Juicio No. 11333-2020-00796

JUEZ PONENTE: MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO, JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

AUTOR/A: MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, viernes 4 de diciembre del 2020, las 11h39. VISTOS. ±

1.- Conformación de Tribunal en segunda instancia.

Por el sorteo de Ley, se ha conformado el tribunal de la Sala por los Jueces Provinciales, Dra. Fabiola González Crespo; Dr. José Alexis Erazo Bustamante; y, Dr. Carlos Maldonado Granda (Ponente), es el competente para conocer el recurso de apelación, de conformidad con lo que disponen el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República, Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2.- Partes Procesales.

Como legitimarios activo: Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado.

Como legitimarios pasivos: El Ministerio de Inclusión Económica y Social; Coordinación Zonal 7 y Procuraduría General del Estado.

3.- Antecedentes fácticos de la demanda.

3.1.- Comparecen a la justicia Constitucional la Lcda. **Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado** con número de cédula 1102917265, quien manifiesta: Que con contrato de servicios ocasionales, suscrito el primero de Marzo de 2012, ingresó a laborar en el Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Social como operadora de procesamiento provincial, Servido Público 3, Dirección Técnica de Operaciones, Unidad Operativa Provincial, PPS-LOJA-LOJA, con una remuneración mensual de 675,00 USD. Con contrato de servicio ocasionales, suscrito el 3 de diciembre de 2012, con vigencia del 1 al 31 de diciembre de 2012, laboró como Servidor Público 5, Analista de Aseguramiento no contributivo de la Dirección Técnica de Operaciones en Zona en el programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social. En este mismo cargo y bajo esta

FUNCIÓN JUDICIAL
DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
Firmado por
VARLON
JAIME ALEXI
FERNANDO
MALDONADO
GRANDA
C=EC
L=LOJA
CI
0102333687
0102962478

misma figura contratación de servicios ocasionales laboró hasta el 31 de diciembre de 2013. Posteriormente este mismo Ministerio a través de la Dirección Distrital de Loja, procedió a contratarla como Servidor Público 3 como Analista de Inclusión Económica, con un plazo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014. Posteriormente se suscribe un contrato con vigencia del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2016 donde se la contrata como Analista del Bono Joaquín Gallegos Lara, Servidor Público 6, con una remuneración mensual de 1412,00 USD. Nuevamente se suscribe un nuevo contrato con vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017 como Técnica Zonal Joaquín Gallegos Lara. El 13 de diciembre de 2017, se reforma el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, en el que se conceptualiza cuando el cargo pasa a ser de necesidad permanente estableciendo la prórroga del contrato y la obligación legal de que se llame a concurso de méritos y oposición si se ha satisfecho la necesidad por más de 12 meses. Por persistir la necesidad el último contrato suscrito es inicialmente renovado con comunicación de 1 de enero de 2018 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018 y posteriormente hasta el 31 de diciembre de 2019 y nuevamente hasta el 31 de diciembre de 2020. Con Memorando MIES-CZ-7-2020-1408-M, de 16 de marzo de 2020 el Coordinador Zonal del Ministerio de Inclusión Económica y Social procede a dar por terminada unilateralmente esta contratación, por lo que presenté en la vía administrativa el reclamo respectivo, dejando insubsistente esta terminación con Memorando MIES-CZ7-2020-1440-M, de 18 de marzo de 2020. Nuevamente el 19 de mayo de 2020 se procede a notificarla con el Memorando MIES.CZ7-2020-2065-M, que contiene la terminación unilateral del contrato, esto sin que se motive la decisión y desconociendo que la entidad demandada ha suscrito con la compareciente varios contratos de servicios ocasionales, más allá del tiempo previsto por la ley y no ha convocado a concurso de méritos y oposición. Frente a este, nuevamente apelé de esta notificación, conforme memorando MIES-CZ7-2020-2112-M, de 20 de mayo de 2020, sin que hasta la presente fecha reciba respuesta alguna, aclaro que varios compañeros se les aceptó estas apelaciones y a la fecha se encuentran laborando¼ º.

3.2.- Que la Ley sin número publicada en el Registro Oficial 78, del 13 de septiembre de 2017, REFORMÓ el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP, aclarando la temporalidad de los contratos ocasionales, determinando que ªCuando 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 el 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 GANADORA¼ ..º. Por lo tanto, al haber sido más de un año la contratación ocasional o la contratación bajo esta modalidad, con la cual se cumplió la misma necesidad, el contrato ocasional se encuentra prorrogado hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora, sin que se pueda dar por terminado unilateralmente el mismo, pues de hacerlo no se garantiza el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador;

3.3.- Que al haberse suscrito contrato de servicios ocasionales para ejercer un cargo de necesidad permanente, así conceptualizada en el artículo 58 de la LOSEP, el contrato se encontraba prorrogado hasta que se llame a concurso de méritos y oposición y se declare ganador del mismo; consecuentemente, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, Coordinación Zonal 7, NO podía dar por terminada la contratación ocasional, lo cual constituye una clara vulneración al derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República, que establece que este derecho se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídica previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; que estas acciones violan además el derecho contenido en el artículo 229 de la ley ibídem que prescribe: ª 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 remuneraciones y cesación de funciones de sus servidoresº, afirmación que la realiza, pues el artículo 58 de la LOSEP, por tratarse de un cargo de necesidad permanente confiere estabilidad hasta que se nombre al ganador del concurso de méritos y oposición para dicho cargo, confiriéndose de

esta manera una estabilidad en el ejercicio de las funciones y a la vez un incentivo, pues será justamente esta experiencia que permita participar y valorar la misma para la asignación de puntaje en el concurso, que es necesario en este punto referirse al considerando de la Sentencia de la Corte Constitucional Nro. 093-14-SEP-CC, caso Nro. 1752-11-EP, respecto de este derecho ª El derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al trabajo a través de todas sus modalidades, así como también a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores. Este derecho es un derecho universal, por cuanto es reconocido a ª todasº las personas, así como también abarca ª todasº las modalidades de trabajoº.

4.- Derechos que acusa vulneración de la Constitución de la República del Ecuador en la demanda.

Derecho a la seguridad a la seguridad jurídica Art. 82
Derecho al debido proceso establecido en el Art. 76 en cuanto a la motivación
Derecho al trabajo contenido en el artículo 33,
Derecho a recibir una respuesta oportuna conforme el art.66 numeral 23

5.- Pretensión que persiguen los accionantes.

La Pretensión que persiguen los actores:

a. Que se declare la vulneración de los derechos constitucionales;
b. El reintegro de forma inmediata al cargo que venía desempeñando;
c. Se cancelen las remuneraciones dejadas de percibir y beneficio de ley;
d. Se prohíban seguir ejerciendo estas acciones en contra de la compareciente, esto el derecho de no repetición.

6.- Decisión del juez a-quo.

En primer nivel el señor Juez con la motivación que realiza concede la pretensión a la accionante y realiza la reparación material en la siguiente forma en la parte dispositiva de la sentencia:

ª se acepta la acción de protección formulada por la Lic. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado en contra de la COORDINACION ZONAL 7 DEL MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, declarando la vulneración de los derechos constitucionales ya especificados. Como medida de reparación se dispone: 1. Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales. En consecuencia, se deja sin efecto el oficio memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M, de fecha 19 de mayo del 2020, suscrito por el Mgs. José Vicente Ordóñez Yaguache, Coordinador Zonal 7 del Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2. Que la Lic. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado, sea reintegrada de manera inmediata al puesto de trabajo que lo venía desempeñando. La relación laboral que terminará únicamente a la fecha que sea remplazada por el ganador del concurso de méritos y oposición. Además, se le pagarán todas las remuneraciones dejadas de recibir. Igualmente se regularizará los beneficios y aportes correspondientes inclusive se sumarán intereses. Tratándose de una reparación económica se determinará su monto previa liquidación en procedimiento de ejecución Contencioso Administrativo conforme el Art. 19 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionall (¼)º

7.- Validez Procesal.-

De la revisión de autos no existen omisiones de procedimiento que puedan influir en la decisión de la causa, ni tampoco existe violación de solemnidades sustanciales. En esta causa se ha dado el debido proceso establecido en el art. 76 numerales 1, 3, y 7 literales a) b) c) g) y k) de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que, este Tribunal, expresamente declara la validez de todo lo actuado con anterioridad;

8.- Argumentos de las partes procesales en audiencia.

8.1.- Parte actora.-

En lo principal la parte actora en forma resumida expone los fundamentos de su demanda y además de ratificarse en los mismos, reitera que el memorando con que se la removió el trabajo, no se encuentra motivado, además que no se podría romper la seguridad jurídica del art., 58 de la LOSEP, lo que indudablemente ha ocasionado la pérdida de su trabajo y el derecho adquirido. Para terminar solicitando la reparación integral.

8.2.- Parte demandada.-

8.2.1.- El Ministerio de Inclusión Económica y Social discrepa de las afirmaciones que hace la accionante manifiesta negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la acción incoada por la señora Lic. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado;

8.2.2.- Que el acto administrativo es Legítimo y Constitucional;

8.2.3.- Que la demanda propuesta por la accionante no reúne los requisitos estipulados en el Art. 10 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional;

8.2.4.- Alega omisión de solemnidades sustanciales esenciales para la plena validez del proceso a las cuales no se allana;

8.3.- Procuraduría General del Estado.

8.3.1.- Por su parte la Procuraduría General del Estado por medio del Abogado patrocinador señala: Que la LOSEP establece que los proyectos de inversión están exentos de los límites de temporalidad; que pueden superar no solo el año, sino, hasta el tiempo que se necesite para la ejecución del proyecto como única prorroga que establecía el Art., 51 antes de la reforma del 13 de septiembre del 2017

8.3.2.- Que cuando opera la prorroga establecida para los contratos ocasionales señalado en el artículo 58 de la LOSEP no es un efecto ipso jure por el simple transcurso del tiempo, está prorroga está sujeto a varios condicionamientos no está supeditada a la sola voluntad administrativa o institución, sino al cumplimiento de requisitos formales y sustanciales como son informes autorizaciones del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Finanzas

8.3.3- Por estas consideraciones pide el rechazo de la presente acción por improcedente, conforme lo prevé el artículo 42.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

9.- Análisis doctrinario de la acción de protección.

9.1.- Este Tribunal resalta la importancia de la Acción de Protección en América Latina, en palabras del ex presidente de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, **Eduardo Ferrer Mac Gregor** como estableció en su obra **ª El derecho de Amparo en el Mundoº** del año 2006, la acción de protección es una medida tomada por diversos países, como en ª Brasil, se lo denomina ª mandado de segurancaº (mandamiento o mandato de seguridad), y Colombia, ª acción de tutelaº. En todo caso las expresiones ª amparoº, ª tutelaº o ª seguridadº adquieren significaciones semejantes por el fin que persiguen cada una de ellas como lo hace la acción de ª protecciónº. (pág. 21).

9.2.- Si bien puede adquirir diversos nombres esta medida de protección constitucional en Ecuador, surge con el cambio de paradigma entre la justicia constitucional tradicional y la introducción el neo constitucionalismo en el país. En ese sentido los tratadistas **Claudia Storini y Marcos Navas Alvear** en su obra **ª La acción de protección en Ecuador: Realidad jurídica y socialº** del año 2013 relatan que un ª Estado de derechos es aquel Estado en el que las garantías de los mismos deben ser consideradas como elemento primordial a la hora de interpretar y desarrollar cualquier norma constitucional. En este sentido, las garantías de los derechos deberán ser el parámetro a través del cual se aplique la Constitución y se resuelvan las controversias entre ciudadanos, entre los diferentes poderes del Estado y entre este último y los ciudadanos. En este sentido, hablar de Estado de derechos significa aplicar e interpretar la Constitución y todas sus instituciones, reglas y principios a la luz de los derechos en ella garantizados.º

9.3.- Por ello, es necesario que el Tribunal de la Sala, profundice en la conceptualización del mecanismo utilizado para interponer la presente causa. Desde **su ámbito normativo:** la Constitución de la República, en su artículo 88, establece que la acción de protección tiene por objeto ª el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando los actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial supongan la privación del ejercicio de los derechos constitucionalesº.

9.4.- En esta misma línea, la **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control**

Constitucional dispone en su artículo 39 que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el ªamparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionalesº.

9.5.- Desde el **ámbito jurisprudencial,** es indispensable la contemplación de la *acción in commento* en el sistema jurídico ecuatoriano, sin embargo, su existencia no constituye *per se* una respuesta satisfactoria o suficiente a vulneración de derechos sobre ciudadanos; si no que ella se torna efectiva y adecuada dependiendo de la práctica jurídica por **los administradores de Justicia, y servidores que efectúen un control constitucional,** este razonamiento ha sido integrado de manera internacional en el ***corpus iuris interamericano.*** Es así que **la Corte Interamericana de Derechos Humanos** cuya jurisprudencia se considera vinculante debido al bloque de Constitucionalidad Ecuatoriano junto al control de convencionalidad que debe existir en Ecuador frente a sus obligaciones internacionales, en el caso ***Ivcher Bronstein vs. Perú*** y replicado también en el caso ***Cantoral Benavides vs. Perú*** manifestó que ªNo es suficiente que existan recursos que estén previstos en la Constitución, la ley o que sean formalmente admisibles, sino que se requiere que los mismos sean verdaderamente idóneos, que permitan establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y a la vez proporcionar lo que sea necesario para remediarlaº.

9.6.- El establecer si se ha incurrido en una vulneración de derechos constitucionales recae sobre el juzgador o tribunal, así ha establecido ***la Corte Constitucional del Ecuador***, en la ***Sentencia No. 082 ± 14 ± SEP ± CC*** cuando conceptualizaba la definición de la acción de protección como: "(...) 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 (¼)º.

9.7.- Este instrumento jurídico procede acorde al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) que establece que la acción podrá presentarse 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; 3) Inexistencia de otro mecanismo de defensa jurídica adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Y sus objetivos según Colon Bustamante en su obra Nueva Justicia Constitucional del año 2001 son a) La protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; b) La declaración de violación de uno o varios derechos; y, c) La reparación integral de los daños causados por violación de uno o varios derechosº (pág. 351).

9.8.- En virtud a todo lo expuesto, este Tribunal considera que la esfera de aplicabilidad de la acción de protección faculte a los Administradores de Justicia, es decir a este Tribunal de la Sala, a brindar protección directa y eficaz para que cualquier persona o colectivo, mediante procedimiento breve, informal y sencillo, siempre que acuda ante los jueces para obtener rápida y de forma oportuna la protección necesaria frente a los hechos y actos jurídicos que violen efectivamente sus derechosº *(Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección, Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito- Ecuador, pág. 108).*

10.- Motivación.

a. El Art. 76 número 7 de la Constitución de la República vigente, dispone en su parte pertinente: ª En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (¼) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionadosº.
b. El Art. 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala en su parte pertinente: ª **Facultades jurisdiccionales de las juezas y jueces.-** Es facultad esencial de las juezas y jueces ejercer las atribuciones jurisdiccionales de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes; por lo

tanto deben: (¼) 4. Motivar debidamente sus resoluciones. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Las resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados serán nulos".

c. La motivación de la sentencia constituye la parte medular donde el juzgador da las explicaciones que justifiquen el dispositivo del fallo, como es el producto de la construcción de la premisa menor y mayor del silogismo judicial y de la actividad de subsumir los hechos concretos en el supuesto abstracto de la norma, actividades intelectuales éstas que deben constar en el cuerpo de la decisión.

d. La Corte Constitucional en sentencia Nro. 034-15-SEP-CC, estableció que: *"La garantía que determina que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas tiene una doble dimensión: por un lado, equivale al derecho constitucional que tienen las personas a recibir de forma clara una explicación detallada de las decisiones que las autoridades públicas tomen frene a sus peticiones; y por otro lado, equivale al deber que tienen todos los servidores públicos de justificar suficientemente las razones por las cuales adoptaron determinada resolución, de forma tal que se evite el cometimiento de actos arbitrarios o discriminatorios."*.

e. La misma Corte Constitucional en sentencia dictada en el proceso Në 227-12-SEP-CC, señaló: *"Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuen a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto."*

f. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que: "la motivación es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión". En este sentido, "el deber de motivación es una de las "debidas garantías" incluidas en el artículo 8.1 de la Convención para salvaguardar el derecho a un debido proceso" (*Cfr. Caso Chaparro*

Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107 y *Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas.* Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 141).

g. En cumplimiento a lo anotado ut supra, además para justificar y explicar la decisión a la que va a concluir el Tribunal de la Sala, vamos a empezar a identificar, el *thema decidendum*, conforme lo explica la Corte Constitucional en su **sentencia Nro. 001-16-PJO-CC** Caso 0530-10-JP, y su correspondencia con el objeto de la acción de protección, para lo cual utilizaremos tópicos para ir constando lo planteamientos o interrogantes que utilizará el Tribunal de la Sala para resolver el presente problema constitucional.

10.1.- ¿Identificación del Tema decidendum?

Este Tribunal de la revisión de los hechos fácticos procede a identificar el tema a decidir, que se reduce a lo siguiente:

a.- ¿La presente causa debe ser analizada por justicia constitucional?; y, si es así;

b.- ¿Existe vulneración al derecho contenido en el art. 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, a no recibir una respuesta a la petición que manifiesta la actora?

c.- ¿Existe vulneración al derecho a la motivación art. 76 literal l); de seguridad jurídica ± art. 82 CRE - y consecuente al derecho al trabajo ± artículo 33 CRE en perjuicio de la señora Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado por parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social?;

10.2.- PRIMER PROBLEMA A RESOLVER: ¿La presente causa debe ser analizada por justicia constitucional?

Es indudable, que la acción de protección está concebida como un tipo de garantía constitucional que protege y se activa en protección de todos los derechos constitucionales, no obstante, la norma constitucional a su vez consagra garantías específicas para derechos

determinados. Por lo que, para el presente caso es necesario resaltar que la acción de protección exige la protección frente a una lesión concreta, específica y fácilmente identificable ***(Corte Constitucional del Ecuador, Causa No. 0775 ± 11 ± JP)*** que la parte accionante fundamenta dicha lesión directa y específica a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de la institución por no haberse cumplido la norma del art. 58 de la LOSEP, que es una norma, clara, previa, pública, y dada con anterioridad a los hechos sucedidos, este derecho se lo relaciona con el derecho a la seguridad jurídica, que así mismo, no han recibido respuesta debidamente motivada, ni el acto con el cual se consolida el acto administrativo se encuentra debidamente motivado, lo que indudablemente afecto el derecho al trabajo. Es evidente, que desde esa óptica, al acusarse derechos constitucionales vulnerados, este caso debe ser conocido por la justicia constitucional con la finalidad de establecer la vulneración o no de derechos, los mismos que no pueden ser alegados por la justicia ordinaria, por lo mismo el caso sub júdice debe ser analizado y resuelto por la justicia constitucional más aún con la explicación que daremos infra supra.

10.3.- SEGUNDO PROBLEMA A RESOLVER.- ¿Existe vulneración al derecho contenido en el art. 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, a no recibir una respuesta a la petición que manifiesta la actora?

a. El art. 66 numeral 23 manifiesta textualmente: ªEl derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y **a recibir atención o respuestas motivadas**. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblºo. (Lo resaltado es del Tribunal).
b. Esto dentro de los derechos de libertad, se encuentra que toda persona que dirija una petición debe recibir una respuesta motivada. **Tribunal Constitucional:** -4-XI-2006 (Resolución No. 0272-2005-RA, Primera Sala, R.O 353-S, 11-IX-2006). Al respecto menciona: ªLa Sala puntualiza que el artículo 28 de la Ley de Modernización (vigente a esa fecha) tiene por objeto la tutela al derecho fundamental de petición, reconocido en el artículo 23 numeral 15 de la Constitución de la República (anterior constitución) en los siguientes términos: El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso en nombre del pueblo; y a recibir la atención o las respuestas

pertinentes, en el plazo adecuadoº (norma vigente con la anterior Constitución de la República del Ecuador, pero se repite con alguna modificación en la Constitución del 2008).

c. En virtud de esta norma constitucional, el derecho de petición no constituye el derecho a recibir siempre una respuesta positiva, sino la que es *pertinente*, término que, en el ámbito jurídico, es lo conforme a derecho. En consecuencia el efecto estimatorio del silencio administrativo, establecido a favor del derecho de petición, de ningún modo puede contrariar el ordenamiento jurídico, pues habría una contradicción con la configuración y contenido mismo de aquel derecho fundamental, que exige una respuesta que sea conforme a derecho.

d. En palabras de García de Enterría y Fernández, ¶[...] el silencio positivo es, en definitiva, una creación de la Ley y difícilmente puede decirse que la Ley haya querido que, a través de un mecanismo establecido para evitar perjuicios a los particulares a resultas de la falta de diligencia de la Administración, puedan éstos obtener mayores beneficios de los que la Ley les reconoce, en mengua, además, del interés general. La Ley no puede querer, en definitiva, que el silencio positivo se aplique para conculcarlaº (Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, I, 5ãedición, Madrid, Civitas, 1989, Pgs. 585-586). (Lo que se encuentra en paréntesis en esta cita son del Tribunal).

e. Es decir el Tribunal Constitucional, negó basándose en que existía la figura administrativa como es el silencio positivo, empero de aquello, el Tribunal de apelación, considera que la nueva Constitución, dentro de los derechos de libertad lo que quiere proteger, es el DERECHO DE PETICIÓN, y a recibir una respuesta MOTIVADA, y no precisamente a buscar o no una figura administrativa como el derecho positivo, que es indudable debe discutirse en el ámbito ordinario y no constitucional.

f. La **Corte Interamericana de Derechos Humanos: C**ASO CLAUDE REYES Y OTROS: ha dicho con *Voto Disidente de los Jueces Alirio Abreu Burelli y Cecilia Medina Quiroga,* "... El derecho de petición a la autoridad, consagrado de manera general en los ordenamientos jurídicos de los países de la región y ciertamente en Chile (artículo 19, No. 14 de la Constitución Política de Chile) exige una respuesta del Estado, que debe ser, en las palabras de la Corte Constitucional de Colombia, "clara,

pronta y sustancial". El derecho de petición no tendría sentido ni efecto útil si no exigiera esto del Estado. ...".

g. Otro fallo menciona: **Corte Interamericana de Derechos Humanos:** CASO CASTILLO PETRUZZI Y OTROS: *Voto Razonado del Juez A. A. Cançado Trindade:* "35. En las audiencias públicas ante la Corte Interamericana, en distintos casos, - sobre todo las audiencias relativas a reparaciones, - me ha llamado particularmente la atención el señalamiento, cada vez más frecuente, por parte de las víctimas o de sus familiares, en el sentido de que, si no fuese por el acceso a la instancia internacional, jamás se hubiera hecho justicia en sus casos concretos. Seamos realistas: sin el derecho de petición individual, y el consecuente acceso a la justicia a nivel internacional, los derechos consagrados en la Convención Americana se reducirían a poco más que letra muerta. Es por el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual que los derechos consagrados en la Convención se tornan efectivos. El derecho de petición individual abriga, en efecto, la última esperanza de los que no encontraron justicia a nivel nacional. No me omitiría ni vacilaría en acrecentar, - permitiéndome la metáfora, - que el derecho de petición individual es indudablemente la estrella más luminosa en el firmamento de los derechos humanos.".

h. En la acto de proposición, que es la demanda, la actora menciona que conforme memorando MIES-CZ7-2020-2112-M, de fecha 20 de mayo de 2020, la actora propuso un recurso de apelación de la decisión de fecha 19 de mayo 2020 del Memorando MIES-CZ-7-2020-2065M, que contiene la terminación unilateral del contrato, sin embargo nada le han contestado.

i. Al respecto, no existe ninguna alegación de la institución sobre este hecho, además de aquello. En tales circunstancias, la Constitución de la República del Ecuador, en el art. 86 menciona: ª (¼) 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública. En cualquier momento del proceso, la jueza o juez puede ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. **SE PRESUMIRÁN CIERTOS LOS FUNDAMENTOS ALEGADOS POR EL ACCIONANTE CUANDO LA ENTIDAD PÚBLICA REQUERIDA NO DEMUESTRE LO CONTRARIO O NO SUMINISTRE INFORMACIÓN**. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia. En caso de constatarse la violación de derechos humanos, la jueza o juez deberá declararla, ordenar la reparación integral,

material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deben cumplirse (...)º.

j. El art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta: ª (¼) Se **PRESUMIRAN CIERTOS LOS HECHOS DE LA DEMANDA CUANDO LA ENTIDAD PÚBLICA ACCIONADA NO DEMUESTRE LO CONTRARIO O NO SUMINISTRE LA INFORMACIÓN SOLICITADA, SIEMPRE QUE DE OTROS ELEMENTOS DE CONVICCIÓN NO RESULTE UNA CONCLUSIÓN CONTRARIA (¼)º** (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestro).

k. En la obra Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Tomo II, la Dr. Angelica Porras pág. 45 dice: ª En materia constitucional nuevamente caben reformulaciones. Por lo general, en materia de violación de derechos constitucionales la carga de la prueba suele invertirse por vía normativa, es decir, en los procesos de garantías constitucionales la prueba le corresponde a quien está siendo accionado, sobre todo cunando es entidad pública, con el propósito de fortalecer la protección de derechos constitucionales. En cambio, cuando se trata de conflictos abstractos, la prueba es de menor trascendencia y funciona el principio general con el único añadido de que el papel del juez en las pruebas se convierte en primordialº.

l. No existe, en este proceso, ninguna prueba, ni existen elementos de convicción contraria, para determinar que la entidad si contestó el memorando a la actora del proceso, en virtud de aquello, y en aplicación de la Constitución, damos por cierto este hecho, es decir, el no haber agregado prueba para determinar que no es cierto los hecho especificados en su demanda, existe vulneración constitucional al art. 66.23 de la Constitución de la República del Ecuador.

10.4.- TERCER PROBLEMA A RESOLVER.- ¿Existe vulneración al derecho a la motivación art. 76 literal l; de seguridad jurídica art. 82 CRE y consecuente al derecho al trabajo artículo 33 CRE; en perjuicio de la señora Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado, por parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social?;

10.4.1. En sentencia de primer nivel, se ha procedido a revisar estas vulneraciones

constitucionales y que doctrinariamente y constitucionalmente ha sido tratado por el juez de primer nivel en su sentencia.

10.4.2.- Empero de aquello, vamos a hacer algunas puntualizaciones para reforzar dicha resolución del señor juez de primer nivel en la decisión tomada;

10.4.3.- En el caso sub lite, creemos que es de suma importancia y relevancia constitucional, uno de los derechos constitucionales vulnerados, como es la FALTA DE MOTIVACIÓN, en el memorando Nro. MIES.CZ7-2020-2065-M de fecha 19 de mayo de 2020 (fs.30), con el que se da por terminada la RELACIÓN LABORAL.

a. La motivación en la Constitución, contenido en el artículo 76 literal l) numeral 7), de allí que en la sentencia Constitucional Nro. 227-12-SEP-CC, se mencionan tres requisitos que son la razonabilidad, la lógica y la compresibilidad. Resumiendo de la sentencia, el requisito de razonabilidad, debe ser aquél en donde la resolución judicial o administrativa no imponga criterios contrarios a la Constitución. El requisito de lógica, es la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio valor en el juzgador al momento de dictar una sentencia o resolución administrativa, a la cual se arriba con la concurrencia, de las fuentes de derecho que sean aplicables al caso, que se integran con la experiencia y conocimiento a lo largo de su vida profesional del juez o jueza, para realizar o formar un criterio jurídico e igualmente de la personas que administran una institución pública. Es decir partimos de la premisa para terminar en la conclusión. Y finalmente la comprensibilidad, que se refiere a que las sentencias, resoluciones o actos administrativos que se den en la función judicial o en la función pública, deben ser fácilmente entendidas por las partes procesales, pues las sentencias o actos administrativos, se hacen para la gente que no tienen estudios en derecho, por lo tanto, deben ser compresibles para acercarse al común de los ciudadanos.
b. Su ubicación, dentro de la parte dogmática e integrada a las garantías procesales como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio, connota que protege un derecho fundamental de inexcusable observancia en toda resolución, administrativa o judicial, en que se decida derechos y obligaciones. La motivación es

una necesidad y una obligación que ha sido puesta en relación con la tutela judicial efectiva y los recursos.

c. La Corte Constitucional refiriéndose a la motivación de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales, expresa: ª ¼ constituye una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas¼ la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión, y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje. Por lo expuesto, no hay duda que la necesidad de que las resoluciones judiciales sean motivadas deriva tanto del derecho al debido proceso, como de la esencia de la actividad jurisdiccional en donde prevalecen principios como la independencia e imparcialidad de los jueces. El incluir la garantía de la motivación de las resoluciones dentro del derecho al debido proceso constitucional, procura garantizar que toda actuación judicial sea justificada dentro de los derechos fundamentales de nuestra Constitución, pues solo así la decisión judicial alcanzará un sentido de justiciaº (Sentencia No. 092-13-SEP-CC, de 30 de octubre de 2013. R.O.S. No. 130 de 25 de noviembre de 2013).

d. La misma Corte en sentencia de 30 de octubre de 2013 señala: ª La debida motivación, establecida en el literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, impone la obligación de motivar de manera amplia y suficiente, toda resolución emanada de los poderes públicos, **EN CUANTO LIMITEN, SUSPENDAN O MODIFIQUEN CUALQUIER TIPO DE DERECHO** y además, debe entenderse como una explicación fundamentada **SOBRE LA BASE DE ANTECEDENTES FÁCTICOS REALES Y COMPROBADOS, LEYES, NORMAS Y REGLAMENTOS APLICADOS PERTINENTEMENTE AL CASO EN PARTICULAR**, y jurisprudencia que brinde un antecedente claro en casos análogos, de tal manera que se pueda garantizar la igualdad en la aplicación de la justiciaº (Corte Constitucional, sentencia No, 091-13-SEP-CC de 30 de octubre de 20l3, R.O.S. No, 136 de 3 de diciembre de 2013) (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

e. La Corte Constitucional para el Periodo de Transición, al respecto estableció para que

una resolución se halle motivada ª(¼) es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar **CÓMO LOS ENUNCIADOS NORMATIVOS SE ADECUAN A LOS DESEOS DE SOLUCIONAR LOS CONFLICTOS PRESENTADOS**. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflictoº (Sentencia No. 227-12-SEP, caso No. 1212-11-EP) (Lo resaltado y en mayúsculas pertenecen al Tribunal).

f. Ahora bien, realizando la subsunción de la norma a los hechos podemos determinar que la norma contenida en el art. 76 numeral 7 literal l), que consideramos la premisa mayor, debe adecuarse a los hechos expuesto, para cual, revisamos el contenido del memorando de fs. 30, en dónde claramente podemos advertir que si bien se mencionan normas y preceptos jurídicos, aquellos rompen la razonabilidad y la lógica, pues, los hechos son diferentes, de allí, que la norma aplicada a los hechos, no corresponde, pues la actora ha laborado desde el año 2012, es decir, más de OCHO AÑOS. Existe en este caso como lo vamos a especificar e indicar un PRECARIZACIÓN LABORAL, NORMA descrita en la Constitución, de allí que memorando, rompe la Constitución y la norma del art. 58 de la LOSEP.

g. Lo más importante en este caso, repetimos, es que se utiliza la norma del art. 58, en forma sesgada, e incompleta, en contraposición del art. 327 de la Constitución de la República del Ecuador.

h. Rompe la lógica, puesto que el aplicar en parte el art. 58., y no la totalidad del mismo, hace que la interpretación sea la convenida por la institución y no el real alcance de la norma, pero esencialmente rompiendo la lógica en la aplicación de los hechos fácticos a la norma, pues no es lógico que una persona que ha trabajado desde el año 2012, no se encuentre PRECARIZADO su trabajo conforme lo estipula la propia norma del art. 58 de la LOSEP.

i. Estos hechos, anotados, hace que la actora del proceso y el común de las personas no entiendan el acto administrativo, lo que le vuelve INCOMPRESIBLE a la luz del

entendimiento, lo que sin duda alguna, hace que se cumplan los tres requisitos para la motivación que ha expresado la Corte Constitucional

j. Si la falta de motivación, es considerada parte del debido proceso, cuando falta aquella, afecta al debido proceso;

k. Ahora bien sobre el acto administrativo, nos habla el COA (Código Orgánico Administrativo), que menciona en el art. 98: ª **Acto administrativo.** Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativoº.

l. Este concepto se ve plasmado en la notificación que se hace a la actora, **puesto que produce el efecto jurídico de desvinculación de actividad laboral.** De la doctrina y jurisprudencia mencionada ut supra, el acto administrativo, primero debe gozar o cumplir con un requisito esencial en su formación, que es la MOTIVACIÓN, esto es concordante incluso con la normativa actual.

m. El COA, en su artículo 100, menciona: ª **Motivación del acto administrativo.** En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance; 2. **LA CALIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES PARA LA ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN, SOBRE LA BASE DE LA EVIDENCIA QUE CONSTE EN EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO**; 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. **SI LA DECISIÓN QUE CONTIENE EL ACTO ADMINISTRATIVO NO SE DERIVA DEL PROCEDIMIENTO O NO SE DESPRENDE LÓGICAMENTE DE LOS FUNDAMENTOS EXPUESTOS, SE ENTENDERÁ QUE NO HA SIDO MOTIVADOº** (Lo resaltado, subrayado y en mayúsculas es del Tribunal).

n. De la revisión de la notificación fs. 30, la mismas ª **NO cumpleº** con estos parámetros legales del COA, vulnerando el derecho constitucional de recibir un acto

administrativo debidamente MOTIVADO;

o. En estas notificación, si bien se menciona que es el artículo 58 inciso OCTAVO de la Ley de Servicio Público y art. 146 literal f) de su Reglamento General de la LOSEP, no menciona la pertinencia y aplicación al caso concreto. Además de aquello, el COA, (art.100) menciona que debe hacer remisión al hecho relevante para la toma de la decisión, lo que no existe en este acto administrativo.

p. Concluimos que en la notificación, no existe la lógica, razonabilidad y comprensibilidad para que se encuentre motivado. Según el COA, uno de los elementos para la validez del acto administrativo, es la motivación, lo que es evidente que no se realizó en este proceso, siendo de única responsabilidad de la persona que suscribió dicha notificación lo que provocó la FALTA DE MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO, esta falta de motivación en las notificaciones, atenta contra la seguridad jurídica que tiene todo ciudadano de recibir o tener un acto debidamente motivado, a fin que pueda saber las razones, motivos y fundamentos de la decisión, y pueda fácilmente ir a sede administrativa, sin embargo una deficiente motivación provoca una vulneración al debido proceso, siendo así, se rompe la razonabilidad del acto administrativo.

q. Es necesario señalar, que en cuanto a la lógica, podemos revisar, que no existe la premisa menor, que haga la adecuación correcta a la premisa mayor que han realizado, no completándose de esa manera, el silogismo jurídico, para que se encuentre bien motivado el acto jurídico.

r. Es ilógico, decir que lo hacen por la facultad discrecional que tienen conforme el art. 146 literal f) del Reglamento General de la Ley de Servicio Público, sin considerar lo que menciona el art. 327 de la Constitución de la República del Ecuador;

s. Es necesario, empezar a explicar y abundar más de lo mencionado ut supra, que los actos administrativos debe estar subordinados a la Constitución, es así que, en la obra Curso de Derecho Administrativo Eduardo García Enterría Tomás-Ramón Fernández, Tomo I, pág. 87 nos enseña: ª De este modo, la revolución jurídica operada por el nuevo sentido de la Constitución es completa en España. La vieja concepción que limitaba el texto constitucional a un documento declamatorio y retórico, propio para caldear los espíritus pero que se encontraba en el austero menester de los juristas, es historia pasada. **HOY LA CONSTITUCIÓN DOMINA NO SOLO EL CAMPO,**

RELATIVAMENTE ESTRICTO, DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL, SINO LA TOTALIDAD DE LA VIDA JURÍDICA DE LA SOCIEDAD, con influjo efectivo y creciente. Se puede y se debe decir, en consecuencia, que la Constitución ha operado en todo nuestro sistema normativo y judicial una verdadera revolución jurídica de una extraordinaria significaciónº.

t. En igual situación, nos encontramos con nuestra Constitución de la República del Ecuador desde año 2008, en donde, nos encontramos en un Estado Constitucional de derechos y justicia, al respecto la Corte Constitucional mediante sentencia No. 001-10-PJO-CC, emitida del caso No. 0999-09-JP, determina, que: ª (¼)Tres son los efectos esenciales que trae consigo el Estado Constitucional (¼) a) El reconocimiento de la Constitución como normas vinculantes, valores, principios y reglas constitucionales; **b) El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia constitucional y de los contenidos axiológicos previstos en la Constitución; y, c) La existencia de garantías jurisdiccionales, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales** (¼)º (Lo resaltado nos pertenece al Tribunal).

u. El Dr. Ramiro Ávila Santamaría en su obra (Del Estado Social al Estado Constitucional de los Derechos y Justicia: Modelo Garantista y Democracia Sustancial del Estado) Ramiro Ávila Santamaría, Corte Constitucional, 2009, Pág.,47-49. ª (¼) CUANDO SE DICE QUE EL ESTADO YA NO ES DE DERECHO SINO DE DERECHOS, LA REFERENCIA YA NO ES LA LEY, SINO QUE LA REFERENCIA ES LA REALIDAD Y **LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS QUE SE MUEVEN EN ESA REALIDADº** (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

v. Entendido que el Derecho Administrativo esta subordinado a la Constitución, debe cumplirse la misma, y en efecto de la revisión de la notificación realizada a los actores, se evidencia la vulneración constitucional, determinamos que la misma no esta MOTIVADA, en la forma indicada ut supra.

w. En el libro, Curso de Derecho Administrativo Eduardo García Enterría Tomás-Ramón Fernández, Tomo I, pág. 546: ª(¼) De este contenido alcanza un relieve particular, muy superior al de una simple forma sacramental, el requisito de motivación. Ya

hemos indicado que la ley obliga a la administración a motivar la mayoría de sus decisiones, lo que quiere decir a hacer públicas las razones de hecho y derecho en las cuales se apoyan. Este es un requisito normal en todas las sentencias y autos judiciales, un requisito que, por cierto, fue un logro tardío de la doctrina **PUES EL ABSOLUTISMO HACIA DE LA MOTIVACIÓN UNA REGLA DE PRESTIGIO,** en último extremo determinada en el carácter no necesariamente legal en los fallos, que se sostenían, fuese cual fuese el contenido, en la soberanía directa del monarca el cual podía crear en cada caso una norma o decisión específica, sin someterse a leyes previas (¼). (¼) Motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (¼) (¼) La motivación, como ya dijimos, es un medio técnico de control de la causa del acto. **Por ello no es un simple requisito meramente formal**, sino de fondo (**más técnicamente: la motivación es interna corporis, no externa; hace referencia a la perfección del acto más que a formas exteriores del acto mismo**). Quiere decir que la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional; por el contrario, la motivación ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión.º

x. Entonces no es nada nuevo, que un acto administrativo, que decida un derecho subjetivo, debe ser motivado, nuestro Estado constitucional de derecho y justicia, no exime a que estos actos administrativos o actos de simple administración, que producen efectos jurídicos, no sean Motivados, pues sino bastaría un acto de simple administración o un acto administrativo, para sacar a cualquier persona de su trabajo, sin que sea necesario motivar. La notificación realizada a los actores comunicándoles que se les termina su relación laboral, produce los efectos jurídicos, por lo tanto, es el criterio del Tribunal que debe estar motivado, el decir lo contrario sería un monarquismo absoluto, y no de estado constitucional de derecho y justicia, además la corriente Constitucional es que debe motivarse todo aquél acto que pueda producir

efectos jurídicos en los administrados;

y. Por todo lo expuesto, existe vulneración constitucional al art. 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador, en el derecho a la motivación;

10.4.- En cuanto, a la seguridad jurídica, debemos manifestar:

a. Al respecto la Corte Constitucional ha publicado, el Desarrollo Jurisprudencial de la primera Corte Constitucional (Período noviembre 2013 ± Noviembre de 2015). Secretaría Técnica Jurisdiccional, Quito ± Ecuador 2016, pág. 113, 114, en donde enfáticamente se menciona: ª Ahora bien, según la Corte Constitucional, en su aspecto funcional el derecho a la seguridad jurídica se destaca por: **1)** El deber y responsabilidad de todas las ecuatorianas y ecuatorianos de acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; **2)** La existencia de normas jurídicas previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y, **3)** El hecho de que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidoras o servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejerzan solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, tal y como por ejemplo lo determina el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la tarea de las juezas y jueces de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes. Dicho esto, en el criterio de la Corte ¿cuál es la noción y alcance del derecho a la seguridad jurídica? En lo que respecta a la noción del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha destacado que: 1) El mismo constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional **COMO DE LAS NORMAS QUE CONFORMAN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO, SEAN OBSERVADAS Y APLICADAS EN TODAS SUS ACTUACIONES POR OPERADORES JURÍDICOS Y POR AUTORIDADES PÚBLICAS INVESTIDAS DE COMPETENCIA, GENERANDO DE ESTA FORMA EN LAS PERSONAS LA CERTEZA RESPECTO AL GOCE DE SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES**. Así este derecho materializa el respeto a los derechos y

asegura que una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos. Por lo tanto, este derecho se enlaza a la confianza de los particulares con el orden jurídico y la sujeción de todos, situación que se ve relacionada con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, como ya se ha indicado previamente. 2) Este derecho determina las condiciones que debe tener el poder estatal para producir un sistema jurídico, en cuanto a la validez y eficacia, capaz de alcanzar sus objetivos, evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. Es de esta manera que se constituye como un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la creación y aplicación normativa en los diferentes procesos judiciales otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quien se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias. Se constituye entonces en un derecho 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 y públicas por parte de todas las autoridades competentes para ello, garantizando la sujeción a un marco jurídico determinado, racionalizando el uso de la fuerza del poder, quién puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos y con qué límites. 3) Es ª¼ un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder públicoº. El Estado, como ente representativo del poder público de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y disposiciones normativas a seguir, sino que, en un sentido más amplio, tiene la obligación de establecer la seguridad y confianza al ejercer su poder político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, brindándole protección y reparación. Es así que la seguridad jurídica es **LA CERTEZA** que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. De otro lado, en lo que concierne al alcance del derecho a la seguridad jurídica, la Corte ha

manifestado que el conocimiento del Derecho y su aplicación por parte de los jueces debe garantizar la observancia de las disposiciones legales y constitucionales a fin de asegurar la tranquilidad y **CERTIDUMBRE** que coadyuven al uso y goce eficaz de sus derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones, discrecionalidades y arbitrariedades de las autoridades. Así, pues, se tiene que el derecho a la seguridad jurídica ha de entenderse en correspondencia con la doctrina constitucional, como la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las autoridades. Esta **previsibilidad** en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas (¼) Finalmente es de mencionar, que como todos los derechos se interrelacionan, el derecho a la seguridad jurídica no es la excepción, se lo vincula a otros derechos contemplados en la Constitución. Respecto, por ejemplo, al derecho a la igualdad, no sería justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo operador jurídico, poniéndose en riesgo la propia actividad judicial debido a que tal proceder conduciría al irrespeto de criterios reiterados; por lo que, para evitarlo, se le impone al operador de justicia una racionalidad y universalidad a considerar, previo a decidir el problema que le es planteado de una manera, como los que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero que presente caracteres análogosº (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal).

b. La certeza que tuvo la actora del proceso, en la norma del art. 58 de la LOSEP, que su situación jurídica no cambiaría, es evidente, la misma que fue vulnerada por la institución al terminarle el contrato sin respetar la normas antes mencionada.
c. La accionante alega falta de seguridad jurídica del art. 58 de la LOSEP, al respecto cabe mencionar, que dicho artículo ha tenido varias reformas condicionadas por la Corte Constitucional, (Reformado por la Sen. 258-15-SEP-CC; por la Sen. 048-17-SEP-CC; por la Sen. 309-16-SEP-CC, R.O. 866-3S, 20-X-2016; y, sustituido por el Art. 1 de la Ley s/n, R.O. 78-S, 13-IX-2017), mediante esto la última reforma que realiza la Asamblea es del **13-IX-2017**, en donde a más de incluir, la temporalidad, para las madres, que encontrándose, en situaciones estado de gestación y lactancia, se incluye la de las instituciones de reciente creación, en esta reforma, se incluye a más de las situaciones de la Corte Constitucional, el hecho que si se **desnaturaliza el**

contrato de servicio ocasional, este se mantendrá hasta realizar el concurso de merecimiento y oposición, conforme las condiciones que menciona el art. 58 de la LOSEP, que textualmente dice: ª 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 servidorº (Lo resaltado, subrayado y en mayúsculas es del Tribunal).

d. Este mismo artículo en forma ilógica se le aplica a la actora en la terminación de su relación laboral, sin considerar que ya había pasado del año, que su actividad es permanente, y que estaban obligados a llamar a concurso de méritos y oposición.

e. La DISPOSCION TRANSITORIA DÉCIMA CUARTA (Ley s/n, R.O. 78S, de fecha 13/IX/2017) de la LOSEP, establece: ªEn un plazo máximo de 180 días los funcionarios responsables de las Unidades Administrativas de Talento Humano de las instituciones de la Administración Pública INICIARÁN EL PROCESO DE CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN conforme lo determinado en los artículos 56 y 57 de esta ley, debiendo presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para el normal desarrollo del concurso**, PARA LOS SERVIDORES QUE AL MOMENTO DE ENTRAR EN VIGENCIA ESTA REFORMA SE ENCUENTREN CON UN CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES POR MÁS DE 12 MESES;** excepto las personas que se encuentren contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión, puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior y puestos de libre nombramiento y remociónº. (Las mayúsculas son nuestras).

f. El Art. 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en la parte pertinente dice: ª(¼) Cuando las instituciones del Estado hayan contratado personal hasta el lapso de tiempo que permite el artículo 58 de la LOSEP, **(UN AÑO)** 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. En caso de proceder a la renovación del contrato de servicios ocasionales, no se suspende la relación entre la o el servidor y la institución contratante (¼)º (Lo que se encuentra en paréntesis es del Tribunal).

g. Estas normas descritas, son aquellas que la institución, inobservó, rompiendo la CERTEZA QUE TENÍA LA ACTORA DEL PROCESO, pues le quitaron la confianza en la aplicación de la Ley; que las reglas del juego no debían modificarse, y, que la norma debía preexistir al hecho, pero aplicando el principio de legalidad la institución, no podía solamente aplicar una parte y no todo el artículo 58 en su totalidad e integridad.
h. Pues la decisión tomada por la autoridad, fue arbitraria, inconstitucional y no objetiva y razonada con los antecedentes de los hechos, en especial que la actora ha venido laborando desde el año 2012 con contrato ocasional.
i. Con lo que es fácil determinar que estos son contratos, para llenar las necesidades institucionales, que no podían ser más allá del tiempo dispuesto en la Ley.
j. Este tipo de contrato jamás **GENERAN ESTABILIDAD LABORAL**;
k. Existe protección, para las madres en estado de gestación y durante el período de lactancia; para los empleados de instituciones de recién creación; y, **PARA LOS CASOS EN LOS CUALES EL CONTRATO OCASIONAL HAYA SOBRE PASADO EL TIEMPO DE CONTRATACIÓN**, que adquieren estabilidad hasta realizar el concurso.
l. Es evidente que la actora tienen más de un año en funciones, por lo que, sus contrato se encuentra prorrogados conforme lo orden el art. 58 de la LOSEP.
m. La Constitución de la República del Ecuador, establece en el art. 327: ªLa relación laboral entre personas trabajadoras y empleadoras será bilateral y directa. Se prohíbe toda **FORMA DE PRECARIZACIÓN**, como la intermediación laboral y la tercerización en las actividades propias y habituales de la empresa o persona empleadora, la contratación laboral por horas, **O CUALQUIERA OTRA QUE AFECTE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS EN FORMA INDIVIDUAL Y COLECTIVA**. El incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación, y el enriquecimiento injusto en materia laboral se penalizarán y

sancionarán de acuerdo con la leyº. (Lo resaltado, subrayado y en mayúsculas es nuestro).

n. Es evidente que aquí existe una **PRECARIZACIÓN al haber contratado a la actora, por más de un año,** lo que afectó el derecho constitucional a la seguridad jurídica que tenía la actora del proceso poniéndolo en una inseguridad e incertidumbre además de una falta de garantía a su estado laboral que YA LO HABÍA ADQUIRIDO, por DECISIÓN DE LA MISMA INSTITUCIÓN, pues ya superó el año de labores.

o. Así de claro el presente asunto, es evidente que se vulneró el art. 58 de la LOSEP, en consecuencia su contratación se encuentra inmersa dentro de la salvedad que establece el Art. 58 de la LOSEP, es decir cuando se ha excedido en la contratación ocasional por **MÁS DE DOCE MESES**, y la Disposición Transitoria Decima Cuarta de la LOSEP, considerándose su cargo **DE NECESIDAD PERMANENTE PARA LA INSTITUCIÓN**, por lo que era obligación de la entidad demandada realizar el **CONCURSO DE OPOSICIÓN Y MÉRITOS** para el cargo que la accionante ejercía, a fin de que una vez realizado el mismo se obtenga a la persona ganadora que acceda al cargo mediante nombramiento definitivo, y de esta forma la accionante, quien también puede participar en dicho concurso, y acceder al servicio público con nombramiento definitivo, o cese su contratación ocasional de la forma prevista en la ley-, sin que ello signifique bajo ningún concepto que se genere una estabilidad laboral como la que se concede a los servidores públicos con nombramiento definitivo;

p. El Dr. Paúl Córdova en la obra Derecho Procesal Constitucional, pág. 11 cita a Carlos Santiago Nino: ªLos jueces aplican de hecho en sus decisiones no sólo normas jurídicas sino también normas y principios morales. Los jueces deben recurrir a normas y principios morales para resolver cuestiones que no estén claramente resueltas por las normas jurídicas. Los jueces deben negarse a aplicar aquellas normas jurídicas que contradicen radicalmente principios morales o de justicia fundamentalº.

q. En la obra citada últimamente pág. 151 dice: ªLos jueces deben desarrollar su trabajo al decidir e interpretar la ley, pero hay una pregunta planteada por Ronald Dworkin que resume ese desafío fenomenológico: ªEn casos difíciles, ¿cómo deciden (o cómo deberían decidir) los jueces qué es la Leyº. En consecuencia, los jueces no solamente

se remiten a aplicar decisiones legales que ya han sido adoptadas en casos similares, sino que están constantemente interpretando, aclarando, descifrando, dilucidando y explicando las normas legales" (Dr. Paúl Córdova).

r. Al respecto, sobre la seguridad jurídica, **la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, en la sentencia emitida en el caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, el 30 de junio del 2009, como protección a los funcionarios públicos y a los concurso de merecimiento y oposición menciona: "El principio general en materia laboral para los trabajadores públicos de carrera es **LA ESTABILIDAD, ENTENDIDA COMO LA CERTIDUMBRE QUE DEBE ASISTIR AL EMPLEADO EN EL SENTIDO DE QUE, MIENTRAS DE SU PARTE HAYA OBSERVANCIA DE LAS CONDICIONES FIJADAS POR LA LEY** en relación con su desempeño, no será removido. Lo anterior se debe a que los funcionarios públicos han ingresado por medio de concursos o **algún otro método legal** que determine los méritos y calidades de los aspirantes y forman parte de una carrera permanente (...) la Corte destaca que todo proceso de nombramiento debe tener como función no sólo la escogencia según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades acceso al Poder Judicial". (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal). Si bien, esta jurisprudencia, se refiere al caso de una señora jueza, la queremos referir EN ESTA SENTENCIA, puesto que en ella, se refiere a la CERTIDUMBRE que tiene en el derecho adquirido la actora del proceso, esto en base a la seguridad jurídica.

s. En ese sentido la Corte Constitucional en la Sentencia **Nro. 296-25-sep-CC de la Causa Nro. 1386 -10 ± EP ha establecido que "La renovación sucesiva de estos contratos** o la contratación de distintas personas cada dos años para que cumplan **TAREAS REGULARES AL GIRO INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES**, evidencia que la labor que se cumple no es de tipo ocasional sino que es de carácter permanente, por lo que al suscribir **CONTRATOS DE TIPO OCASIONAL SE ESTARÍA PRECARIZANDO INTENCIONALMENTE LA SITUACIÓN DE LOS SERVIDORES CONTRATADOS BAJO ESTA FIGURA Y SE ESTARÍA IMPIDIENDO LA CONSOLIDACIÓN DE LA ESTABILIDAD LABORAL DE ESTAS PERSONAS, AFECTANDO ADEMÁS A LOS PROCESOS DE**

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS.º (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestro).

t. Abundando más sobre el tema, la jurisprudencia constitucional ecuatoriana en la **Sentencia No. 048-17-SEP-CC. Caso 0238-13-EP** señala: ªLa suscripción de contratos ocasionales sucesivos e ininterrumpidos **más allá de lo dispuesto en la normativa legal pertinente**, equivale a la desnaturalización del contrato de trabajo de modalidad ocasional en el servicio público, cuyo objeto es cubrir una emergente necesidad institucional, precautelando de esta manera el servicio de la administración pública que debe ejecutarse con eficacia y eficiencia. Así, la dilación de la necesidad institucional por sobre el tiempo que establece la ley para la duración de los contratos ocasionales y para su renovación evidencia la necesidad estable del trabajo realizado y la consecuente responsabilidad de la institución pública de convocar a un concurso de méritos y oposición para seleccionar a la persona que cubra el cargo que se requiere (¼) **RESULTA CLARO QUE LA ENTIDAD DEMANDADA, AL DESNATURALIZAR LA TEMPORALIDAD DE LOS CONTRATOS OCASIONALES DE TRABAJO CONFORME ESTABLECE LA NORMATIVA LEGAL PERTINENTE, EVIDENCIÓ QUE EL CARGO QUE OCUPABA LA ACCIONANTE COMPORTABA UNA NECESIDAD INSTITUCIONAL ESTABLE;** por lo que en consecuencia, **DEBÍA CONVOCARSE AL RESPECTIVO CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN PARA CONCEDER**, a quien resultase ganador, el nombramiento definitivo y de esta manera asegurar la eficiencia en la administración pública y **LA LEGÍTIMA EXPECTATIVA DE LA ACCIONANTE DE ACCEDER A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**. Así, la falta de cumplimiento de la referida obligación generó en ella una afectación que derivó en la restricción de la posibilidad de que participe en el correspondiente concurso e ingrese a la carrera administrativa como servidora pública, gozando en consecuencia de los derechos que concede tal calidad¼º (Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 7 de 2 de Mayo del 2017. 22 de febrero de 2017 SENTENCIA No. 048-17-SEP-CC. CASO No. 0238-13-EP). (Las mayúsculas subrayadas y resaltadas nos pertenecen);

u. En la sentencia de fecha **05 de agosto del 2020 Nro. 3-19-JP Y ACUMULADOS, y**

citada por el voto de mayoría, debemos conocer que la Corte Constitucional actual, da un importante criterio **sobre el contrato ocasional**: ª 171. Las instituciones han aplicado como regla común la contratación de personal bajo esta modalidad, situación que no permite a los trabajadores y trabajadoras alcanzar estabilidad y permanencia en la institución. En este sentido, si bien el objeto de este contrato es responder a una necesidad institucional temporal y excepcional, la corte constitucional ha sostenido que mantener al trabajador o trabajadora bajo esta modalidad por un tiempo indefinido pasado el año, da a entender que la necesidad institucional ya no es temporal, sino permanente. **POR ELLO, EL ABUSO DE ESTA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN CONSTITUYE UNA FORMA DE PRECARIZACIÓN LABORAL**º.

v. Recordemos que ninguna norma infraconstitucional puede restringir los derechos constitucionales, como el contenido en el art. 327 de la Constitución de la República del Ecuador;

w. Diego Zambrano Álvarez, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Cuadernos de Trabajo. Tomo I. Corte Constitucional para el período de Transición Quito-Ecuador, pág. 248, dice: ª **EL DERECHO A LA IGUALDAD EXIGE QUE EN EL SEGUNDO CASO ANÁLOGO SE PROCEDA CONFORME SE LO HIZO EN EL PRIMERO**, de ahí que la Corte Constitucional no requiera que sus decisiones sean reiterativas y coincidentes para adquirir el carácter de precedentes vinculantes. Tampoco estaría obligada a precisar el número de ocasiones en las que ha adoptado un mismo criterio, aunque, sin duda, la estabilidad del precedente favorece a la institucionalidad de la Corte. En suma, en materia constitucional, bastaría con la demostración de la existencia de una sentencia fundadora de línea o de una sentencia paradigmática para sostener que la ratio decidendi de un caso es norma obligatoriamente aplicable a un caso análogoº.

x. Existiendo esta condición clarísima, o mejor dicho existiendo LA NORMA CLARA, PREVIA, Y DADA CON ANTERIORIDAD, en el art. 58 de la LOSEP, este cargo, que venía ocupando la actora del proceso, por más de un año, se convirtió en una necesidad permanente con la obligación de convocar a concurso de mérito y oposición, por lo que, solo puede ser reemplazada por el ganador del concurso, previa

a la notificación correspondiente, y no puede romperse por funcionario alguno, al no ser, que la funcionaria incurra en las causales de destitución previo un sumario administrativo, que sería un asunto diferente al que actualmente estamos conociendo, entendiéndose siempre, que los actos que realiza la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, en la terminación de contratos ocasionales, no puede estar por encima de la Constitución y la seguridad jurídica y confianza legítima que se ha dado a los ciudadanos, es decir primero RESPETANDO LA LITERALIDAD DE LA LEY.

y. Debemos tener en cuenta, que existe la estabilidad laboral que es absoluta y relativa, la primera que se da cuando el trabajador o empleado, tiene derecho a ser separado por justa causas establecidas en la Ley, pero si no existe justa causa, tiene la posibilidad de solicitar su estabilidad laboral, demandando ante los entes jurídicos, la restitución a su puesto de trabajo e indemnizaciones, en la justicia ordinaria y si existe vulneración de derechos constitucionales con la acción protección, entendiéndose bien, que aquí no se manda a pagar indemnizaciones sino las reparaciones materiales e inmateriales a que hubiere lugar; en cambio, la estabilidad relativa, que se da generalmente, cuando el empleado o trabajador, a través de una ley o el mismo empleador, les ha concedido provisionalmente esta estabilidad, hasta que se cumpla la condición, como en el caso sub júdice, condicionados estos últimos hasta que se realice el concurso de méritos y oposición.

z. El tratadista De La Cueva, en cuanto a la estabilidad menciona: ªLa estabilidad de los trabajadores en los empleos comprende dos modalidades: la permanencia, la persistencia o duración indefinida de la relación de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución. La primera parte es la esencia misma de la estabilidad de los trabajadores en los empleos y la segunda es su seguridad o garantía, **SI ESTA SEGURIDAD FALTA**, la estabilidad sería una mera ilusiónº. Mario de la Cueva El Derecho Mexicano. (México: 1978), pág. 774. (Lo resaltado y en mayúsculas es nuestro).

aa. Ahora bien, en el contrato ocasional se establece que esta estabilidad es relativa, hasta que se realice el concurso de méritos y oposición, por el Principio de Inamovilidad, el profesor Guillermo Cabanellas al referirse a este principio dice: ªel principio de inamovilidad es el derecho de ciertos funcionarios y empleados de no ser despedidos trasladados, suspendidos ni jubilados, sino por alguna de las causas previstas en las

leyes; ampara de modo preferente a los miembros del poder judicial, para que sin ningún género de coacción, puedan velar por el derecho administrando justicia, guiados únicamente por su constancia y perpetua voluntad y su ilustre conciencia.º (Guillermo Cabanellas. Diccionario Enciclopédico del Derecho Usual. Tomo 2, (Buenos Aires: Eliasta, S.R.L, 1979). Es decir el principio de Inamovilidad, en este caso, no es otra cosa que la estabilidad relativa que tiene el actor del proceso en nuestro sistema, y al ser protegido en esta acción protección por la vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica y a la motivación. No nos queda duda alguna, al Tribunal de la Sala, que para remover del cargo a la actora del proceso, debía DECLARARSE AL GANADOR DEL CONCURSO, para poder notificarle con la terminación del contrato ocasional, puesto que dicho cargo, va a ser ocupado por el ganador del concurso.

bb. El artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone, que: ªLa administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los **PRINCIPIOS DE EFICACIA, EFICIENCIA**, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluaciónº (Las mayúsculas y negrillas no son del texto original), en el presente caso, no existe todavía un ganador de concurso para determinar la salida de la actora.

cc. Jamás se puede decir que con esta sentencia, se concede estabilidad laboral permanente, pues el ART. 228 DE LA CONSTITUCIÓN, que a la letra dice: ªEl ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, **EN LA FORMA QUE DETERMINE LA LEY**, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadoraº (Lo resaltado y en mayúsculas es del Tribunal). Por lo tanto, JAMÁS EN ESTA ACCIÓN DE PROTECCIÓN, SE PUEDE ORDENAR EL INGRESO AL SERVICIO PÚBLICO de FORMA PERMANENTE, pero si se puede ordenar como reparación material, una estabilidad relativa hasta que se realice el concurso público.

dd. Con todo lo manifestado estamos de acuerdo con el criterio del señor juez que se ha vulnerado la seguridad jurídica del art. 58 de la LOSEP.

10.5.- En relación a la vulneración **(iii) el derecho al trabajo**, debemos decir que se interrelaciona perfectamente con la seguridad jurídica la falta de motivación y a no dar una respuesta debidamente motivada en un plazo razonado, para lo cual este Tribunal va a repetir lo manifestado en casos similares.

a. La Constitución de la República del Ecuador establece en el Art. 33 de la Constitución: ª El trabajo es un derecho y un deber social y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Los instrumentos internacionales comerciales no podrán menoscabar, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos. 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 aceptadoº. Es decir, el haber vulnerado la seguridad jurídica d la actora la falta de motivación, y haberle notificado con la terminación del contrato ocasional que le concedieron, afectan a este derecho al trabajo, pues jamás, ninguna persona puede ser extrañada de su trabajo en contra de lo dispuesto en la Constitución. Lo que indudablemente afecta también el derecho a la vida digna y el derecho al trabajo, pues sin trabajo de qué vida digna se puede hablar. Lo que indudablemente debe ser reparado.
b. La Carta de la Organización de los Estados Americanos, dice: ª **Art. 45.-** Los Estados Miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos: a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica; **b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de**

trabajarº (Lo resaltado es del Tribunal).

c. Es decir, el haber vulnerado la seguridad jurídica, motivación y no contestarle dentro de un plazo razonable su petición, afecta SU CONDICIÓN YA ALCANZADA, es decir el derecho al trabajo.

d. Lo que indudablemente afecta también el derecho a la vida digna y el derecho al trabajo, pues sin la remuneración pertinente de qué vida digna se puede hablar. Lo que indudablemente debe ser reparado. El afectar el derecho a una vida digna y el derecho a una remuneración justa, afecta sin duda alguna al PROYECTO DE VIDA, al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples sentencias que ha dado, para motivar y justificar las indemnizaciones nos habla del **daño al proyecto de vida.-** El tratadista Obdulio Velásquez Posada, en su obra la Responsabilidad Civil Extracontractual, pág. 111., nos enseña al respecto: ªEste daño tiene que ver con la perspectiva objetiva de la función de la víctima en el conglomerado social, sus aspiraciones, expectativas y, en general, la manifestación de poder conducir su vida de acuerdo a sus propios deseos. Lo anterior hace relación a la profesión o el oficio ejercidos y al proyecto de vida y las capacitaciones orientadas a tal finº.

e. La Corte Interamericana de Derecho Humanos, en el caso Loayza Tamayo, vs. Perú, Reparaciones, dice textualmente: ªla realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permitan, que le permitan fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellasº. Es conocido también que la Corte Interamericana habla **de la alteración a las condiciones de existentes**, que lo trata por primera vez en el Caso Cantoral Benavides, en donde menciona que este tipo de daño alude al campo social de la víctima, es decir, su entorno familiar y cercano. Es decir, que la afectación a estos derechos no solo afectó a la accionante sino a su entorno familiar, padres, hijos (a), esposo, pues el quedarse sin trabajo, y no tener una seguridad jurídica con la terminación del nombramiento provisional.

f. El artículo 325 de la Constitución establece: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores".

g. El artículo 326 de la Constitución consagra los principios que sustentan el derecho al

trabajo, entre los cuales se encuentran: "El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios (...) 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".

h. Sobre este derecho, la Corte Constitucional nos aclara textualmente: ª (...) El derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores. Este derecho, es un derecho universal, por cuanto es reconocido a "todas" las personas, así como también abarca "todas" las modalidades de trabajo..º. (Sentencia No. 093-14-SEP-CC, caso No. 1752-11-EP).

i. La **Corte Interamericana de Derechos Humanos:** CASO ACEVEDO JARAMILLO Y OTROS: *Sentencia de Fondo: nos enseña:* "311. Al no haber sido reintegrados en sus puestos o en cargos similares y, por lo tanto, no poder ejercer el derecho a desempeñar una actividad laboral en condiciones dignas y justas, y recibir como contraprestación de su trabajo una remuneración que permitiera a las víctimas y sus familiares gozar de un estándar de vida digno, se impidió que éstos tuvieran acceso al bienestar económico y pudieran proporcionar a sus familiares mejores condiciones de salud, vivienda y educación, entre otras. Además, la Corte toma en cuenta que la falta de incorporación al trabajo tiene un efecto directo en el ánimo de la persona desempleada que afecta las relaciones personales y familiares, y tiene un efecto lesivo en la autoestima personal".

j. Abundando más sobre el tema la Corte Constitucional en **ACCIONES ANÁLOGAS AL PRESENTE CASO**, ha manifestado: ª (¼) Al respecto, la Corte Constitucional considera oportuno reiterar, como consta en pasajes precedentes de la presente sentencia, que ninguna entidad pública puede otorgar nombramientos, sin que previamente haya mediado un concurso de méritos y oposición, conforme lo determina el artículo 228 de la Constitución de la República, el cual se analizó en el problema jurídico anterior. Sin embargo, en el caso concreto se observa que los accionantes han trabajado por más de 20 años en la entidad accionada. ES ASÍ QUE,

EN GARANTÍA AL DERECHO AL TRABAJO, **LA UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL** estaba en la obligación de establecer los mecanismos efectivos para facilitar a los profesores el acceso al servicio público en condiciones de estabilidad, a través de la realización del respectivo concurso de méritos y oposición, para que así, en función de sus derechos constitucionales, puedan participar y obtener el respectivo nombramiento como profesores titulares. Por el contrario, se observa de parte de la entidad, una actitud quiescente, la cual abonaba a mantener la relación precaria con los docentes. Esta entidad constitucional, en la sentencia N.° 014-17-SIS-CC, dictada en el caso N.° 0047-14-IS determinó que "(...) no es posible otorgar nombramientos definitivos; **SIN EMBARGO, CORRESPONDE EL REINTEGRO AL CARGO DE QUIEN HUBIERE SIDO DESTITUIDO HASTA QUE SE REALICE EL CORRESPONDIENTE CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN, LO CUAL PERMITE CONCEDER POSIBILIDADES REALES PARA EL ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO**. Así entonces, la entidad pública debía proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República y convocar el respectivo concurso de méritos y oposición, a fin que los profesores concursen y alcancen un nombramiento definitivo, en garantía del derecho al trabajo. Por consiguiente, la Universidad de Guayaquil, al no realizar el concurso de méritos y oposición para que los accionantes puedan participar e ingresar a la carrera administrativa como servidores públicos, con sus respectivos nombramientos, AFECTÓ EL DERECHO AL TRABAJO, recogido en el artículo 33 de la Constitución de la República¼ .º **(CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. 27 de junio del 2018; SENTENCIA N.° 226-18-SEP-CC CASO N.° 0110-12-EP)**. (Las mayúsculas y resaltadas son nuestras). (¼ .) En efecto, la Corte Constitucional, en su línea jurisprudencial, ha sido enfática al señalar que como medida de reparación integral no es posible otorgar nombramientos definitivos; sin embargo, corresponde el reintegro al cargo de quien hubiere sido destituido hasta que se realice el correspondiente concurso de méritos y oposición, lo cual permite conceder posibilidades reales para el acceso al servicio público, conforme consta de las sentencias emitidas por este Organismo en los casos: N.° 0238-13-EP (sentencia N.° 048-17-SEP-CC); N.° 0009-11-IS (sentencia N.° 058-16-SIS-CC); N.° 0017-12-

IS (sentencia N.° 021- 14-SIS-CC) y N.°0043-12-IS (sentencia N.° 005-13-SIS-CC).

k. Ahora bien, la conceptualización del derecho al trabajo nos permite establecer su indiscutible protección en el sistema judicial de Ecuador. En la esfera internacional, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)** derivado de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** establece en su **artículo 6** ª 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. 2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajoº

l. Este derecho en el **sistema universal** ha sido desarrollado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo, expresó que el derecho al trabajo mismo ª implica el derecho a no ser privado injustamente del empleoº y que la obligación de proteger la relación laboral en el ámbito público recae sobre el Estado.

m. Este Tribunal de la Sala, es consciente que en la aplicabilidad de este derecho se encuentra la legalidad de dar por terminada la relación laboral. Empero, la misma debe ofrecer motivación valida y no vulnerar normas constitucionales como la seguridad jurídica. Si bien la modalidad de los contratos ocasionales acorde al **art. 58 de la LOSEP** es ª 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.º Y que no ª representa estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanenteº.

n. Pero en el caso *sub lite*, los contratos de la parte accionante eran de carácter

ocasional; de allí que hemos citado ut supra, la sentencia de la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 296-25-sep-CC de la Causa Nro. 1386 -10 ± EP ha establecido vulneración por contratos ocasionales sucesivos en el giro institucional y el realizar cambio a las denominaciones es una precarización laboral.

o. Por todo lo mencionado existe vulneración constitucional al derecho al trabajo como una condición alcanzada, por la PRECARIZACIÓN LABORAL, que ha realizado la institución.

10.6.- Como mencionamos anteriormente se necesita de tres requisitos para que proceda la acción constitucional, el primero que exista vulneración constitucional, que el tribunal lo verifica en base a la motivación antes referida. Es decir, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el ªcontenido constitucionalº del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado por la acción u omisión de la autoridad o del particularº. La falta de la seguridad jurídica, la falta de motivación, la de recibir una respuesta oportuna, el derecho al trabajo, debe ser considerado, algo constitucional que debe ser analizado como tal, cuidando que la acción u omisión de la autoridad pública, se constituya efectivamente en una vulneración constitucional, jamás en este proceso se puede declarar un derecho, el derecho de la actora ya está establecido, desde el momento mismo, que se desnaturalizó la forma de contratar ocasionalmente al servidor público que accionan en este proceso, en un puesto que efectivamente se requiere de forma permanente, por lo que la ley le garantiza la ESTABILIDAD relativa condicionada, hasta realizar el concurso de méritos y oposición, eso no es declarar un derecho, sino aplicar la seguridad jurídica que nos debemos todos. De allí que se cumple con el primer presupuesto del art 40 numeral primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional;

10.7.- El segundo presupuesto del Art. 40 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es claro, que la violación del derecho debe ser el resultado de la acción u omisión de la autoridad pública no judicial. Se puede evidenciar aquí, que exista una violación A LA MOTIVACIÓN, SEGURIDAD JURÍDICA, AL NO RECIBIR UNA RESPUESTA OPORTUNA Y AL TRABAJO, por la omisión de la entidad pública de no convocar a concurso público pese a que el Reglamento de la LOSEP y la ley, que ordenan si la actividad laborar se prorroga más de un año, debe convocarse a concurso de

mérito y oposición. Por la acción de la institución con el memorándum que termina la relación laboral como lo dejamos indicado ut supra, vulnerando derechos constitucionales ya analizados anteriormente;

10.8.- El tercer presupuesto, para que proceda la acción de protección, es que, el derecho vulnerado no tenga en el ordenamiento jurídico una garantía especial, es decir, que no exista un mecanismo de defensa judicial para lo que relata en sus hechos fácticos, pues, la acción de protección constitucional, no es residual. Debemos tener en cuenta que los actos administrativo deberían ir a sede administrativa en general, esto sería la concepción, siempre que no exista vulneración a la Constitución como el presente caso, por falta, de motivación, seguridad jurídica, a no recibir una respuesta a su petición, derecho al trabajo, conforme lo explicamos ut supra. Por otro lado, el Tribunal revisa sobre la vulneración de derechos constitucionales, coincidimos en decir, que si tienen la facultad de notificar y terminar unilateralmente un contrato ocasional, siempre y cuando no se haya desnaturalizado el mismo como en el presente caso y se lo haga con la normativa aplicable al caso y su explicación y aplicación de los hechos fácticos. Es conclusión, ante una vulneración constitucional, NO existe otro proceso que la acción de protección.

10.8.1.- De allí que nos permitimos citar al Ab. Luis Fernando Ávila Lizán, que en su obra Política Justicia y Constitución, pág 49, menciona e incentiva a la participación activa y protagónica de la sociedad en la exigibilidad de sus derechos por medio de garantías, textualmente dice: ª (¼) Todo esto significa que el derecho deja de ser un simple instrumento normativo, y se convierte, además en un conjunto de mecanismos para la formulación de directrices políticas para el acceso a la justicia, la independencia judicial, interna y externa, y la integridad de la justicia, como los grandes ejes de la reforma judicial, y un instrumento de lucha social y política que invita, particularmente, a las servidoras y servidores judiciales a un uso estratégico y politizado ±no partidista- de sus funciones jurídicas, políticas y sociales. En abstracto, este postulado es una invitación a toda persona y colectividad para participación activa y protagónica para involucrarse en la transformación social a partir **DE LA EXIGIBILIDAD DE DERECHOS POR MEDIO DE LAS GARANTÍAS.** Eso es constitucionalizar la justicia y el derecho, lo cual va de la mano de la transformación de la justicia que traté en el acápite anteriorº (Lo resaltado y en mayúscula es nuestro).

10.8.2.- Ergo, la justicia constitucional, debe revisar si el memorando con el que se le terminó la relación laboral a la actora del proceso vulnera o no normas constitucionales, para decidir cuál es el mecanismo idóneo de reparación, para nosotros, sin duda alguna, la acción correcta para conocer vulneraciones constitucionales es la acción de protección, además es más rápida, eficaz y pertinente, pues el caso no es de mera legalidad sino constitucional, por lo que cabe perfectamente su admisibilidad.-

10.8.3 La Corte Constitucional ha destacado el papel protagónico que tienen los jueces constitucionales al conocer esta garantía jurisdiccional: ª De esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, **RECHAZANDO LA GARANTÍA** sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, **NI MUCHO MENOS SUSTENTAR TAL NEGATIVA EN LA EXISTENCIA DE OTRAS VÍAS PARA QUE EL ACCIONANTE FORMULE SU ACCIÓN**, sin previamente fundamentar las razones de su conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, **YA QUE EN DICHOS CASOS SE PRODUCIRÍA UNA VULNERACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, EN TANTO NO SE CUMPLIRÍA EL OBJETIVO DE LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE PROTEGER DICHOS DERECHOS.** Siendo así, las decisiones que resuelvan esta garantía jurisdiccional, tienen que encontrarse sustentadas a partir de la verificación de la vulneración de derechos en el caso concreto, puesto que de esta forma se puede llegar a la conclusión de si el tema analizado corresponde conocer a la justicia constitucional o en su defecto, a la justicia ordinaria. Es decir, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones, efectuando un análisis racional acerca de la vulneración de derechos alegada, ya que de esta forma se cumple con el objetivo de la acción de protección. **POR TAL RAZÓN, UNA DECISIÓN EN LA CUAL SE NIEGUE ESTA GARANTÍA JURISDICCIONAL BAJO EL ÚNICO**

FUNDAMENTO DE QUE ES UN TEMA DE LEGALIDAD, DESNATURALIZA LA ESENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN Y GENERA LA DESPROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALESº (Resolución de la Corte Constitucional 160. Registro Oficial Suplemento 526 de 19 de junio de 2015) (Lo resaltado y en mayúsculas le pertenecen al Tribunal). En tal sentido, al existió vulneración del derecho constitucional, la única acción que procede es la Constitucional, con lo que se configura el tercer requisito del art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, para que proceda esta acción de protección;

10.12.- Una vez que se ha realizado la vulneración constitucional es preciso, realizar la reparación material e inmaterial que el caso amerite, la liquidación como es lógico se realizará en el Tribunal Contencioso Administrativo.

RESOLUCIÓN

En virtud a la normativa, doctrina y jurisprudencia profundizada, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de justicia de Loja, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LAS REPÚBLICA**, desestima la apelación por parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social y Procuraduría General del Estado, confirma la sentencia venida en grado, reformándola únicamente que este Tribunal también declara la vulneración al derecho constitucional contenido en el Art. 66 numeral 23, de la Constitución de la República del Ecuador, DERECHO DE PETICIÓN, por la omisión del Ministerio de Inclusión Económica y Social de no contestar en forma MOTIVADA, la petición que pedía la actora sobre que se revoque la decisión administrativa.- Una vez ejecutoriada esta sentencia se dará cumplimiento, por parte de la señora Secretaria Relatora de lo dispuesto en el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.- Devuélvase el proceso a la Unidad de origen. Notifíquese.-

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO
JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI
JUEZ PROVINCIAL

GONZALEZ CRESPO MARILYN FABIOLA
JUEZA PROVINCIAL

VOTO SALVADO DEL JUEZA PROVINCIAL, SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA, GONZALEZ CRESPO MARILYN FABIOLA.

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. Loja, viernes 4 de diciembre del 2020, las 11h39. **VISTOS:** El Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón y provincia de Loja, Dr. Fernando Alfonso Brayanes Lima, conoció de la causa por sorteo legal, concluido el procedimiento constitucional, dictó el fallo oral y la sentencia por escrito el 26 de julio del 2020, las 16h45 en la que resuelve ª¼ acepta la acción de protección formulada por la Lic. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado en contra de la COORDINACION ZONAL 7 DEL MINISTERIO DE INCLUSION ECONOMICA Y SOCIAL, declarando la vulneración de los derechos constitucionales ya especificados. Como medidas de reparación se dispone: 1. Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales. En consecuencia, se deja sin efecto el oficio memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M, de fecha 19 de mayo del 2020, suscrito por el Mgs. José Vicente Ordóñez Yaguache, Coordinador Zonal 7 del Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2. Que la Lic. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado, sea reintegrada de manera inmediata al puesto de trabajo que lo venía desempeñando. La relación laboral que terminará únicamente a la fecha que sea remplazada por el ganador del concurso de méritos y oposición. Además, se le pagarán todas las remuneraciones dejadas de recibir. Igualmente se regularizará los beneficios y aportes correspondientes inclusive se sumarán intereses. Tratándose de una reparación económica se determinará su monto previa liquidación en procedimiento de ejecución Contencioso

Administrativo¼°. De esta resolución la institución accionada interpone recurso de apelación, en conocimiento de este Tribunal, para resolver, considera:

PRIMERO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.- Este Tribunal de la Corte Provincial de Justicia de Loja conformado por el Dr. Carlos Fernando Maldonado Granda (Ponente), Dra. Marilyn Fabiola González Crespo y Dr. Jose Alexi Erazo Bustamante, es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección, conforme a lo dispuesto por los artículos 88, 86, numeral 3, inciso segundo, artículo 167 y 172 de la Constitución de la República; y, artículo 24 y 168 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con lo preceptuado en el artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de Función Judicial.

SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.- La presente Acción de Protección se ha sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías jurisdiccionales en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se ha cumplido con el debido proceso, no existe ninguna omisión de solemnidad sustancial inherente a esta clase de acciones, por tanto, se declara su validez.

TERCERO: PRETENSIÓN DEL ACCIONANTE Y CONTESTACIÓN DE LOS ACCIONADOS.-

3.1 La señora, LIC. SANDRA ELIZABETH JARAMILLO PINTADO presenta ACCION DE PROTECCION en contra del MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, COORDINACIÓN ZONAL 7, en la persona del señor Econ. José Vicente Ordóñez, solicita se notifique al PROCURADOR DEL ESTADO señor Dr. Iñigo Salvador Crespo, en la persona de la Dra. Ana Cristina Vivanco Eguiguren, Delegada Provincial de Loja de la Procuraduría General del Estado en esta ciudad.

En lo principal del libelo indica, que con contrato de servicios ocasionales ingresó a laborar en el Ministerio de Inclusión Social desempeñando varios cargos que los especifica en el libelo. Que el 13 de diciembre de 2017, se reforma el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, en el que se conceptualiza cuando el cargo pasa a ser de necesidad permanente,

estableciendo la prórroga del contrato y la obligación legal de que se llame a concurso de méritos y oposición si se ha satisfecho la necesidad por más de 12 meses. Por persistir la necesidad el último contrato suscrito es inicialmente renovado con comunicación de 1 de enero de 2018 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018 y posteriormente hasta el 31 de diciembre de 2019 y nuevamente hasta el 31 de diciembre de 2020. El 19 de mayo de 2020 es notificada con el Memorando MIES.CZ7-2020-2065-M, que contiene la terminación unilateral del contrato, sin que se motive la decisión y desconociendo que ha suscrito varios contratos de servicios ocasionales, más allá del tiempo previsto por la ley y no ha convocado a concurso de méritos y oposición.

La accionante considera que por el hecho de haber suscritos varios contratos de servicios ocasionales, su cargo se ha vuelto de necesidad permanente y que de conformidad con lo previsto en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, su contratación se encuentra prorrogada y, al no permitírsele seguir laborando se vulnera la seguridad jurídica y consecuentemente el derecho al trabajo y al no justificarse las razones por las cuales se da por terminada unilateralmente la relación contractual, vulnera el derecho a la motivación. Por ello, solicita el reintegro inmediato al cargo que venía desempeñando; se le cancelen las remuneraciones que dejó de percibir y se prohibía seguir ejerciendo estas acciones en contra de la accionante.

3.2 El MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, COORDINACIÓN ZONAL 7, por intermedio de su Defensor, en síntesis expresó, que los contratos suscritos por la accionante señalan sobre la terminación unilateral del contrato, que de conformidad con el inciso sexto del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público no genera ni representa estabilidad laboral como tampoco vinculación a la carrera de servicio público y podrá darse por terminado de forma anticipada y unilateral por parte de la autoridad nominadora sin que sea necesario ningún requisito previo para el efecto.

Que mediante Circular No. MEF-VGF- 2020-003 del 16 de abril del 2020 el Ministerio de Finanzas a través de su Viceministerio, emite directrices presupuestarias para el segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020, por tanto, las entidades que transaccionan en el subsistema de remuneraciones y nómina esprín no podrán hacer ingresos de nuevo personal; también,

que los contratos de servicio ocasionales y nombramientos provisionales que estuvieron planificados y programados hasta el 2020 serán desvinculados conforme al normativa leal vigente. Que en el Informe Técnico No. 001-2020 del 17 de mayo del 2020, se recomienda la terminación unilateral de 42 contratos de servicios ocasionales de conformidad a lo previsto en el literal f del Art. 146 del Reglamento de la LOSEP, por los problemas sociales y económicos por los que atraviesa el país y conforme a las disposiciones emanadas por el Ejecutivo, que ha provocado reducción de ingresos en el presupuesto general del Estado y, en apego al marco jurídico pertinente. Mediante memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M del 19 de mayo del 2020, la Coordinación Zonal 7 notifica en legal y debida forma a la actora con el cese de sus funciones, acto administrativo debidamente motivado y apegado a lo previsto en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y literal f del Art. 146 del Reglamento. Del sistema esprín de la Coordinación Zonal 7, se desprende que la partida de la ex servidora Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado no se encuentra registrada actualmente en el distributivo de remuneraciones de la Coordinación Zonal, por cuanto, las partidas de los contratos de servicios ocasionales son asignadas de manera automática por el sistema y al realizar una desvinculación, dichas partidas se suprimen automáticamente del sistema. Que del distributivo de remuneraciones de la Coordinación Zonal 7 se evidencia que no se ha contratado, ni se puede contratar a profesional alguno para el cargo de Analista del Bono Joaquín Gallegos Lara, servidor público 6, el cargo fue optimizado y el proyecto de inversión ampliación de capacitaciones de las personas con discapacidad y familias para la promoción y exigibilidad de sus derechos se encuentra en optimización del talento humano en apego a lo previsto en el Acuerdo Ministerial No. 006-2020 MIES y a la circular emitida por el Ministerio de Finanzas No. MEF-BGF-2020-003-06 del 16 de abril del 2020.

De otra parte, expresa que por naturaleza el contrato de servicios ocasionales de ninguna manera representará estabilidad laboral, 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 Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento; la accionante suscribió los contratos y adendas que constituyen ley para las partes, aceptando expresamente lo convenido en la cláusula de terminación anticipada y unilateral del contrato por la autoridad nominadora sin que fuere necesario requisito previo para el efecto en estricto cumplimiento a lo previsto en el Art. 58 de la Ley orgánica de Servicio Público. Enfatiza que

el Art. 1 del Acuerdo Ministerial No. 006-2020 declara al Ministerio de Inclusión Económica en proceso de restructuración y autoriza al inicio de los procesos de fortalecimiento institucional por restructuración y optimización de personal necesarios para garantizar las políticas de inclusión económica y social que contribuyan a la superación de las brechas de desigualdad asegurando una adecuada distribución de los recursos del estado previstos en la Ley Orgánica de Servicio Público su Reglamento General y demás normativa conexa emitida por los entes rectores. Expresa que la presente acción incumple el requisito previsto en el Art. 40.3 de la ley Organiza de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es decir que no se podrá presentar cuando concurra la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el presunto derecho violado en este caso; y, al no existir violación de derecho constitucional alguno, han actuado en estricto apego a la ley y al debido proceso improcedente. Hasta aquí mi intervención señor juez.

3.3 La Procuraduría General del Estado por intermedio de su Defensor, expresó, que los contratos de servicios ocasionales como lo señala el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, está sujeto a varios condicionamientos, que exista una declaración formal de la entidad pública de que ese puesto es de necesidad institucional permanente, pero la necesidad institucional permanente es del puesto, del cargo, no de las personas que ejercen el puesto o el cargo; de otra parte señala, que la prorroga del contrato durará mientras inicia el concurso de méritos y oposición y hasta la declaratoria de ganador del concurso, no podemos hablar que la prorroga del contrato es ipso jure, por el simple transcurso del tiempo. En el presente caso el contrato de servicios ocasionales fue suscrito por proyecto de inversión que están exentos de los limites de temporalidad pueden superar no solo los dos años, es por todo el tiempo que necesite la ejecución del proyecto de inversión. Aquí no estamos analizando la protección de un derecho, estamos ante meras expectativas que no producen o no constituyen derechos, se está solicitando se declare un derecho en beneficio de la accionante, concluye solicitando se rechace la acción de protección por improcedente, no existe una vulneración de derechos constitucionales establecida en el numeral 1 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.3 Las partes han hecho uso al derecho de réplica.

CUARTO: ANALISIS DEL TRIBUNAL:

4.1 El artículo. 426 de la Carta Magna, consagra que ª Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución¼ º; y, artículo 172 Ibídem: ª Las juezas y jueces deberán administrar justicia con sujeción a la constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.º. La acción de protección conforme el artículo 88 de la Constitución de la República tiene por finalidad el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales garantizados y reconocidos a las personas, que han sido vulnerados por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, por políticas públicas o cuando la afectación provenga de un particular, buscando con este mecanismo la reparación integral de los daños causados por esta violación, siendo la esencia de la acción de protección llegar a determinar si existen derechos constitucionales vulnerados que deban ser protegidos, así el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la acción de Protección ª tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre derechos humanosº, de lo que se colige que la Acción de Protección es de carácter universal, por cuanto de ella pueden hacer uso todos los sujetos del Estado, y es una herramienta creada por éste para proteger a los ciudadanos del irrespeto, del no reconocimiento de los derechos constitucionales de la autoridad pública, de las políticas públicas y de los particulares; esta acción no sólo protege los derechos Constitucionales, sino aquellos derechos definidos en los Tratados Internacionales de los Derechos Humanos, como también aquellos derechos no reconocidos en estos instrumentos pero que se derivan de la esencia humana, de su propia dignidad, esto conforme el contenido del artículo11 de nuestra Constitución en el sentido de que nadie puede restringir el contenido de los derechos, ni las garantías constitucionales porque son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. El artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala, que la acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: ª 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. A su vez el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece los casos de improcedencia de la acción.

4.2 Cabe iniciar nuestro análisis citando a la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 065-13-SEP-CC, caso No. 1144-10-EP, publicada en el Registro Oficial Suplemento 93 de 2 de Octubre del 2013, donde se señaló que: ªEl juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los fundamentos fácticos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que el recurrente describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hace posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucionalº.

4.3 De lo expuesto, corresponde analizar la procedencia de la Acción de Protección planteada en función de la Constitución de la República en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sobre las alegaciones de las partes, las constancias procesales, se determina como hechos ciertos y probados:

1.La señora Lcda. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado ha laborado para el Ministerio de Inclusión Económica y Social desde 01 de marzo del 2012, mediante la suscripción de contratos de servicios ocasionales y mediante nombramiento provisional, desempeñando varios cargos. El 29 de febrero del 2016, la actora de manera libre y voluntaria presenta su renuncia al nombramiento provisional otorgado a su favor, para el desempeño de las funciones de Analista, siendo contrada al día siguiente mediante un contrato de servicios ocasionales para que labore en la Coordinación Zonal 7, ciudad de Loja en calidad de Analista Senior Bono Joaquín Gallegos Lara, bajo el Grupo Ocupacional de Servidor Público 6, con vigencia del 01 de marzo de 2016 al 31 de diciembre del 2016. En el año 2017 desde el 01 de enero al 31 de diciembre suscribe otro contrato de servicios ocasionales para desempeñar el cargo de Técnico Zonal Joaquín Gallegos Lara, Grupo Ocupacional 6, contrato que es renovado para el año 2018, 2019 y 2020.

2.Mediante Memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M, de fecha 19 de mayo del 2020,

suscrito electrónicamente por el Coordinador Zonal 7, Mgs. José Vicente Ordoñez Yaguache, dirigido a la Sra. Mgs. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado, se le notifica con la terminación del contrato, con el siguiente texto:

ª En ejercicio de las atribuciones que me confiere el Acuerdo Ministerial Nro. 120 de 17 de junio de 2019; y sus reformas; y, de conformidad con lo establecido en el artículo 58, de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP que establece: ª ¼ 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...º; y, artículo 146, literal f) ª Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previoº, del Reglamento General a la LOSEP; doy por terminado , el Contrato de Servicios Ocasionales, extendido a su favor, y notifico formalmente el cese de sus funciones como SERVIDOR PUBLICO 6, siendo su último día de labores el 19 de mayo del 2020¼ º.

4.4. Considera la actora que por el hecho de haber suscritos varios contratos de servicios ocasionales, su cargo se ha vuelto de necesidad permanente y que de conformidad con lo previsto en el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, su contrato se encuentra prorrogado y, al no permitírsele seguir laborando se vulnera la seguridad jurídica, consecuentemente el derecho al trabajo y al no justificarse las razones por las cuales se da por terminada unilateralmente la relación contractual, vulnera el derecho a la motivación.

4.4.1 El trabajo, es una potestad inherente a la persona humana, lo que implica hablar de la persona como sujeto del trabajo, -sujeto de derecho-, es sin duda la figura central del derecho al trabajo; 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 que dice: ª 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 y aceptadoº. Así también, los

principios fundamentales del derecho al trabajo se encuentran garantizados en el Art. 363 Ibidem, que su vez guardan armonía con los Convenios y Tratados Internacionales existentes en relación a este derecho.

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado, que: ª ... el derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores. Este derecho, es un derecho universal, por cuanto es reconocido a "todas" las personas, así como también abarca "todas" las modalidades de trabajo¼ º (Constitucional del Ecuador, sentencia No. 093-14-SEP-CC, emitida en el caso No. 1752-11 -EP pág. 20). En el marco del derecho internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, consagra en su artículo 23 numeral 1 que: "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". Mientras que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966, establece que: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho".

Como vemos 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, estos no son absolutos, encontrando su límite en el ejercicio de los demás derechos constitucionales, entre ellos la seguridad jurídica.

4.4.2 El derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República que establece: "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". La seguridad jurídica 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. La Corte Constitucional en la sentencia No. 042-13-SEP-CC ha dicho que la seguridad jurídica debe ser considera como: ª¼ el derecho a ser juzgado por normas previamente establecidas y que además sean claras, públicas y aplicables por las autoridades competentes. En otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tenemos los ciudadanos de las normas que forman parte del ordenamiento jurídico, y por tanto se traduce en la confianza de los ciudadanos en que las autoridades investidas de la potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a las normas vigentes y la Constitución respetando con ello los derechos constitucionalesº. En este sentido, resulta evidente que toda autoridad se encuentra obligada de observar y aplicar las disposiciones normativas vigentes, no solo legales sino constitucionales, pues de no hacerlo, se estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que les asiste a los ciudadanos.

En presente caso, la accionante laboraba en la Institución accionante mediante la suscripción de Contratos de Servicios Ocasionales que como lo determina el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, este tipo de contratos se los suscribe 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, por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad, 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 Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento; las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público. La accionante suscribió contratos de servicios ocasionales para la ejecución de determinadas funciones dentro de la Coordinación Zonal 7 del Ministerio de Inclusión Económica y Social, que no generaba ninguna estabilidad laboral; es así, que en los contratos de servicios ocasionales suscritos por la accionante con la Entidad Pública accionada, de forma expresa determinaban el tiempo de vigencia de cada uno de ellos, conforme lo determinado en el artículo 146 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, en el que se establecía como causales para la terminación de este tipo de contratos el cumplimiento del plazo, también contempla la posibilidad de dar terminado el contrato de manera unilateral por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo.

El hecho de que la actora ha laborado en la Institución accionada mediante contrato de servicios ocasionales, no le genera estabilidad o permanencia en el sector público, como tampoco consta que la accionante 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 permanencia 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 que ordena: ª El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la Ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadoraº.

En relación a este problema jurídico, la Corte Constitucional en la sentencia No. 053-16-SEP-CC emitida en el caso No. 0577-12-EP, señaló: ª Queda claro entonces, que el ingreso de una persona al servicio público de manera permanente ±que genere estabilidad- en cualquiera de sus instituciones, está supeditado a la realización y culminación de un concurso público de méritos y oposición, a partir del cual, sea declarado como ganador y en función de lo cual debe otorgársele el respectivo nombramiento¼ º; consecuentemente, la estabilidad en el sector público depende de un factor fundamental, el otorgamiento de un nombramiento en favor de una persona cuando medie un concurso de méritos y oposición en la que se le hubiese declarado ganadora; como tampoco genera la referida estabilidad, la celebración de sucesivos contratos ocasiones, ni su renovación, así lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia No. 116-16-SEP-CC, dentro de la causa No. 0555-12-EP, que ha manifestado: ª ¼ la emisión continua o sucesiva de los contratos de servicios ocasionales ni su constante renovación, le otorga a una persona la estabilidad laboral en el sector público y que el disponer la emisión de un nombramiento definitivo para el ingreso al servicio público mediante sentencia, sin que se haya realizado el concurso de oposición y merecimientos, es contrario a la Constitución de la República¼ º. En este sentido, no se podía generar estabilidad laboral a las y los servidores contratados mediante este régimen, con base en la

sola emisión sucesiva de estos contratos más allá del límite de tiempo permitido por la ley, dada la propia naturaleza de este tipo de contratos (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 004-12-SIS-CC de 06 de marzo de 2012, (caso No. 0014-11-IS), pág. 6; y, Sentencia No. 005-12-SIS-CC de 06 de marzo de 2012, (caso No. 011-11-IS), pág. 6). Por consiguiente, no se ha vulnerado la seguridad jurídica, ni el derecho al trabajo, la accionante se encontraba laborando para la accionada mediante la suscripción de Contratos de Servicios Ocasionales, que por su naturaleza no generan estabilidad, así se ha pronunciado la Corte Constitucional al decir: ª los contratos de servicios ocasionales, (¼) de ninguna manera generan estabilidad ya que tienen un tiempo de duración determinada, puesto que su finalidad es suplir ciertos vacíos de personalº, sentencia No. 033-13-SEP-CC de 17 de julio de 2013, caso No. 1797-10-EP, pág. 1; criterio similar lo mantiene la Corte Constitucional, respecto de que los contratos ocasionales no generan estabilidad en las sentencias: Sentencia No. 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015, caso No. 2184-11-EP, pág. 24; Sentencia No. 296-15-SEP-CC de 09 de septiembre de 2015, caso No. 1386-10-EP, pág. 12; Sentencia No. 397-16-SEP-CC de 21 de diciembre de 2016, caso No. 1017-11-EP; Sentencia No. 108-14-Ep/20 de 09 de junio de 2020. Por su propia naturaleza, este tipo de contratos conllevan la certeza de que pese a las sucesivas renovaciones no existe la posibilidad de crear una estabilidad laboral, puesto que puede ser terminado en cualquier momento por la sola voluntad de la autoridad nominadoraº (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 126-12-SEP-CC, 204-12-SEP-CC, 251-12-SEP-CC, 166-16-SEP-CC, 350-16-SEP-CC, 012-17-SEP-CC, 017-17-SEP-CC y 262-18-SEP-CC).

Conocido como fue por la actora el contenido íntegro de sus contratos, en ellos se estipuló sobre remuneración, derechos y obligaciones de las partes contratantes, entre otras sobre la terminación del contrato, estableciéndose que se podrá dar por terminado el contrato de forma unilateral; es así, que la Entidad accionada adecuo su accionar a las disposiciones contenidas en la Ley y en el contrato, como se verifica del contenido del Memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M, de fecha 19 de mayo del 2020, suscrito electrónicamente por el Coordinador Zonal 7, Mgs. José Vicente Ordoñez Yaguache, dirigido a la Sra. Mgs. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado por el cual se da por terminado el contrato de servicios ocasionales.

La accionante laboró para la Institución accionada, trabajo, que se encuentra 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, estos no son absolutos, encontrando su límite en el ejercicio de los demás derechos constitucionales, entre ellos la seguridad jurídica, se encontraba laborando con un Contrato de Servicios Ocasionales que no le otorga estabilidad en el sector público, contratos que fueron suscritos por ella de manera libre y voluntaria sujetándose a las condiciones contractuales en ellos establecidas, que es ley para las partes al tenor de lo determinado en el Art. 1571 del Código Civil, por tanto, no se ha vulnerado el derecho al trabajo, ni a la Seguridad Jurídica.

A más de lo analizado, revisados los documentos adjuntos al proceso se evidencia que la salida de la accionante obedece al cumplimento del Acuerdo Ministerial No. 006 publicado en el Registro Oficial No. 141 del 12 de febrero del 2020, que en su artículo único, declara en proceso de reestructuración al Ministerio de Inclusión Económica y Social, y autoriza el inicio de procesos de fortalecimiento institucional por reestructuración y optimización del personal necesario para garantizar las políticas de inclusión, asegurando una adecuada distribución de los recursos del Estado, previstos en la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y demás normas emitidas por entes rectores. El Viceministro de Finanzas, mediante circular No. MEF-VGF-2020-003-C del 16 de abril del 2020, dirigido a las máximas Autoridades del sector público, establece directrices de ejecución presupuestaria para el segundo trimestre del 2020, en referencia a los egresos de personal dice: ª Aquellos contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales que estuvieron planificados y programados a marzo del 2020, serán desvinculados conforme a la normativa legal vigente¼ °; y, como lo indica el Analista de Planificación de la entidad accionada indica que se ha realizado la disminución de recursos económicos del programa 59 Atención Integral a personas con discapacidad, así también certifica la Analista de Administración de Recursos Humanos que el proyecto de inversión perteneciente al grupo de gasto 71 ª Ampliación de Capacidades de las Personas con Discapacidad y su familias para la Promoción y Exigibilidad de sus Derechosº a la fecha de certificación, esto es al 12 de junio del 2020, continua en proceso de reestructuración y optimización del Talento Humano en apego a los Acuerdos Ministeriales antes indicados. Se ha demostrado que la institución accionada ha acatado las

disposiciones y directrices emitidas por las autoridades de órganos competentes y ha aplicado el ordenamiento jurídico vigente. Por tanto, no existe fundamento el argumento de la actora al sostener que al haberse dado por terminado el Nombramiento Provisional, se está atentando al derecho a la seguridad jurídica, al trabajo; por el contrario, existen normas jurídicas públicas, previas, claras como las citadas anteriormente que han sido aplicadas por la entidad accionada.

4.4.3 El derecho al debido proceso está relacionado con la motivación, que es una garantía de trascendental importancia, es una obligación constitucional que se encuentra señalada expresamente en el artículo 76 numero 7, letra l) de la Constitución, que implica decisiones, reflexiones que justifiquen lo resuelto, la enunciación de normas o principios en que se fundamenta el acto y la explicación de la pertinencia de dicha aplicación a los antecedentes de hecho, lo que debe permitir a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos de la decisión, manda la Carta Magna que ª Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionadosº. Por su parte, la Corte Constitucional ha sido enfática en afirmar que "...la motivación es imprescindible para justificar cualquier decisión, sea esta judicial o administrativa, pues, solo una carga argumentativa razonada permite llegar a una conclusión en derecho que a su vez, permite que el auditorio social pueda comprender cuales fueron las acciones que guiaron tales actuaciones (¼) por lo que la debida motivación constituye un elemento esencial de las decisiones de los órganos tanto jurisdiccionales como administrativos, dentro de su respectiva competencia, que puedan afectar derechos constitucionales". (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N." 145-17-SEP-CC dentro del caso N." 0143-16-EP.) En aquel sentido, esta Corte Constitucional ha determinado tres requisitos, que permiten comprobar si una decisión emitida por autoridad pública ha sido debidamente motivada o no, estos son: razonabilidad, lógica y comprensibilidad (Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.227-L2-SEP-CC, caso N.1212-11-EP. El criterio ha sido repetido en varias sentencias posteriores, como por ejemplo en, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N. 017-14-SEP-CC, caso N. 0401-13-EP.) entre otras.

La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que han inducido a la emisión del acto, lo que constituyen los presupuestos, que no es más que la mención de las normas en que se ampara para emitir la resolución, esto es, las razones de hecho y de derecho que dan origen a su emisión, la que sirve para facilitar la recta interpretación de su sentido y alcance, pues constituye un elemento esencial del mismo.

La intencionalidad administrativa de dar por terminado el contrato de servicios ocasionales que pone de manifiesto en el Memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M, de fecha 19 de mayo del 2020, suscrito electrónicamente por el Coordinador Zonal 7, Mgs. José Vicente Ordoñez Yaguache, dirigido a la Sra. Mgs. Sandra Elizabeth Jaramillo Pintado por el cual se da por terminado el contrato de servicios ocasionales, se ha sustentado en normas expresas que ampara la terminación de la relación laboral, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, en relación con el artículo 146 literal f) del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, no encontramos que el referido Memorando, vulnere el debido proceso en la garantía de la motivación, el acto administrativo en referencia es adoptado en base a sustentos legales, en consecuencia, la notificación efectuada en base a la decisión adoptada, se encuentra motivada en los parámetros constitucionales, posee los parámetros para considerarlo lógico, comprensivo y razonable, por cuanto, del texto del documento se advierte que la decisión fue adoptada por la Autoridad competente.

4.4.4 De lo analizado, encontramos que no se ha demostrado en los hechos alegados violación de un derecho constitucional por parte de la Institución accionada. El Memorando No. MIES-CZ-7-2020-2065-M, de fecha 19 de mayo del 2020 con el cual se notificó la terminación de la relación laboral de la accionante, es un acto administrativo, al respecto el Código Orgánico Administrativo (COA) en el Art. 98 señala: ª Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativoº. El memorando es un acto administrativo que podía ser impugnada 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 que determina ª Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicialº y como de manera concordante lo establece el Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial. En el presente caso, es la vía de la justicia ordinaria es 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. La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia No. 0016-13-SEP-CC, en el Caso No. 1000-12-EP, dice: ª El respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso y fomentan la seguridad jurídica en el país, por lo que intentar subsanar la supuesta violación de derechos constitucionales mediante procedimientos ajenos a la naturaleza de la garantía si genera inseguridad jurídica, pero sobre todo provoca la desnaturalización de la acción extraordinaria de protecciónº. Por lo expuesto no se encuentra fundamento jurídico el argumento de 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 que fueron aplicadas por la entidad accionada; pretender que la justicia constitucional resuelva lo que es de competencia de la justicia ordinaria, afectaría el derecho a la seguridad jurídica y al principio de interpretación integral de la Constitución.

De lo analizado, no se ha demostrado en los hechos alegados violación de un derecho constitucional por parte de la Institución accionada, 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.

QUINTO: RESOLUCIÓN.

Con la motivación y análisis efectuado esta Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial del Justicia de Loja, de conformidad con lo dispuesto en los 17, 24 de la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **ª ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICAº** , acepta el recurso de apelación interpuesto por la Institución accionada, siendo improcedente la acción al tenor de lo señalado en el artículo 42. 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se revoca la sentencia emitida el 26 de julio del 2020, las 16h45, dejando sin efecto las medidas de reparación integral. En atención a lo dispuesto en el Art. 86 No. 5 de la Carta Magna, ejecutoriada esta sentencia, remítase copia del fallo a la Corte Constitucional. Sin Costas. Con el ejecutorial, devuélvase el proceso al Juzgado de origen. Notifíquese.

MALDONADO GRANDA CARLOS FERNANDO

JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)

ERAZO BUSTAMANTE JOSE ALEXI

JUEZ PROVINCIAL

GONZALEZ CRESPO MARILYN FABIOLA

JUEZA PROVINCIAL