forma clara indica los requerimiento previos a un contrato de servicios ocasionales; y, cómo se ha de proceder en caso de que una necesidad institucional pase a ser permanente;** 7.1.3. De acuerdo al Art. 51 de la Ley Orgánica de Servicio Público: “El Ministerio del Trabajo, tendrá las siguientes competencias: a) Ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público, y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, conforme lo determinado en esta ley”.- Mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-001 de 02 de enero de 2019, publicado en el Segundo Registro Oficial Suplemento No. 398 de 3 de enero de 2019 ; y modificado con Fe Erratas publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 402, de 9 de enero de 2019, el Ministerio del Trabajo expidió la Norma Técnica para la Optimización de Gastos de Personal en la Modalidad de Contratos de Servicios Ocasionales y Eliminación de partidas vacantes en el sector público, en la SEGUNDA DISPOSICIÓN GENERAL dispone: “Ninguna entidad u organismo de las referidas en el presente Acuerdo, podrá superar el plazo de doce meses máximo de los contratos de servicios ocasionales, es decir, no se procederá a la suscripción de contratos ocasionales prorrogados, con la misma persona, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. El Ministerio de Trabajo autorizará los casos de excepción previstos en el presente Acuerdo, previa disponibilidad de fondos. Se exceptúa de la presente disposición los contratos de servicios ocasionales financiados con cargo al Grupo 71 (Inversión)”; y, en el Art. 1 ibídem, del ámbito de aplicación “conmina al cumplimiento de las directrices emitidas en el presente Acuerdo a las demás instituciones del sector público determinadas en el artículo 225 de la Constitución de la República”.- **Conforme esta norma técnica, es clara la prohibición de suscribir contratos ocasionales prorrogados con la misma persona para suplir la misma necesidad en la institución pública; entonces cabe reiterar, bajo esta prohibición, cómo puede una sentencia constitucional inobservar y reintegrar a la actora a su cargo, contribuir a la precarización laboral y vulnerar la seguridad jurídica;** 7.1.4. En Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-CQuito, D.M., 16 de abril de 2020., suscrito por el Sr. Fabián Aníbal Carrillo Jaramillo, Viceministro de Finanzas, se dicta las Directrices presupuestarias para el segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020: “Aquellos contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales que estuvieron planificados y programados hasta marzo del 2020, serán desvinculados conforme la

normativa legal vigente, quedando prohibida la entidad de buscar remplazo con un profesional externo, aplicando para esta situación lo dispuesto anteriormente, de delegar las funciones, actividades o responsabilidades a otra persona de la misma unidad y a falta de esta, aplicar cualquier tipo de movimiento administrativo interno que permita cubrir la necesidad correspondiente” (el énfasis no corresponde al texto).- **Por lo que se halla justificada la desvinculación de la accionante, tanto por el Art. 58 de la LOSEP, como por las Directrices presupuestarias dispuestas por el Viceministro de Finanzas, al haber mantenido un contrato de servicios ocasionales, que conlleva la facultad legal de terminación cumplido el plazo, conforme se indica a continuación;** 7.1.5. Conforme el Art. 146 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público.- Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo; b) Mutuo acuerdo de las partes; c) Renuncia voluntaria presentada; d) Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios; e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada; f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo; g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) Destitución; e, i) Muerte. Se declara la constitucionalidad condicionada del artículo 146 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, por lo que será constitucional siempre y cuando se interprete de la siguiente manera: Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud, que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f) del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a), b), c), d), e), g), h) e i) del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. (el énfasis no corresponde al texto)” .- **Siendo la causal del literal a) de esta norma la que sirvió de sustento para terminar el contrato de servicios ocasionales a la accionante, toda vez que conforme el mismo contrato presentado por la actora, en la cláusula SEXTA dice: “PLAZO.- El presente contrato rige a partir del 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2020. De conformidad con el inciso octavo del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, este tipo de contrato, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en**

ceder, m

cualquier momento”.- Con lo que es indudable que se ha procedido de acuerdo al ordenamiento jurídico; y, al así haberlo hecho, no existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica; se han aplicados normas previas, claras y públicas. Además se entiende la ley es conocida por todos y el contrato es ley para las partes, la señora Vélez Jiménez, al celebrar con la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros UN CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES, sabía desde la suscripción que este contrato que no le generaba estabilidad laboral, que finalizaba cumplido el plazo, esto es el 31 de diciembre del 2020, causal de terminación prevista en la ley; e inclusive que la terminación cumplido el plazo no necesitaba medie notificación previa u otra formalidad, conforme consta la cláusula SÉPTIMA del contrato (fs. 1a 2.).- OCTAVO: La accionante señala además vulnerado el DERECHO AL TRABAJO.- 8.1. La Constitución de la República del Ecuador, dispone: Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. En el Art. 66 ibídem.- “Se reconoce y garantizará a las personas: .. 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios” (lo subrayado corresponde a la juzgadora); y, en el Art. 326 ibídem, señala los principios en los que se sustenta el derecho al trabajo ”1. El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario. 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras. 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.....”; 8.2. La Declaración Universal de Derechos Humanos, respecto al trabajo, señala lo siguiente: Art. 23: “1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”. Art. 24.- Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del

tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas"; 8.3. La Corte Constitucional en sentencia Nro. 062-14-SEP-CC, caso 16116-11.EP, de fecha 9 de abril del 2014, en relación al derecho al trabajo sostiene: "En efecto, el derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano" (el énfasis no corresponde al texto).- De acuerdo a las normas invocadas y a lo señalado por la Corte Constitucional, es clara la protección que debe el Estado al trabajador, en salvaguarda de sus derechos, por ser el trabajo un derecho de rango constitucional; para ello ha instrumentado los procedimientos a seguirse ya sean regulados en unos casos por el Código de Trabajo, y en otros por la Ley Orgánica del Servicio Público. Resultando pertinente aclarar que el derecho al trabajo no se circunscribe solamente al trabajo a sueldo o a lo que se conoce como empleo, pues abarca todas las actividades humanas que le permiten a las personas obtener ingresos para tener una vida digna; por lo que el derecho al trabajo se puede ejercitar por cuenta propia o en relación de dependencia; 8.4. Diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos reconocen el derecho individual al trabajo. Ordinariamente, pueden diferenciarse dos esferas en relación con dicho derecho. Por un lado, se consagra el derecho al trabajo o el derecho a trabajar; y, por otro, los derechos en el trabajo o derechos laborales. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen el derecho al trabajo y el derecho a condiciones de trabajo dignas y satisfactorias. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos proscribire la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso, situaciones que vulneran el derecho a escoger libremente un trabajo. Estos instrumentos tienen carácter universal, por lo que se aplican a todas las personas sin ningún tipo de discriminación; 8.5. Todo derecho constitucional tiene un contenido, el cual debe ser determinado a través de mirar los límites internos de cada derecho en litigio, su naturaleza, el bien que protegen, su finalidad y su ejercicio funcional; atendiendo a sus respectivos contornos y esferas.- Como queda dicho las esferas del derecho al trabajo son el derecho a trabajar y los derechos laborales; del análisis efectuado puede determinarse que no se ha vulnerado a la actora el derecho al trabajo en ninguna de sus dos esferas, ni se le impide trabajar, ni se irrespetan sus derechos laborales.- **NOVENO:** 9.1. El

Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala los requisitos que deben concurrir para presentar una acción de protección: “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”. El Art. 41 ibídem dispone, la acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio...”; 9.2. En armonía con las disposiciones citadas, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia No. 0001-10-PJO-CC, dentro del caso N. 0 0999-09-JP, se refirió respecto de la procedencia de la acción de protección de la siguiente manera "cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad no judicial", así como también que: "[ ... ] la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa".- (...) Razón por la cual, del contenido normativo constitucional, legal y jurisprudencial citado, se desprende que constituye requisito para la procedencia de la acción de protección la existencia de una real vulneración a derechos constitucionales, de manera que la referida acción NO verse sobre aspectos de legalidad susceptibles de ser demandados en otras vías judiciales ordinarias, como es el presente caso”.- En el asunto puesto a conocimiento por la señorita Vélez Jiménez, como se indicó no se ha vulnerado derechos de rango constitucional, no siendo procedente la acción de protección, conforme lo determina el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dispone: “ La acción de protección de derechos no procede cuando: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales...”.- Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se niega la acción de protección presentada por la señorita Sueanny Beatriz Vélez Jiménez.- Ejecutoriada esta sentencia, remítase a la Corte Constitucional conforme lo dispone el Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Notifíquese.



**MALDONADO CASTRO TALIA MARGARITA  
JUEZA**

En Loja, viernes veinte y nueve de enero del dos mil veinte y uno, a partir de las diez horas y cuarenta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: VELEZ JIMENEZ SUEANNY BEATRIZ en la casilla No. 1160 y correo electrónico jgperalta\_2000@yahoo.es, en el casillero electrónico No. 1103753750 del Dr./Ab. JUAN GABRIEL PERALTA VENEGAS. AB. ANA CRISTINA VIVANCO EGUIGUREN - DIRECTORA REGIONAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO EN LOJA en el correo electrónico wvillarreal@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 1103692560 del Dr./Ab. WILSON JAVIER VILLARREAL LEIVA; en el correo electrónico anacvivancoe@gmail.com, en el casillero electrónico No. 1104290224 del Dr./Ab. VIVANCO EGUIGUREN ANA CRISTINA; en el correo electrónico alexitarengel@hotmail.com, jrengel@pge.gob.ec, sbarahona@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 1900650142 del Dr./Ab. JENNY ALEXANDRA RENGEL PARRA; AB. SANDRA ACOSTA TOBAR - DIRECTORA NACIONAL DE TALENTO HUMANO (E) en el correo electrónico sacosta@supercias.gob.ec; en el correo electrónico fabyrobri0805@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 1103407266 del Dr./Ab. ROJAS BRICEÑO FABIAN RAMIRO; SUPERINTENDENCIA DE VALORES Y SEGUROS en el correo electrónico fabyrobri0805@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 1103407266 del Dr./Ab. ROJAS BRICEÑO FABIAN RAMIRO; VICTOR MANUEL ANCHUNDIA PLACES - SUPERINTENDENTE DE COMPAÑIAS, VALORES Y SEGUROS en el correo electrónico anchunv@supercias.gob.ec; en el correo electrónico fabyrobri0805@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 1103407266 del Dr./Ab. ROJAS BRICEÑO FABIAN RAMIRO. Certifico:

  
**LUZURIAGA MALDONADO LINA**  
**SECRETARIO DE LA UNIDAD JUDICIAL civil**

TALIA.MALDONADO