



REPÚBLICA DEL ECUADOR



**UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER O MIEMBROS DEL NÚCLEO FAMILIAR CON SEDE EN EL CANTÓN AZOGUES PROVINCIA DE CAÑAR**

**Oficio N° 0148-2021-UJEVCMNF**  
**Asunto: haciendo conocer sentencia**  
**Azogues, jueves 04 de marzo de 2021**

**PARA: Señor Secretario General de la Corte Constitucional del Ecuador**  
**Quito.-**

**ASUNTO: Remisión de Sentencia**

Señor Secretario General:

En cumplimiento a lo previsto en el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República, remito a Ud., la copia debidamente certificada de la sentencia dictada dentro de la **Acción Constitucional de Garantías Jurisdiccionales - Acción de Protección** signada con el No. 03U02-2021-00010, deducida por: Miriam Patricia Auqui Páramo en su calidad de legitimada activa, en contra de: Sr. Dr. Romel Sarmiento Castro y Dr. Manuel Cobos, Alcalde y Procurador Síndico del Gad Municipal del Cantón Azogues, en sus calidades de legitimados pasivos. Para fines legales consiguientes.

Con consideración y estima,

*Ab. Luz María Peralta*  
**Ab. Luz María Peralta.-**

**SECRETARIA /E/ DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER DEL CANTÓN AZOGUES**



Anexo: copia certificada de sentencia en 18 fojas  
Copia: C/C  
**JCM/jcm**





REPÚBLICA DEL ECUADOR

**UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER O MIEMBROS DEL NUCLEO FAMILIAR CON SEDE EN EL CANTÓN AZOGUES**

**CAUSA No: 03U02-2021-00010**

**Materia: CONSTITUCIONAL**

**Tipo proceso: GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE LOS DERECHOS**

**Acción/Delito: ACCIÓN DE PROTECCIÓN**

**ACTOR:**

AUQUI PARAMO MIRIAM PATRICIA,

**Casillero No: 120,**

SANTIAGO GUILLERMO SAQUICELA ESPINOZA, ANDRÉS PATRICIO TORRES QUEZAI

**DEMANDADO:**

DR. MANUEL COBOS, PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL, DR. ROMMEL SARMIENTO CASTRO, ALCALDE DE LA CIUDAD DE AZOGUES,

**Casillero No: 22,**

ROMEL PAÚL SARMIENTO CASTRO

**JUEZ: PEÑAFIEL CONTRERAS NELSON EUCLIDES**

**Iniciado: 29/01/2021**

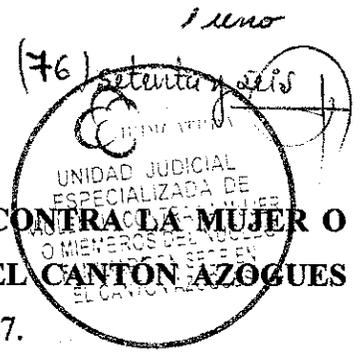
**SECRETARIO: PERALTA SUCUZHAÑAY LUZ MARIA**

**Sentenciado:**



Juicio No. 03U02-2021-00010

**UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER O MIEMBROS DEL NUCLEO FAMILIAR CON SEDE EN EL CANTÓN AZOGUES DE CAÑAR.** Azogues, miércoles 24 de febrero del 2021, las 08h27.



**VISTOS:** El suscrito, en mi calidad de Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales, Tránsito, Contravenciones, Garantías Penitenciarias, con competencia para conocer Garantías Constitucionales, emito la sentencia dentro la causa de Acción de Protección No. 03U02-2021-00010, seguida por la accionante Miriam Patricia Auqui Paramo, con cédula de ciudadanía No. 030192069-0, en contra del GAD Municipal de Azogues, en la persona del Doctor Romel Sarmiento Castro, en calidad de Alcalde la ciudad y del Doctor Manuel Cobos, e calidad de Procurador Síndico Municipal. Luego de haberse concedido el tiempo prudencial para que las partes legitimen su intervención y una vez que lo han realizado conforme consta en autos; habiéndose pronunciado el suscrito de conformidad a lo señalado en el inciso tercero del artículo 14 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante (LOGJCC), en concordancia con los artículo 15 numeral 3 y 17 ibídem, siendo el estado de la causa constitucional, de resolver de manera motivada la sentencia, en estricta aplicación a lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, en adelante (Constitución), realizándole bajo los siguientes argumentos:

**PRIMERO: ANTECEDENTES:**

De fojas 7 a 17, del proceso, consta la demanda de Acción de Protección, planteada por la legitimada activa Miriam Patricia Auqui Paramo, quien dentro de la presente garantía jurisdiccional manifestó en lo principal:

(...) DESCRIPCION DE LA ACCION U OMISION DE LA AUTORIDAD PUBLICA, O DEL PARTICULAR QUE GENERO LA VIOLACION DE DERECHOS CONSTITUCIONALES.

Desde junio de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2020, presté mis servicios lícitos y personales como BARRENDERA para el GAD Municipal de Azogues.

Habiendo celebrado para con el GAD Municipal un último contrato de servicios ocasionales en fecha 30 de enero de 2019.

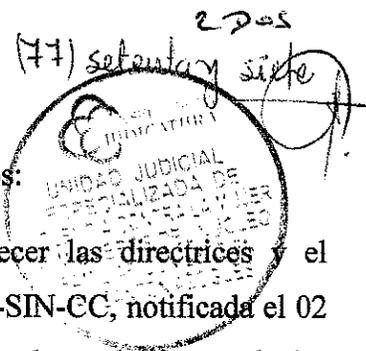
Mediante Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador, el 03 de diciembre del 2015 y publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N° 653, de 21 de diciembre de 2015, se reformo la Constitución de la República del Ecuador, entre otros aspectos, se eliminó las contrataciones en el sector público, bajo el amparo del código del trabajo, por lo que en lo posterior todo tipo de contratación laboral que se realizara en el sector público debía ser bajo la normativa de la LOSEP y afines.

La Corte Constitucional mediante sentencia N° 018-18-SIN-CC, notificada el 02 de agosto de 2018, dejó sin efectos dichas enmiendas, conforme se desprende de la parte pertinente del fallo que literalmente dice:

**3. En el ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4,5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la incosntitucionalidad por la forma de la enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 03 de diciembre de 2015, a excepción de las enmiendas constantes en los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, en virtud de que fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectiadas el día 04 de febrero de 2018, en el Registro Oficial Suplemento N° 180 de 14 de febrero de 2018.**

Mediante auto N° 8-16-IN/19 de fecha 17 de abril de 2019 y acumulados, la Corte Constitucional del Ecuador, dispone: “V Decisión (17). En virtud de los argumentos contenidos en los párrafos 11 y 12 supra, esta Corte aclara que, en este caso, la declaratoria de inconstitucional surtió efectos a partir de la notificación de la sentencia N° 018-18-SIN-CC (...)”. Del auto aclaratorio citado, la Corte Constitucional ha determinado que la referida sentencia surte efecto a partir de la fecha de notificación, esto es, desde el 02 de agosto de 2018.

El 04 de diciembre de 2019, el Señor Ministro de Trabajo, Ab. Andrés Vicente Madero Poveda, expide el Acuerdo Ministerial N° MDT-2019-373, publicado en el Segundo Suplemento Del Registro Oficial N°102 del martes 17 de diciembre de 2019, mediante el cual Acuerda: **“EXPEDIR LAS DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DE LA SENTENCIA N° 018-18-SIN-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL”**; del contenido

2705  
(77) sentencia siete  


de este Acuerdo Ministerial, es necesario citar los siguientes artículos:

**Art. 1.- Objeto.-** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las directrices y el procedimiento para regular la aplicación de la sentencia N° 018-18-SIN-CC, notificada el 02 de agosto de 2018, mediante la cual se declara la inconstitucional por la forma de las Enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 03 de diciembre de 2015.

**Art. 2.- Ámbito.-** El presente Acuerdo es de aplicación obligatoria para todas las instituciones determinadas en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador.

**Art. 10.- Directrices de aplicación para los contratos de servicios ocasionales.-** Las UATH institucionales o quien haga sus veces, luego de la verificación de su nómina de contratos de servicios ocasionales, de los cuales no contemplen actividades administrativas en función a los criterios contenidos en el Acuerdo Ministerial N° MDT-2016-098, deberían pasar al régimen del Código del Trabajo, para lo cual se considerará lo siguiente:

En el caso de contratos de servicios ocasionales celebrados a partir del 02 de agosto de 2018 y que por consecuencia tengan más de noventa (90) días contados a partir de la fecha de inicio de sus actividades, se procederá con la terminación del contrato e inmediatamente se suscribirá un nuevo contrato de trabajo a tiempo indefinido con la misma persona.

Es decir Señor juez Constitucional, el Estado Ecuatoriano a objeto de cumplir con la sentencia N° 018-18-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional que a su vez deja sin efecto las enmiendas constitucionales estudiadas, mediante el acuerdo ministerial N° MDT-2019-373, obliga a todos los organismos públicos a suscribir contratos de trabajo de tiempo indefinido para el caso de contratos de servicios ocasionales a partir del 02 de agosto de 2018 y que hayan superado los noventa días contados desde la fecha de inicio de actividades, como se establece en el Art. 10 del Acuerdo Ministerial N° MDT-2019-373; caso en el cual precisamente se encuentra el compareciente por cuanto conforme lo indicado en líneas anteriores, mediante contrato de servicios ocasionales, el último celebrado en fecha 30 de enero de 2019, laboré de forma ininterrumpida para la demandada hasta el 31 de diciembre de 2020. Por lo que correspondía en base a la norma constitucional, a la sentencia N° 018-18-SIN-CC DICTADA POR LA Corte Constitucional, y al Acuerdo Ministerial N° MDT-2019-373, que a su vez hace viable la ejecución de la sentencia constitucional indicada, y por ende del mismo texto constitucional, era que mi empleadora suscribiera con

*el compareciente un contrato de trabajo bajo la modalidad de indefinido.*

0.0.0.0.0.0.0.0.0 EL O LOS DERECHOS QUE SE CONSIDERAN VIOLADOS O AMENAZADOS:

Con el actuar arbitrario e inconstitucional por parte del Dr. Stalin Larrea, Jefe de talento Humano de mi empleador, se ha vulnerado el derecho al trabajo que se encuentra reconocido en el Art. 33 de la CRE, el derecho a la motivación reconocido en el literal "1" del Art. 76.7 de la CRE; el derecho a la seguridad jurídica que se encuentra reconocido en el Art. 82 de la CRE.

**Art. 33.- Derecho al trabajo.-** El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

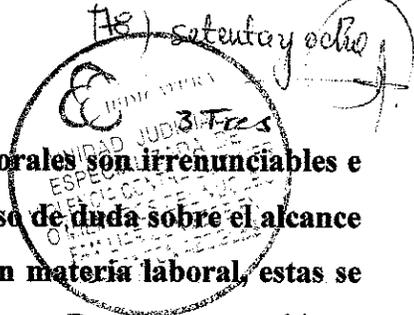
**Literal i, Art. 76.7.-** Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

**Art. 82.- Derecho a la seguridad jurídica.-** 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.

**Vulneración al derecho al trabajo**

Conforme lo prescrito en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, "El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.". En forma concordante, en el Art. 325 de la Constitución de la República del Ecuador, se ha establecido que: "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."; y en el Art. 326, se prescribe que: El derecho al trabajo se

78) sentencia ochio



**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.** Derecho reconocido en el Art. 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reza: “1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Por su parte en el Art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se establece que: “1. 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”. En el Art. 56 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, se establece que “Toda persona tiene 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 las mujeres puedan contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo”.

La Corte Constitucional del Ecuador, con respecto al derecho al trabajo en la sentencia N° 016-13-SEP-CC, dentro del caso N° 1000-12-EP, manifestó lo siguiente:

**El derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas en forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano.**

Adicionalmente, en relación al trabajo como derecho en la sentencia N° 241-16-SEP-CC dentro del caso N° 1573-12-EP, el Máximo Organismo de Interpretación Constitucional, señaló:

**De igual forma, cabe indicar que dado el principio de interdependencia de los**

**derechos, el derecho al trabajo está inexorablemente relacionado con la materialización de otros derechos constitucionales, como el derecho a la vida digna, vivienda o los derechos de libertad, entre otros, de manera que el ejercicio pleno del derecho al trabajo, irradia sus efectos respecto de otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En consecuencia, hay que observar el trabajo como fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual, a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y de su familia. En consecuencia son estos elementos fundamentales, los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado tutelarlos.**

En lo referente a la estabilidad laboral, la Corte Constitucional, en la sentencia N° 004-18SEP-CC, cao N° 0664-14-EP, página 30, ha señalado que:

**En relación a la estabilidad laboral dentro del marco del derecho al trabajo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia de 31 de agosto de 2017, dentro del caso Lagos del Campo Vs. Perú sobre el derecho al trabajo expresó: 147. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General N° 18 sobre el derecho al trabajo, expresó que este mismo “implica el derecho a no ser privado injustamente del empleo”. Así mismo, ha señalado “incumplimiento de la obligación de proteger se produce cuando los Estados partes se abstienen de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger a las personas sometidas a su jurisdicción contra las vulneraciones del derecho al trabajo imputables a terceros”, lo cual incluye “el hecho de no proteger a los trabajadores frente al despido improcedente”. (...) 150. Cabe precisar que la estabilidad laboral no consiste en la permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido se realice este bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causas imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho. Al respecto esta Corte tiene en cuenta que la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de**

(79) setenta y nueve



**31 de agosto de 2017, establece un estándar mínimo de protección contra terminaciones de la relación laboral que resulten injustificadas o improcedentes.**

En el presente caso, conforme lo indicado en líneas anteriores, por sentencia N° 018-18-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional del Ecuador y notificada el 02 de agosto de 2018, se dejaron sin efecto las enmiendas constitucionales aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 03 de diciembre de 2015 y publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N° 653, de 21 de diciembre de 2015, que entre otros aspectos eliminaba las contrataciones en el sector público bajo el amparo del Código del Trabajo; y, como consecuencia de aquello las personas que estemos en el supuesto del Art. 10 del Acuerdo Ministerial N° MDT-2019-373, este es “En el caso de contratos de servicios ocasionales celebrados a partir del 02 de agosto de 2018 y por consecuencia tengan más de noventa (90) días contados a partir de la fecha de inicio de sus actividades”, debíamos suscribir un contrato de trabajo de tiempo indefinido con la institución empleadora. Sin embargo, la demandada por medio del Dr. Stalin Larrea da por terminado el contrato de servicios ocasionales suscrito con mi persona sin dar continuidad a la relación laboral con la normativa del Código de Trabajo como efectivamente correspondía.

**El derecho a la Seguridad Jurídica.-**

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra tipificado en el Art. 82 de la Constitución de la República. Que literalmente dispone:

**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 Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado ampliamente este derecho, indicando que la seguridad jurídica se consagra con el máximo respeto a la Constitución por parte del Estado, garantizando así por parte de sus autoridades que se aplicarán únicamente las normas previamente establecidas. Garantizando en consecuencia que tal situación jurídica será atendida, procesada, sancionada, por parte del Estado observando y respetando el marco jurídico aplicable al caso, así se indica en la sentencia N° 130-15-SEP-CC, que estableció lo siguiente:

**En ese sentido, este derecho consagra el máximo respeto a la Constitución de la**

**República como la norma suprema que rige el modelo constitucional vigente, a su vez, garantiza el respeto a los derechos constitucionales y la aplicación de normativa previa, clara y pública. En consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica garantiza que las personas conozca el marco jurídico al cual se sujetará un hecho determinado.**

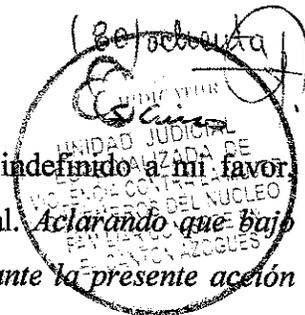
En este orden de ideas, la Corte Constitucional en la SENTENCIA N° 0154-18-SEP-CC, de 25 de abril de 2018, (pag. 10), respecto a la Seguridad Jurídica ha indicado que se constituye en garantía de certeza a favor del ciudadano y que debe ser respetada por el Estado, que para producir una afectación válida a los intereses de los gobernados debe observar un mínimo de garantías al hacer uso del poder con el que cuenta para realizar cualesquier acto de autoridad a través de los distintos órganos que lo integran. Mínimos que se encuentran establecidos en las normas previas, públicas y que sean aplicables al caso concreto:

**Las garantías de certeza que constituyen a la seguridad jurídica son el conjunto de condiciones, elementos, requisitos o circunstancias previas a las cuales debe sujetarse el Estado para generar una afectación válida a los intereses de los gobernados y al conjunto de sus derechos, es decir el Estado debe sujetarse a un conjunto de garantías mínimas al hacer uso del poder con el que cuenta para realizar cualquier acto de autoridad a través de los distintos órganos que lo integran. En la medida de que se desarrollen estas garantías de certeza, se creará un ámbito de confianza en las relaciones sociales, y sobre todo confianza en las relaciones de la sociedad civil con el Estado, sabiendo de antemano que se evitará cualquier abuso o arbitrariedad que podría originarse desde los órganos e instituciones del Estado.**

Así mismo, la Corte Constitucional del Ecuador en la SENTENCIA N° 172-16-SEP-CC, de 25 de mayo de 2016, que consta publicado en el tercer suplemento del registro oficial 865 de 19 de octubre de 2016.

En el presente caso, ante la eliminación de las enmiendas constitucionales que modificaban el Art. 326.16 de la CRE, en el sentido de que en el sector público no se podían contratar trabajadores bajo el amparo de la normativa del Código del Trabajo, lo que correspondía por parte del GAD Municipal de Azogues era que proceda a dar cumplimiento a la normativa Constitucional del Art. 326.16 de la CRE, que rige actualmente (antes de las enmiendas), y para cuyo efecto debió acatar las “Directrices para la Aplicación de la Sentencia N° 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional”, contenidas en el Acuerdo Ministerial N° MDT-2019-373, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 102 del martes

17 de diciembre de 2019, esto es, suscribir un contrato de tiempo indefinido a mi favor, conforme lo establecido en el Art. 10 del citado Acuerdo Ministerial. *Aclarando que bajo ningún punto de vista puede entenderse que lo que se solicita mediante la presente acción constituye debate de normas infraconstitucionales, por cuanto lo que se busca es hacer respetar y cumplir el texto constitucional del Art. 326.6 de la CRE, que rige actualmente, es decir luego de la eliminación de la enmienda que lo modificó.*



#### **EL DERECHO A LA MOTIVACION.-**

Con respecto a la motivación el literal 1. del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe que:

**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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.**

Con respecto a la motivación, cabe citarse la sentencia de la Corte Constitucional N° 020-13-SEP-CC, en la que, con respecto a la motivación manifestó:

**La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad en este caso, la autoridad judicial, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el Ecuatoriano.**

#### **0.0.0.0.0.0.0.0.0 INEXISTENCIA DE OTRA VIA ADECUADA Y EFICAZ**

Tal y como se puede apreciar señor Juez, la presente causa se trata sin duda alguna de un conflicto constitucional, en donde el irrespeto al derecho constitucional a la seguridad jurídica, sin duda alguna ha transgredido otros derechos fundamentales como son el derecho al trabajo, y el derecho a la motivación; y para identificar dicha vulneración, ha sido necesario estudiar los mencionados derechos constitucionales desde su concepción en abstracta en la Carta Magna, hasta la delimitación de su contenido esencial, pudiéndose evidenciar de acuerdo a lo indicado por la Corte Constitucional, que existe vulneración al derecho al trabajo cuando el sujeto débil de la relación, es decir la accionante en este caso, ve mermados su

derechos laborales, pues aquello sin duda quebrantaría el principio de progresión y no regresividad de los derechos fundamentales, en este sentido el Alto Tribunal Constitucional, manifiesta en sentencia 018-18-SIN-CC (base de este proceso) que cuando los trabajadores no administrativos (como es el caso de la legitimada activa) son contratados mediante la LOSEP, sin duda alguna sus derechos laborales individuales y colectivos se ven mermados, en razón de ello dice la corte esa contratación es inconstitucional, pues se ampara de manera más eficaz el derecho fundamental al trabajo mediante la contratación a través del código de trabajo.

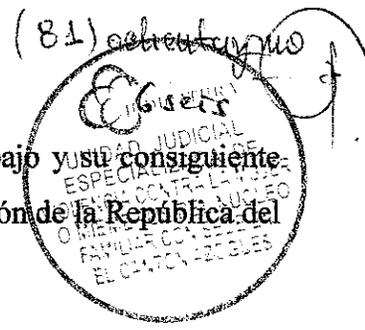
Argumento que nos lleva al segundo punto, si la Corte Constitucional, cuya sentencia hace parte del ordenamiento jurídico por ser impositiva a todos los funcionarios públicos, determina que la contratación de funcionarios públicos no administrativos mediante la LOSEP es irrespetar la constitución por vulnerar derechos fundamentales del trabajador, es evidente que a favor de los mismos (tal es el caso de la accionante) surge el derecho fundamental a la seguridad jurídica, que como se determinó en función de su contenido esencial, implica el respeto absoluto por parte de los funcionarios públicos a la constitución en la aplicación, y esto quiere decir que el ordenamiento interno debe aplicarse en función de los límites constitucionales, y sin duda alguna la sentencia base de la Corte Constitucional, es un límite muy fuerte a la actuación pública pues claramente le impone contratar mediante el Código de Trabajo a los funcionarios públicos no administrativos, impidiendo que dicha contratación se haga por la LOSEP, y al momento en que la municipalidad de Azogues, inobservó dicha sentencia, inobservó en consecuencia el ordenamiento jurídico y transgredió el derecho fundamental a la seguridad jurídica.

Aquello nos lleva a concluir con total claridad, que el presente caso contrasta la actuación pública con los límites inmanentes de los derechos fundamentales, en donde la aplicación y discusión de normas infra-constitucionales nada tienen que ver, y en este contexto en función del modelo constitucional ecuatoriano, es solamente el Juez constitucional, el único que puede amparar el contenido esencial de los derechos fundamentales.

#### **1.1.1.1.1.1.1.1 IDENTIFICACION CLARA DE LA PRETENSION.-**

A través de la siguiente acción solicito lo siguiente:

- i. Que se acepte la presente acción de protección.



- i. Que se declare la vulneración al derecho constitucional al trabajo y su consiguiente estabilidad, conforme a lo previsto en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador.
- . Que se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de nuestra Constitución.
- . Que se declare la vulneración al derecho a la motivación reconocida en el Lit. "I" del Art. 76 de la CRE.
- . Que se deje sin efecto el Memorando de fecha 17 de diciembre de 2020 suscrito por el Director de Talento Humano del GAD Municipal de Azogues.
- . Como medida de reparación integral solicito se digno disponer mi restitución inmediata a mi puesto de trabajo que lo venía desempeñando antes de la terminación de la relación laboral, con el mismo cargo, horario, sueldo y bajo la legislación actual vigente, esto es el Art. 326.16 de la Constitución de la República, en concordancia con el Acuerdo Ministerial N° MDT-2019-373, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 102 del 17 de diciembre de 2019, mediante el cual se acuerda **"Expedir las Directrices para la Aplicación de la Sentencia N° 018-18-SIN-CC, de la Corte Constitucional"**; y en consecuencia, se suscriba a mi favor un contrato de trabajo por tiempo indefinido, como ordena el Art. 10 del citado Acuerdo ministerial, esto es bajo la normativa del Código de Trabajo.
- . Se disponga el pago de los valores dejados de percibir durante el tiempo que fui separado de la institución demandada de forma inconstitucional.

0.0.0.0.0.0.0.0.0 **OTRAS CONSIDERACIONES**

**1.1 Preceptos Constitucionales:**

El actual régimen Constitucional determina que no sólo la ley es fuente de derecho, sino también la jurisprudencia, conforme lo determina el art. 11.8 de la misma Constitución:

La Corte Constitucional ha determinado que las fuentes de derecho no se limitan exclusivamente a la normativa constitucional y legal aplicable, sino también a otras fuentes, como la jurisprudencia constitucional emitida por el órgano de administración de

justicia, conforme así se evidencia de la Sentencia N° 106-16-SEP-CC, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 799 de 18 de julio de 2016:

Los fallos dictados por la Corte Constitucional del Ecuador son obligatorios y vinculantes para todas las autoridades judiciales y administrativas del país, ya que conforman lo que se denomina “Bloque de Constitucionalidad”, y, su inobservancia vulnera el parámetro de razonabilidad del “test de motivación” que ha desarrollado nuestra Corte Constitucional, conforme así se evidencia de la Sentencia N° 092-16-SEP-CC publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 782 de 23 de junio de 2016.

Estos son algunos de los razonamientos de los varios que ha dictado la Alta Corte en cuanto a la obligatoriedad del acatamiento de sus sentencias, ya que constituyen fuente primaria del derecho; y, su inobservancia vulnera en definitiva el principio a la seguridad jurídica garantizada en el Art. 82 de la Constitución de la República.

Por todo lo expuesto, solicito que respetando el Bloque de Constitucionalidad transcrito y fundamentado en esta demanda de garantías jurisdiccionales y las que indicaré en audiencia, sea aplicado al caso en concreto.

#### **SOLICITUD DE PRÁCTICA DE PRUEBA:**

- . CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES, suscrito entre mi persona y el GAD Municipal de Azogues
- . Memorando de fecha 17 de diciembre que da por terminada la relación laboral.

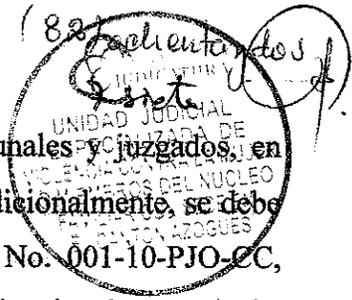
#### **1.1.0.0.0.0.0.0 DECLARACION BAJO JURAMENTO:**

Declaro bajo juramento que no he presentado con anterioridad, ni de manera simultánea, otra acción de protección por la misma materia y objeto de la presente. (...)” Así consta textualmente la parte pertinente de su demanda constitucional.

#### **SEGUNDO: COMPETENCIA:**

El suscrito Juez, es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección, de conformidad con lo determinado en los artículos 7 y 167 de la L.O.G.J.C.C, en relación con lo determinado en el artículo 156 del Código Orgánico de la Función Judicial, en adelante C.O.F.J que define la Competencia así: “Competencia es la medida dentro de la cual la

potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados”. Adicionalmente, se debe destacar que la sentencia de Precedente Jurisprudencial Obligatorio No. 001-10-PJO-CC, dentro del caso No. 0999-09-JP determina: “3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales...”



### **TERCERO: SOBRE LA VALIDEZ PROCESAL:**

La presente Acción de Protección, se ha sustanciado de conformidad a lo señalado en el artículo 88 de la Constitución, en concordancia con lo determinado en el artículo 39 y siguientes de la L.O.G.J.C.C, por lo que en la tramitación de la presente causa se han respetado los derechos y garantías constitucionales, que les asisten a las partes, con observancia de las normas para proceder en este tipo de garantías jurisdiccionales. Siendo así en la tramitación del presente expediente, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna o vulnerado algún derecho de protección que pueda afectar su validez, ante lo cual se declara válido el proceso, tal como lo prevé el artículo 22 L.O.G.J.C.C.

### **CUARTO: IDENTIDAD DE LOS SUJETOS PROCESALES:**

En la presente causa, comparece en calidad de accionante Miriam Patricia Auqui Paramo y en calidad de accionados el Doctor Romel Sarmiento Castro, en calidad de Alcalde la ciudad y del Doctor Manuel Cobos, en calidad de Procurador Síndico Municipal, así también se cuenta con la Procuraduría General del Estado.

### **QUINTO: AUDIENCIA PÚBLICA:**

Ante el suscrito, se celebró la audiencia oral dentro de la Acción de Protección de derechos constitucionales en análisis, a la cual compareció la accionante Miriam Patricia Auqui Paramo, acompañada por su abogado defensor Andrés Torres. En representación de la parte accionada compareció el Abogado Manuel Cobos, en representación de la Procuraduría General del Estado, el abogado Julio Cárdenas, quienes han legitimado oportunamente sus intervenciones.

Con la finalidad de buscar llegar a un acuerdo que ponga fin a este litigio constitucional se pregunta a las partes, si hay alguna fórmula de arreglo, sin que exista acuerdo alguno, razón por la cual se continúa con el desarrollo de la audiencia respectiva.

**5.1. INTERVENCIÓN DE MIARIAM PATRICIA AUQUI PARAMO,  
REPRESENTADO POR SU ABOGADA GABRIELA REYES CORDERO, QUIÉN  
MANIFIESTA:**

“ En uso de la palabra manifiesta que: “Me presento Andres Torres Quezada, especialista en derecho constitucional y abogado de la señora Miriam Auqui Paramo la legitimada activa en esta acción de protección, la acción se dirige en contra del Gad Municipal esto es, en contra del representante legal Señor Alcalde Doctor Romel Sarmiento y su Procurador Sindico el Doctor Manuel Cobos, Señor Juez para el caso la legitimada activa desde el año 2015 ha venido prestando sus servicios lícitos y personales en calidad de barrendera del Gad Municipal de Azogues, para el caso, firmando el último contrato en fecha 30 de enero de 2019 un contrato de servicios ocasionales, sin embargo, esta relación laboral ha terminado el 31 de diciembre de 2020, Señor Juez, mediante enmienda constitucional impulsada por la Asamblea Nacional en el año 2015, se generó una mutación constitucional respecto de varios preceptos de la norma fundamental, entre ellos, la imposibilidad del sector público de seguir contratando a través del Código del Trabajo y la única posibilidad de contratar es mediante la LOSEP, en consecuencia de aquello, en el año 2018, concretamente el 2 de agosto, la Corte Constitucional se pronunció en el sentido de que amparado por las facultades que la misma Carta Fundamental le otorga, declaró la inconstitucionalidad de aquellas enmiendas constitucionales, y por lo tanto le reintegró la posibilidad al sector público de contratar a través de la LOSEP y de contratar a través del Código de Trabajo, en este sentido, la Corte Constitucional indica que los efectos de la sentencia, es decir el impacto del ordenamiento jurídico interno rige a partir del 2 de agosto del 2018 en razón de ello al ser la Corte Constitucional la fuente con jurisprudencia, privilegiada para la interpretación de la Constitución ...el Ministerio del Trabajo responde para adecuar el ordenamiento jurídico interno a esta prerrogativa constitucional, y lo que hace es expedir una serie de ...para el cumplimiento de esta sentencia constitucional. En este sentido, el objeto de esta directriz es justamente la adecuación del ordenamiento jurídico interno a la posibilidad de realización completa de esta sentencia constitucional. El ámbito lógicamente será de aplicación para todos los sectores públicos amparados bajo el 227 de la Constitución, para el caso irrelevante el Artículo 10 de dicha directriz, la misma que indica que en todas las Unidades de Talento

(83) octubre 1985  
E. Rocha  
ESPECIALISTA EN DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y  
DERECHO LABORAL

Humano o quienes hagan sus veces tienen la obligación de revisar su nómina de empleados y percibir quien esté bajo modalidad de servicios de contratos ocasionales y que sea personal público no administrativo que haya celebrado contrato, desde el 02 de agosto de 2018 hasta la presente fecha en adelante y que tenga una duración de más de 90 días, dice la directriz, y por lo tanto la sentencia de la Corte Constitucional que, se deberá contratar a aquéllos mediante el Código de Trabajo mediante la modalidad de indefinido, y también quiere decir que una vez que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de la inconstitucionalidad de estas enmiendas constitucionales, surge la obligación de por parte de la administración estatal de adecuar el ordenamiento jurídico para poder cumplir con esa sentencia, la manera de adecuarlo es generar esta directriz que da instrucciones claves y puntuales a las instituciones del Estado, cuál es la instrucción clave y puntual?, si existe un funcionario público no administrativo que esté mediante contrato de servicios ocasionales que haya durado más de noventa días, la correcta vinculación para mantener armonía constitucional, es generar una contratación a través del Código de Trabajo mediante la modalidad de indefinido. En este sentido, es impositivo e imperioso en el ámbito jurídico, puesto que emana de la Corte Constitucional y como sabemos muy bien que el ordenamiento jurídico da, digamos una posición privilegiada a la jurisprudencia que emana de la Corte Constitucional. Ahora, Señor Juez, cuando el GAD Municipal ignora u obvia esta sentencia de la Corte Constitucional y las directrices que se emanan para adecuarse a la misma, sin duda alguna, el principal derecho fundamental vulnerado es la seguridad jurídica, pero a más de ello hay unas vulneraciones indirectas o concernientes, como son el derecho al trabajo y a la motivación. Para determinar cuáles son los derechos vulnerados, es indudable que en el derecho constitucional no se puede entender los derechos fundamentales desde la literalidad de la norma, es decir, el derecho al trabajo no es lo que el Artículo 33 dice porque eso es una concepción abstracta, ni tampoco dentro de la seguridad jurídica, los derechos fundamentales se establecen a través del contenido esencial y el mínimo vital, como se establece eso?, a través de jurisprudencia. La Corte Constitucional establece cuáles son las propuestas del mínimo vital y cuál compone a cada uno de los derechos para evaluar si la actuación pública que hoy está siendo cuestionada ha respetado los límites inmanentes como llama Dworkin, que emanan de los derechos fundamentales y de su contenido mínimo vital, en esas circunstancias la Corte Constitucional ha determinado que existe vulneración en este contexto al derecho al trabajo cuando al sujeto débil de la relación, esto quiere decir al empleado, no se le otorga las garantías mínimas para poder desarrollar su derecho al trabajo, esto es, dice si revisamos las ciento cinco páginas de la sentencia base del caso que es la 018-2018 de la C.C., la Corte dice que al cerrar la

posibilidad del sector público de que contrate solo por la LOSEP no por el Código de Trabajo sin duda alguna, dice la Corte, al personal público no administrativo se le estaría vulnerando su derecho al trabajo en cuanto a sus conquistas individuales y sociales y colectivas, esto en virtud de que los principios constitucionales como de irrenunciabilidad, intangibilidad, se verían afectados por esta reducción en la contratación, en ese sentido, en la sentencia base de este caso, la Corte Constitucional indica que, lo correcto para mantener la armonía constitucional, un amparo eficaz y directo del derecho fundamental al trabajo cuanto a su contenido esencial, es que se pueda contratar tanto con la LOSEP cuanto con el Código de Trabajo, con la diferencia de si hay un personal público administrativo y no administrativo. Pero la Corte Constitucional también ha referido en la sentencia 00418 de la misma Corte, que por estabilidad laboral que es aquello este contenido de seguridad, se entiende no aquella posición vitalicia del cargo inamovible, se entiende que un trabajador efectivamente puede ser despedido un tiempo, pero que ese despido se haga en función de condiciones claves y sobre todo obedeciendo los límites que el ordenamiento jurídico imponga, en este contexto, sin duda alguna, la sentencia de la Corte Constitucional, y también las directrices emanadas del Ministerio de Trabajo son un límite importantísimo en la limitación para la redundancia de la actuación pública, puesto que, les impide al sector público desvincular simplemente a los servidores públicos administrativos, puesto que ...estos servidores públicos administrativos deben ser vinculables a través del Código de Trabajo con la modalidad de indefinido, puesto que, la Corte en su sentencia indica que, no puede existir una protección al contenido esencial del derecho al trabajo si no se le otorgan garantías mínimas de estabilidad, certeza y previsibilidad al administrado, esto me lleva a concluir el siguiente punto, la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, como decía al inicio, la seguridad jurídica no es lo que el Artículo 82 nos diga sino cómo la Corte Constitucional ha desarrollado este derecho, la Corte Constitucional entiende por seguridad jurídica dos cosas: certeza y previsibilidad de la actuación de la administración, cuándo hay esto?, cuando es previsible la actuación en función de los límites del ordenamiento, es decir, cuando el administrado se sujeta a los límites de la norma, es decir cumple irrestrictamente el ordenamiento jurídico, por ello la Corte dice: la seguridad jurídica implica por sobre todo el respeto a la seguridad jurídica, el respeto a la Constitución, pero además de ello a todo el ordenamiento jurídico, como podemos evidenciar, no se puede manifestar por parte del GAD Municipal de que ha habido un respeto al contenido esencial del derecho a la seguridad jurídica puesto que, dos factores importantes y claves del ordenamiento han sido irrespetados, una sentencia de la Corte completamente vinculante y una directriz clara del Ministerio del Trabajo que es también

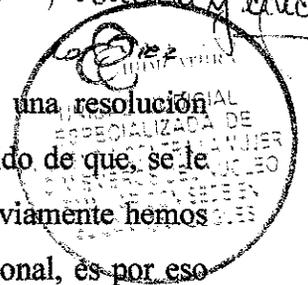
(84) ochientary cuafre  
Jueve  
UNIDAD JUDICIAL  
ESPECIALIZADA DE  
Mujer  
VIOLENCIA DOMESTICA  
COMUNIDAD DE  
Mujer  
EJECUTIVO

vinculante para todo el sector público en virtud del ámbito del Artículo 2 de dicha directriz, significa que, para la legitimada activa no es previsible y no hay certeza de la actuación de la autoridad pública, porque la administrada entiende o debería entender que el administrador o el administrador se sujeta a dos cosas, la sentencia de la Corte y a la directriz del Ministerio del Trabajo, cuando el Municipio no se sujete a estas dos directrices sin duda recae en lo que la Corte ha definido como discrecionalidad o arbitrariedad, es decir, una actuación fuera de los límites del ordenamiento jurídico, es decir, irrespetando el contenido esencial de la seguridad jurídica, finalmente, el derecho a la motivación falla por si revisamos el memorando del 17 de diciembre que se ha adjuntado al libelo de la acción, podemos ver que el deslizamiento que se hace de la relación laboral de la legitimada activa es el ordenamiento base, lo único que dice es que se ha terminado el tiempo de contrato, sin embargo, hay que revisar que ha dicho la Corte Constitucional, respecto de los parámetros para entender si se ha respetado el contenido esencial del derecho a la motivación, la Corte dice que se respete el contenido esencial de este derecho cuando existen todas las normas atinentes a la circunstancia practica que se está por resolver; no se puede argumentar que se ha atendido cada una de las normativas aplicables a la circunstancia practica del caso, si no se trae a colación el memorando ni la sentencia ni la directriz, que eran completamente obligatorias y vinculantes al momento del deslindamiento, es decir, en esa motivación no se constan dos lineamientos del ordenamiento jurídico vitales para poder entender que hay una relación y respecto al contenido esencial. ...Señor Juez sin duda alguna estamos ante una discusión de derecho constitucional esto en virtud de que hemos revisado el derecho constitucional de la concepción abstracta, para pasar a revisar también el contenido esencial, el mínimo vital y los límites inmanentes que llama Dworkin, para limitar la actuación pública, por lo tanto, yo no sé en la práctica en cuanto se desvió esto pero siempre hay un cuestionamiento al administrado, suele ser por qué el administrado hizo o no hizo esto?, por qué eligió esto y no lo otro?, eso es desatender la naturaleza jurídica de la técnica constitucional, ésta, si se revisan desde los autores más antiguos, como: Dorse, Habermas, Rousseau, Ferrajoli, Dworki, como Zagrebelsky, podemos entender que la naturaleza constitucional es bastante llevadera lo que sí, la pregunta del litigio constitucional no es por qué el administrado hizo esto o el otro?, la pregunta es cómo la actuación pública ha respetado los límites inmanentes que emana del contenido esencial de los derecho fundamentales?, por lo tanto, el trabajo tanto del legitimado activo cuanto del legitimado pasivo, no es cuestionar al administrado, es entender y cuestionar que el acto público respetó los derechos inmanentes que emanan del contenido esencial y hemos concluido aquí que, al no contar con directrices de la sentencia de

la Corte Constitucional y del Ministerio del Trabajo, sin duda alguna esta actuación pública ha sido intromisiva al contenido esencial de los derechos fundamentales y por lo tanto a los límites inmanentes del derecho, en esta circunstancia, es el único el Juez constitucional el que puede resolver o corregir esa intromisión en los límites inmanentes del mínimo vital, en razón de ello hemos de solicitar que se acepte la petición que se declare la vulneración del derecho constitucional al trabajo en cuanto a su contenido esencial, de igual manera se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, que se declare la vulneración del derecho a la motivación, que se deje sin efecto el memorando del 17 de diciembre de 2020, y, como medida de reparación integral que se disponga la restitución inmediata al cargo, esto es con el mismo cargo, el mismo horario, el mismo sueldo y bajo la legislación actual vigente, esto quiere decir que haya la correcta vinculación y respeto al ordenamiento, es decir que la señora sea vinculada de acuerdo al código de trabajo con carácter de indefinido porque esta es la orden directa de la Corte Constitucional, y para un ejemplo tenemos al Consejo de la Judicatura, los choferes que trabajan aquí son servidores públicos no administrativos y a raíz de todo este impacto en el ordenamiento, ellos están a través del código de trabajo con carácter de indefinido porque esa es la orden del ordenamiento jurídico respecto a los funcionarios públicos, reconoce el Artículo 226 de la norma fundamental, el principio de competencias exclusivas, les permite a los funcionarios hacer única y exclusivamente aquello que está no en la ley, sino en el ordenamiento jurídico, el ordenamiento jurídico sin duda,.....la sentencia de la Corte cuanto a las directrices y en cuanto a la ley, sin embargo nada de este se ha respetado en esta deslindamiento tan discrecional de parte del Municipio.”

## **5.2. INTERVENCIÓN DEL DOCTOR MANUEL COBOS, EN REPRESENTACION DE LOS ACCIONADOS:**

“En uso de la palabra manifiesta que: “Yo soy el Procurador Síndico del GAD MUNICIPAL, el Doctor Manuel Cobos Torres, represento al Señor Alcalde, a la Institución, soy Representante Legal conjuntamente con el Señor Alcalde, aparejo en este momento la documentación, ahí están los nombramientos y obviamente vengo a pasar esta diligencia si se me permite. He escuchado, debo indicarle antes que nada que la actora tenía firmado un contrato con la institución que concluyó ya ese contrato, nosotros lo que hicimos es notificarle que se ha terminado ese contrato, no ha habido ninguna resolución para que sea motivada ni que se haya violado la Constitución en ese sentido, como dice el Artículo 76 de la Constitución que las resoluciones de los servidores públicos o las autoridades de la



administración pública tienen que ser debidamente motivadas pero no es una resolución. Señor Alcalde, es una simple notificación un acto administrativo, en el sentido de que, se le comunica que ha concluido el contrato eso fue en el mes de diciembre y obviamente hemos respetado la fecha del contrato y no ha habido ninguna violación constitucional, es por eso que debo indicar que la acción de protección tiene como fundamento el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, conforme lo estatuye el Artículo 39 de la LOGJyCC, que está en directa relación y observa el mandato establecido en el Artículo 88 de la Constitución. Así mismo Señor Juez, para que tenga procedencia y legitimación el Artículo 41 de esta misma ley establece que, los casos en los que proceda la acción disponiendo que el numeral 1: para que tenga cabida una acción de protección es necesario que se de una acción u omisión de Autoridad, significa que en todos los casos la insuficiencia en la actuación de la autoridad pública, es decir cuando una Autoridad no expida un acto o no ejecute un hecho, esto, la doctrina lo llama como teoría del acto reclamado, por tanto y de lo ya manifestado, no existe omisión alguna que pueda ser causa para que prospere ésta malhadada demanda. Lo que manifestamos es que, se terminó el contrato y le comunicamos, nada más, obviamente eso es un acto administrativo propia de la administración en que todas las administraciones públicas lo realiza en esa forma, nosotros no hemos omitido absolutamente nada ni tampoco hemos resuelto absolutamente nada, simplemente fue una comunicación que se concluyó el contrato de trabajo. La LOGJyCC en el Artículo 40 establece que: para poder presentar una acción de protección debe concurrir tres requisitos que deben presentarse unidos en conjunto y no separado, y que son: 1. La violación de un derecho constitucional, revisados todos y cada uno de los argumentos expuestos, no existe violación de ningún derecho constitucional, 2.- Acción u omisión de Autoridad Pública o de un particular, el acto administrativo se encuentra en expresas normas constitucionales y legales, en razón de que se ha actuado conforme a la Ley, no existe ningún acto violado por acción u omisión que viole o haya violado los derechos de la accionante, ni menoscabado su goce o ejercicio, se cumplió el contrato Señor Juez, y eso le notificamos, nada más. Al respecto, el Doctor Luis Cueva Carrión en su obra "Acción Constitucional Ordinaria de Protección", para analizar este punto indica, significa acaso que la autoridad pública no judicial puede vulnerar los derechos de las personas, de ninguna manera, la Constitución quiere decir simplemente que la acción de protección no cabe cuando esta clase de autoridad vulnera los derechos, pero si lo hace contra ella se puede interponer una acción administrativa penal o civil, según el caso, porque de conformidad con lo prescrito en el Artículo 233 de la Constitución, ninguna servidora o servidor público estará exento de

responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o sus omisiones,

3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz para proteger derecho violado.- concomitantemente con el numeral anterior, el actor de creerse perjudicado con posterioridad a su liquidación y al estar inconforme, tiene otra instancia donde acudir, esto es al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con Sede en el ciudad de Cuenca, instancia judicial que es el competente para conocer las actuaciones de las instituciones públicas y sus funciones de conformidad al Artículo 217 del COFJ que dispone: atribuciones y deberes, corresponde a los Jueces y Juezas que integran las Salas de lo Contencioso Administrativo, 1.- conocer y resolver controversias que se suscitan entre la administración pública y particulares, por violación de normas legales o derechos individuales, ya que en actos normativos inferiores a la Ley, ya en actos, hechos o administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario. El Código Orgánico General de Procesos en el Artículo 277, establece la competencia de los tribunales de lo contencioso administrativo, cuando las entidades del sector público son las demandadas Señor Juez. Por lo expuesto, la presente demanda carece del basamento legal, en razón de lo indicado, no se ha agotado este mecanismo adecuado y eficaz de defensa judicial para proteger el presunto derecho violado y más bien se presenta una acción de protección sin que reúna los requisitos para que opere la misma, por tanto, no reúne estos tres elementos esenciales. El Artículo 50 de las reglas del procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el período de transición establece, cuando no procede la acción de protección por lo que nos permitimos analizar lo siguiente: la acción de protección no procede si existen vías judiciales ordinarias para reclamar los derechos, esta prohibición consta en el literal a del Artículo 50 de la norma constitucional antes invocada, en el caso que nos ocupa, y conforme demostraremos, Señor Juez el actor cuenta con alternativas legales a seguir, tiene la oportunidad de recurrir al tribunal contencioso administrativo de conformidad a lo estipulado en la Constitución y la Ley. La presente reclamación radica en asuntos de mera legalidad y la acción ordinaria de protección tiene otra connotación, en donde se deberá establecer la existencia o no de un derecho constitucional que supuestamente ha sido vulnerado, lo que hemos desvirtuado en su totalidad, entonces, si para la reclamación de los derechos existen otras vías judiciales ordinarias administrativas, por éstas vías debe tramitarse la acción correspondiente, y lo que significa es que la acción de protección procede ante una existencia de otros procedimientos, no procede ante una existencia de otros procedimientos a seguir, no procede en el ámbito constitucional, pretender una tutela de aspectos que solo tiene rango legal y porque además no vulneran derechos constitucionales,

(86) ochenty six

UNIDAD JUDICIAL  
ESPECIALIZADA DE  
INVESTIGACIÓN Y CONTROL  
FAMILIAR Y CONCILIO

ocasione una consolidación de litigio

pues, en este evento contrario se desnaturaliza la garantía constitucional ordinaria, es decir, la yuxtaposición de unas competencias que ordinario en materia constitucional. El Artículo 86.3 de la Constitución dice que se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información, no existe acción ilegal, ilegítima y arbitraria que haya violado los derechos constitucionales, todos sabemos que la acción de protección es precisamente para el amparo directo y eficaz de los derechos, más no para otorgar derechos. Por lo indicado y en mérito del derecho de la justicia y equidad y la sana crítica, solicitamos que se declare inadmisibles la presente acción.”

**5.3. INTERVENCIÓN DEL BOGADO JULIO CARDENAS AVILA, EN REPRESENTACION DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO QUIEN MANIFIESTA:**

“En uso de la palabra manifiesta que: “Para efectos de grabación e identificación mi nombre es Julio César Cárdenas Avila profesional del derecho con matrícula profesional 01-2016-299 del Foro de Abogados del Azuay, comparezco en representación de la Directora Regional de la Procuraduría General del Estado, solicito a su Autoridad se me estime un tiempo prudencial para poder ratificar mi intervención en la presente diligencia. En razón de haber escuchado con atención los argumentos de la parte accionante me permito hacer primero una aclaración, la Procuraduría General en razón de la Ley Orgánica justamente de la Procuraduría General del Estado en sus Artículos 3, 5 y 7 otorga la posibilidad y no solo aquello sino la obligación de este organismo de control de intervenir de manera directa en procesos judiciales, cuando aquello amerite algún interés público, cuando los derechos justamente o mejor dicho las prerrogativas estatales se encuentran en entredicho. Ahora bien, en razón asimismo del libelo de la acción del acto de proposición se deja ver, que existe una necesidad de contar los hechos de manera absolutamente parcializada, absolutamente sesgada, y solamente en la parte final en cuanto a la solicitud de práctica de la prueba, se hace mención al acto administrativo en donde supuestamente se encuentran los, digamos los elementos que habrían vulnerado los derechos en este caso, constitucionales a decir de la parte accionante, y en efecto Usted podrá encontrar de que se hace caso omiso a mencionar con detalle cuál es el acto que transgredió el derecho de la hoy accionante, se indica efectivamente una serie de normativas relativas a disposiciones constitucionales que fueron reformada una y otra vez, tanto en el 2015 cuanto en el 2018 por

la sentencia constitucional, y aquello no tiene absolutamente ninguna relevancia, perdón ser tan directo, pero no tiene relevancia en este caso Señor Juez, porque esa misma circunstancia se encontraron todos y todas las funcionarias públicas que sufrieron o que vivieron ésta, digamos, este cambio normativo a nivel de la Constitución, por efectos de la consulta popular y posteriormente de la resolución de la Corte. Ahora, aquello no constituye de pleno derecho pues justamente una condición una consideración para que todos los funcionarios público puedan o deban ser reintegrados con un contrato indefinido, a qué me refiero?, que antes de hacer alusión a sentencias que tienen que ver con casos particulares, debemos atender la ley en base al principio establecido en el Artículo 226 de la Constitución de la República, y qué nos dice la ley, en este caso la LOSEP?, nos indica que en su Artículo 47 en cuanto a los casos de cesación de los trabajadores de los servidores públicos, y es justamente cuando este cuando, cuando, los casos previstos en la ley tenga que ver con la terminación del contrato, entonces si en el contrato se termina en una fecha establecida en ese mismo instrumento, cuál es el objeto de una acción de protección para reintegrarlo cuando se ha finalizado el contrato?, y al no existir la obligatoriedad de restituir mediante un contrato subsidiario siguiente, mal se puede argumentar de que los trabajadores que ahora si van a volver considerados como trabajadores públicos y ya no funcionarios públicos, es decir cambia el régimen laboral hacia el Código de Trabajo, eso se debe hacer en su momento, si es que estaban en desacuerdo con la figura o con el ordenamiento jurídico en el cual estaba siendo regulado, es decir la LOSEP, me refiero a que han pasado más de dos años de la misma normativa o cerca de dos años de la misma normativa, que se hace alusión en el libelo de la demanda y de la cual recién ahora se indica, no pues yo soy del régimen del código de trabajo, y eso Señor Juez a nuestro parecer es forzar una figura hacia un interés particular, cuando la ley es de cumplimiento obligatorio y universal hacia todas las realidades y que efectivamente se subsuman en dicha norma, aquello como primer punto lo del fondo. En relación ahora a esta acción de protección, bien se ha dicho ya por parte de la defensa de la entidad accionada, a través de la presentación de estas acciones lo que concluye o cual es el resultado final?, es la ordinarización de la justicia constitucional, en virtud de demandarse mediante acciones o recursos constitucionales que de hecho deben ser absueltas en la vía correspondiente que no es esta, me permito indicar aquello porque efectivamente en la misma LOSEP más allá de lo que indica y que es conocido por las partes, o por Usted, más allá de lo que indica el COGEP, en la misma LOSEP en el Artículo 46 habla de que cualquier servidora o servidor suspendido o destituido dice, podrá demandar o recurrir ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o ante los Jueces o Tribunales competentes del lugar donde se

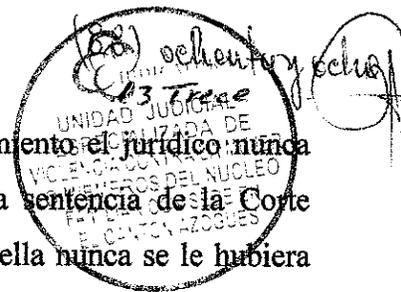
origina el acto impugnado o donde se hayan producido sus efectos, entonces, claro aquí en esta particular caso, en primer lugar, se deja muy en sobre aviso que no se está atacando de manera directa un acto, lo que se busca es generar un derecho y tanto más que se quiere utilizar la vía constitucional para aquello, transgrediendo vuelvo y repito la parte procedimental, pero también la norma que adjetivamente indica por qué no proceden las declaraciones de derechos en ésta vía, al respecto en el Artículo 42 de la LOGJCC, fundamentalmente en el numeral 5 se establece que, no existe la posibilidad que a través de esta vía se declare un derecho y es justamente lo que la pretensión del actor se encuentra establecido, se dice aquí que dos circunstancias con las que encontramos conflicto con una norma, la primera indica que, se restituye de manera inmediata al puesto de trabajo que se encontraba desempeñando antes de la terminación de la relación laboral, si la terminación de la relación laboral se da en virtud de la terminación del contrato, no hay motivo alguno no hay razón legal por la cual se deba adjudicar un nuevo contrato, y en segundo lugar, se disponga el pago de los valores dejados de percibir durante el tiempo que fue separado, Señor Juez, ahí sí estaríamos atentando contra el derecho a la igualdad que es uno de los que supuestamente han sido vulnerados, por qué?, porque se estaría cancelando un emolumento, una retribución económica por un trabajo que no se ha efectuado, y en tal efecto, quien sí realizó el trabajo o quienes realizaron un trabajo similar, habrían percibido o habrían recibido una remuneración en base al trabajo efectivamente realizado y a diferencia de este caso, que lo que se quiere es un reconocimiento económico además, ya dicho sea de paso la Corte Constitucional ha indicado de que aquello no es competencia situaciones patrimoniales o de índole remunerativo, no es competencias de las acciones constitucionales o de los jueces constitucionales. En tal virtud, Señor Juez, al amparo del artículo 39, 41 y 42 d la LOGJCC, adicionalmente sumado lo que indica el Artículo 82 y 86 de la Constitución de la República, respecto a la seguridad jurídica, que no es solamente para los administrados sino también para las administraciones públicas poder ejercer las competencias positivas establecidas en la misma Carta Magna, solicitamos declare sin lugar la presente acción y que efectivamente pues, se disponga que el acto administrativo se habría realizado en legal y debida manera conforme lo indica el Código Orgánico Administrativo, esto en primer orden Señor Juez. Nuestra segunda intervención nos reservamos el derecho de rebatir lo que indique la parte accionante.”

#### **5.4. FASE DE RÉPLICA: INTERVIENE LA LEGITIMADA ACTIVA QUIEN**

**EXPRESA:**

“En uso de la palabra manifiesta que: “Señor Juez, aquí hay varias falencias argumentativas que resaltan de manera muy clara, la defensa del GAD se ha dicho que los actos de notificación, en este caso el del 17 de diciembre no debe de ser motivado, sin embargo, la Constitución es más que clara, incluso en el literal b de la norma al decir que toda decisión en donde se decida sobre derechos debe ser motivada, si se está decidiendo sobre el derecho al trabajo, el derecho fundamental al trabajo de la señora, sin duda alguna, por mandato constitucional aquello requiere motivación, yo creo que eso está fuera de discusión. A más de ello dice, todas las administraciones hacen esto, terminan los contratos y no hay motivación, eso no significa que esté bien!, esa costumbre de generar esa precarización laboral a través de los nombramientos provisionales y de contratos de servicios ocasionales, parece ser que se asemeja a lo que la Corte Suprema de Norteamérica llamó como un “doberman speaker” , es un espacio de actuación de la administración estatal fuera de control constitucional, ni remotamente esto se acerca a la figura de *doberpech*, esto es una figura plenamente controlable respecto de un contenido esencial de un derecho, además de aquello la defensa del Gad ha leído un sinnúmero de normas constitucionales y legales a pesar de ..., yo creo que esto no es necesario, el objetivo de la técnica constitucional es el contraste evaluativo, respecto de si el acto público cuestionado, respeto o no?, el contenido esencial de un límite en derecho, esa es la cuestión en la pregunta del litigio constitucional. No es necesario que nos recuerde a nosotros que dice la Constitución ni que dice la LOGGCC, eso lo sabemos todos. Por otra parte, en ese sentido yo creo que el GAD no ha desvirtuado en función de la técnica argumentativa y de la dogmática constitucional las afirmaciones hechas por la legitimada activa, es decir, no ha desvirtuado cómo el acto público cuestionado aquí el memorando del 17 de diciembre ha irrespetado el contenido esencial de los límites inmanentes del derecho fundamental, esa es la justificación, no un recuento de las normas constitucionales. Por otra parte, Procuraduría manifiesta que, la misma ley les impone la facultad y la obligación de defender al Estado cuando hay un litigio respecto a los intereses del mismo, pero habrá que preguntarse aquí, qué aspecto de la pirámide es normativa, esa pirámide de Kelsen que nos daban en pregrado donde se decía que: qué está sobre la ley?, sin duda alguna la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene un carácter más pesado en la pirámide kelseniana que la ley, por eso es que la Corte Constitucional es un intérprete privilegiado de la Constitución y que puede incluso modificar el orden constitucional y jurídico interno. El acto violatorio está, el memorando del 17 de diciembre no conlleva motivación, no justifica cómo deslindó a esta persona y no se cumplieron ni directrices del Ministerio ni de la Corte, parecer ser que la pregunta del fondo del litigio no ha estado clara, esta persona si el

Municipio hubiera cumplido con todos los lineamiento del ordenamiento el jurídico nunca hubiera sido deslindada, porque si es que hubiera cumplido con la sentencia de la Corte Constitucional y se hubiera cumplido con el acuerdo ministerial, a ella nunca se le hubiera terminado el contrato de servicios ocasionales, porque ese contrato no le competía, lo que a ella le compete es estar vinculada a través del código de trabajo con carácter de indefinido, eso dice la Corte Constitucional, lógicamente si es que eso no se llegó a dar porque hay un irrespeto al ordenamiento jurídico, se le desvincula a través del contrato de servicios ocasionales, yo me imagino que si comparecieron al caso, se debe haber leído la sentencia de cinco páginas base de la Corte Constitucional en donde ellos claramente indican que cuando se le contrata a un servidor público no administrativo mediante la LOSEP, eso genera un detrimento a los derechos fundamentales sobre todo al derecho al trabajo, por lo tanto la pregunta de fondo es: se le terminó el contrato de servicios ocasionales?, la pregunta es: ese contrato de servicios ocasionales no debió haber estado así la señora?, porque el mismo ordenamiento ya le imponía que sea a través del código de trabajo con el carácter de indefinido. Procuraduría dice que no es posible que un juez constitucional ordene el pago con carácter económico, Señor Juez usted debe conocer muy bien que recientemente se planteó una acción constitucional para que se les cancele el sueldo a los jueces y a propósito de aquello la Corte Constitucional se manifestó y dijo que sí, es facultad de un Juez constitucional ordenar un pago, con la salvedad, si la cuantía no está clara, en este caso sí porque hay remuneraciones puntuales, el monto se discutirá en otra vía pero la orden de pago nace del juez constitucional, eso es una sentencia vinculante también que me imagino se deberá conocer. Ahora en este sentido, ni el GAD, ni la Procuraduría han cumplido con responder la técnica argumentativa constitucional que indica Sagrevelski, pudieron justificar que el acto administrativo cuestionado ha respetado el contenido esencial de cada uno de los derechos y límites inmanentes?, n ningún momento. Nos han recordado que dice la Constitución y que dice la LOGJCC y nos han recordado también cuáles es su rol tanto como Procurador Síndico y como Defensor de la Procuraduría, pero no nos han generado seguridad sobre todo a Usted Señor Juez, de cómo este acto administrativo sujeto a control constitucional ha respetado los límites inmanentes. Ahora por si se presenta otra confusión, el control constitucional no solamente es el control de la norma en abstracto u concreto, el control constitucional puede ser el abstracto para el caso norteamericano, en concreto para el caso alemán y algo que en alemán se llama: "Drive " ....que es la eficacia contra sujetos particulares y los actos públicos, esa diferencia de control constitucional nos hace ver que ésta también es un ámbito de control, donde se controla que el acto público haya respetado el



contenido esencial de cada uno de los derechos, si esa afirmación no es desvirtuada con certeza no se está respondiendo nada.”

#### **5.5. INTERVIENEN LOS LEGITIMADOS PASIVOS QUIENES POR INTERMEDIO DE SU ABOGADO EXPONE:**

“En uso de la palabra manifiesta que: “Hemos cumplido y respetado lo estatuido en el contrato, nosotros sabemos que cuando estamos en primer año de derecho que el contrato suscrito entre las partes es un acuerdo entre las mismas y se debe cumplir, y eso es lo que hemos hecho, cumplir. Nosotros no hemos insistido, no hemos resuelto absolutamente nada simplemente le notificamos a la actora que se terminó su contrato, es conocido también que para que haya estabilidad en el sector público es necesario y la Constitución así lo establece en el Artículo 228, que debe existir o realizarse mediante un concurso de méritos y oposición, en este caso, Señor Juez no se ha convocado a concurso para que pueda ingresar la ex servidora pública, por eso nosotros insistimos en que se deje sin efecto que declare sin lugar esta acción de protección, porque nosotros en absoluto no hemos violando ningún derecho constitucional de la actora.”

#### **5.6. INTERVENCIÓN PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO.- ABOGADO JULIO CÉSAR CARDENAS AVILA.**

En uso de la palabra manifiesta que: “Al referirnos a la jerarquía normativa debemos citar lo que indica la Constitución, el texto de la norma suprema indica en su Artículo 424 que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. En el mismo artículo indica, y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan los derechos más favorables los contenidos en la Constitución prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica acto del poder público. Para no alargarme, solamente explicar entender de que el Artículo 424 y 425 nos establece ahí sí la jerarquía de las normas, y la Constitución de la República Señor Juez, indica que para ingresar al servicio público existe el mecanismo que es el concurso. Por otra parte, la misma Constitución indica en el Artículo 226 que por principio de legalidad, los entes y personas que actuamos en virtud de una potestad estatal estamos obligados a realizarlo lo que la ley nos obliga, no más de aquello, está prohibido el resto, entonces en esa función Señor Juez, debiendo considerar ya los hechos como tal de la

14 Batorce  
Ecuador  
UNIDAD JUDICIAL  
ESPECIAL DE LA FISCALÍA  
NÚCLEO DE CONTROL Y NÚCLEO  
FAMILIAR Y SUJECOS

presente causa, debemos ver pues que no existe una actuación inconstitucional, no existe una transgresión a derecho constitucional alguno, que se trata efectivamente, de ordenar esta vía para hacer constitucional algo que ni siquiera en lo contencioso habría lugar. Creemos que no es la vía idónea, pero aun cuando su dignísima calidad pueda indicar de que ésta es la vía, la pregunta es, cuál es el derecho constitucional vulnerado?, Las obligaciones como bien conoce la parte accionante nace de las fuentes de las obligaciones, una de ellas el contrato, otra de ellas la ley, pero si en la Ley no está la obligación de que el Municipio debe volver a contratar a la persona que hoy acciona ni tampoco en el contrato porque hay una fecha de finalización como tal, y si es que hay la prerrogativa adicionalmente de la administración pública, ojo, no es una arbitrariedad, una prerrogativa dada en la misma ley y su reglamento general el poder desvincular incluso previo cuando se trate de una persona que se encuentre en un contrato ocasional, debemos indicar de que no existe como tal un derecho vulnerado y por tano no existe la posibilidad de accionar mediante ésta vía, y creemos muy respetuosamente que ninguna otra, por lo dicho al amparo de la LOGJCC ratificamos la pretensión de esta defensa que es, que se declare sin lugar las pretensiones del actor.

**SIXTO: NORMATIVA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y/O JURISPRUDENCIAL:**

El artículo 88 de la Constitución, determina el objeto de la garantía jurisdiccional como es la Acción de Protección, señalando: *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”*<sup>1</sup>. De igual forma, lo indica el artículo 39 de la L.O.G.J.C.C que establece: *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”*<sup>2</sup>. Adicionalmente, la jurisprudencia vinculante dictada por la Corte Constitucional

<sup>1</sup> Asamblea Constituyente, Constitución del Ecuador, Quito: publicación oficial Asamblea Constituyente, 2008.

<sup>2</sup> LOGJCC.

del Ecuador, contenida en la sentencia No. 001-16-PJO-CC, caso No. 0530-10-JP, respecto de la naturaleza y alcance de la Acción de Protección y del rol de los jueces que conocen esta garantía, determina como regla jurisprudencial con efecto *erga omnes*: “Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.

#### **SÉPTIMO: DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS:**

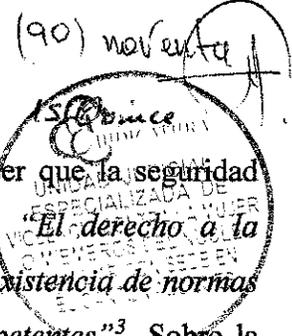
El suscrito, sistematiza el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto que nos ocupa, con el objeto de determinar si dentro de la presente acción constitucional, se han vulnerado derechos constitucionales; debiendo considerar que conforme se desprende de la demanda presentada por la legitimada activa empieza una relación laboral desde el mes de junio de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2020, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales; mediante Memorando de fecha 17 de diciembre de 2020 suscrito por el Director Talento Humano del GAD Municipal de Azogues, da por terminada su relación laboral, basándose en el artículo 146 literal a) del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, para lo cual se considerará los elementos expuestos en su demanda, y pretensión; así como los argumentos expuestos en la audiencia oral y las pruebas aportadas dentro de la misma por las partes procesales. En ese orden de ideas se plantean los siguientes problemas jurídicos: 1) ¿Se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la Carta Magna? y 2. ¿Existe la vulneración al derecho constitucional del trabajo en la dimensión de la precarización laboral?

#### **OCTAVO: RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS:**

Conforme se expuesto en líneas anteriores, se procederá a determinar si en el caso *sub examine* existe vulneración a los derechos constitucionales alegado por el accionante:

- 1. ¿Se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la Carta Magna?**

(90) noventa



De lo analizado de la acción constitucional planteada, se puede establecer que la seguridad jurídica consagrada en el artículo 82 de la Constitución, que señala *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*<sup>3</sup> Sobre la seguridad jurídica la Corte Constitucional en su sentencia No. 345-17-SEP-CC, señaló: “A través de este derecho, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada adecuadamente por parte de las autoridades competentes para el efecto”. En aquel sentido, la seguridad jurídica, es un derecho constitucional que se fundamenta en el respeto a la Norma Suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Por tanto, para tener la certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico, se encuentren determinadas previamente; además deben ser claras y públicas; pues así se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

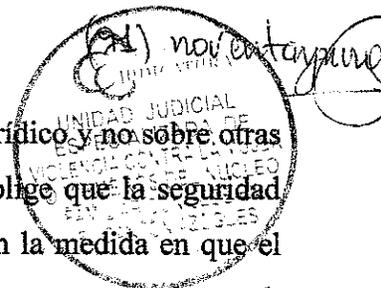
Siguiendo este orden, dentro del caso en análisis la accionante solicita que se le restituya al puesto de trabajo que venía ocupando en el GAD Municipal de Azogues, en las mismas condiciones laborales. Cumpliendo con el Acuerdo Ministerial, en el cual se expide las directrices para la aplicación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional, que en su artículo 10 señala: “Directrices de aplicación para contratos ocasionales.- Las UATH institucionales o quien haga sus veces, luego de la verificación de su nómina de contratos de servicios ocasionales, de los cuales no contemplen actividades administrativas en función a los criterios contenidos en el Acuerdo Ministerial No. MDT-2016-098, deberían pasar al régimen del Código de Trabajo, para lo cual se considerará lo siguiente:

En el caso de contratos ocasionales de servicios ocasionales celebrados a partir del 02 de agosto de 2018 y que por consecuencia tenga más de noventa (90) días contados partir de la fecha de inicio de sus actividades, se procederá con la terminación del contrato e inmediatamente se suscribirá un nuevo contrato de trabajo a tiempo indefinido con la misma persona.” En aquel sentido, corresponde a este juzgador examinar la prueba que ha sido aportada en donde se evidencia que la accionante ha mantenido una dependencia laboral como

<sup>3</sup> Asamblea Constituyente, *Constitución del Ecuador*, Quito: publicación oficial Asamblea Constituyente, 2008.

se detalla: desde el mes de junio de 2015, hasta el 31 de diciembre de 2020, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales. Esta dependencia laboral, es verificable con los contratos otorgados a la accionante y con el mecanizado de aportes al IESS, con lo cual al emitir el memorando antes referido vulnera la seguridad jurídica obviar el artículo 10 del Acuerdo Ministerial antes descrito, y lo que hace es darle un contrato a plazo fijo dándole por terminada su relación laboral. Para cumplir tal objetivo de la seguridad jurídica, es fundamental hacer referencia a la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, en tanto señala que 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." De ahí, que para la seguridad jurídica, en efecto, se constituye en un derecho constitucional pero además, debe ser visto como un principio del constitucionalismo ecuatoriano que contribuye a la progresividad de otros derechos constitucionales, en tanto, permite que a través de las normas que conforman el ordenamiento jurídico, se vayan desarrollando los contenidos sustanciales de otros derechos constitucionales. Este criterio se encuentra contenido en el artículo 11, numeral 8 de la Constitución de la República que señala: "*El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio*". De allí que el derecho constitucional a la seguridad jurídica guarda, sin duda alguna relación sustancial y directa con la progresividad de otros derechos constitucionales en la medida en que permite su evolución dentro del marco constitucional y del propio ordenamiento jurídico. En cuanto al concepto mismo del derecho constitucional a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional, en la sentencia No. 016-13-SEP-CC, del 16 de mayo de 2013 emitida dentro de la causa No. 1000-12-EP, manifestó que el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado Ecuatoriano.

Con respecto al alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha catalogado a la seguridad jurídica como el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas. Por tal deben adecuarse a las atribuciones que le compete a cada organismo, institución o entidad y sobre la base de aquello, las personas tendrán efectiva certeza de que frente a determinadas situaciones fácticas, el Estado a través de sus



representantes actuarán en el sentido determinado por el ordenamiento jurídico y no sobre otras motivaciones o justificaciones por fuera de tal ordenamiento. Así, se colige que la seguridad jurídica constituye una garantía de los ciudadanos para con el Estado en la medida en que el respeto a la Constitución y la aplicación de normas previas, claras y públicas por parte de aquel, provee un régimen de predictibilidad que le obliga a actuar sobre la base del ordenamiento. En tal virtud, la seguridad jurídica se constituye uno de los elementos esenciales y patrimonio común de las personas, grupos, colectivos, comunidades, pueblos y nacionalidades dentro de un Estado constitucional de derechos y justicia, por el cual se garantiza respeto a la Norma Suprema, así como una convivencia jurídicamente ordenada y la correspondiente certeza sobre el derecho interno vigente. Para conseguir este objetivo, se debe considerar que las normas que forman parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, debiendo ser claras y con su correspondiente característica de publicidad, contando con la certeza de que la normativa existente en el ordenamiento jurídico será aplicada bajo lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los principios, derechos y disposiciones consagrados en el ordenamiento. De esta forma, se tiene que el derecho constitucional a la seguridad jurídica se estructura a partir de tres elementos: el primero, referido al principio de supremacía constitucional, establece como su fundamento el respeto a la Constitución, la cual se constituye en la máxima norma del ordenamiento jurídica que goza de supremacía; el segundo, referido a la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, es decir la presencia de un ordenamiento jurídico predeterminado; y finalmente, el tercero, que establece la obligación de las autoridades competentes de aplicar las disposiciones previstas en la normativa jurídica con lo que se garantiza certeza jurídica a las personas. La Corte Constitucional en la sentencia No. 100-15-SEP-CC emitida dentro de la causa No. 0452-13-EP, determinó: *"De tal forma, la seguridad jurídica 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, en tanto asegura su respeto, lo cual se traduce además en el respeto a los derechos constitucionales en ella reconocidos"*. Siendo así, el derecho constitucional a la seguridad jurídica viabiliza el goce de otros derechos constitucionales, de ahí su interrelación con estos, puesto que considerando el principio de interdependencia de los derechos, la violación a un derecho puede generar la vulneración sistemática de otros derechos. De lo señalado deriva su especial importancia en el modelo constitucional vigente considerando los elementos conceptuales que han sido señalados hasta este momento y ya específicamente dentro del caso concreto.

En el caso en análisis al estar bajo relación de dependencia desde el mes de junio de 2015, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales, dicha modalidad duro hasta el 31 de diciembre de 2020 y al emitir un memorando dando por terminada su relación laboral, se ve afectada la seguridad jurídica interna de nuestro país como es la establecida en el Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-373 publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 102 del martes 17 de diciembre de 2019, aplicable al caso concreto, afectando en sí a otros derechos, como es el derecho al trabajo que será analizado a continuación.

**¿Existe la vulneración al derecho constitucional del trabajo en la dimensión de la precarización laboral?**

El artículo 33 de la Constitución señala: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”*

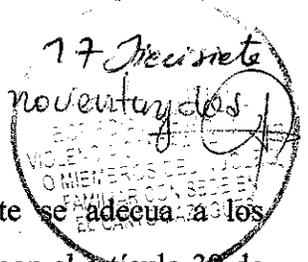
Por su parte el artículo 326 de norma suprema ante invocada en su numeral dos establece: *“Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.”* Bajo esta perspectiva, al ser el trabajo una fuente de realización personal, que garantice a las personas trabajadoras el pleno respeto a la dignidad, sin embargo toda esa garantía se ve vulnerada al mantenerle a la accionante bajo una modalidades laboral, que ya no estaba permitida son se le debo extender un contrato indefinido.

**NOVENO: SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN:**

Así lo ha dejado claro la Corte Constitucional en su sentencia No. 016-13-SEP-CC cuando menciona que: La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria.

En el caso *sub examine* luego de un análisis de fondo respecto a la posible vulneración a

17 Diciembre  
(92) noventaydos



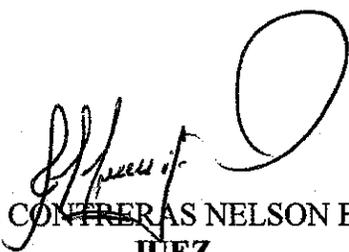
derechos constitucionales, se observa que la pretensión del accionante se adecua a los presupuestos establecidos en el artículo 88 de la Constitución en relación con el artículo 29 de la L.O.G.J.C.C, que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, siendo un derecho la seguridad jurídica, este ha sido vulnerado por el GAD Municipal de la ciudad de Azogues, al haber emitido un memorando inobservado los derechos constitucionales como es la seguridad jurídica y el derecho al trabajo.

#### **DÉCIMO: RESOLUCIÓN:**

Por lo expuesto amparado en lo establecido en el artículo 16 de la L.O.G.J.C.C, se han apreciado las pruebas y alegaciones dadas, por las consideraciones expuestas el suscrito Juez en uso de las atribuciones conferidas por la normativa constitucional y legal vigente, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** Resuelve: Aceptar la Acción de Protección propuesta por Miriam Patricia Auqui Paramo, en contra del GAD Municipal de Azogues, representada por el Doctor Romel Sarmiento Castro y el Procurador Sínico Municipal Doctor Manuel Cobos.

#### **REPARACIÓN INTEGRAL:**

Conforme el artículo 18 de la LOGJCC, se ordena dejar sin efecto el Memorando emitido por el Jefe d Talento Humano del GAD Municipal de Azogues emitido con fecha 17 de diciembre de 2020, en la cual da por terminado el contrato ocasional, por lo que la accionante seguirá laborando de manera inmediata, en el mismo cargo que se venía desempeñando, en el GAD Municipal como lo señala el artículo 10 del Acuerdo Ministerial antes descrito. Amparado en lo que establece el artículo 33 de la L.O.G.J.C.C, se delega a la Defensora del Pueblo, de esta provincia a fin de que supervise el cumplimiento integro de esta sentencia. Ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral cinco del artículo 86 de la Constitución de la República. Se ordena también que se proceda con el pago de las remuneraciones dejadas de percibir para lo cual se estará a lo dispuesto al artículo 19 de la LOGJCC. Notifíquese.-

  
PEÑAFIEL CONTRERAS NELSON EUCLIDES  
JUEZ

En Azogues, miércoles veinte y cuatro de febrero del dos mil veinte y uno, a partir de las dieciocho horas y treinta y dos minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: AUQUI PARAMO MIRIAM PATRICIA en la casilla No. 120 y correo electrónico saquicelabogados@gmail.com, andresptorresq@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0301585253 del Dr./Ab. SANTIAGO GUILLERMO SAQUICELA ESPINOZA; en el correo electrónico andresptorresq@hotmail.com, en el casillero electrónico No. 0302304373 del Dr./Ab. ANDRÉS PATRICIO TORRES QUEZADA. DR. ROMMEL SARMIENTO CASTRO, ALCALDE DE LA CIUDAD DE AZOGUES en la casilla No. 22 y correo electrónico sarmientocastro-abogados@outlook.com, en el casillero electrónico No. 0301283768 del Dr./Ab. ROMEL PAÚL SARMIENTO CASTRO. DELEGADA AUSTRAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 127 y correo electrónico julio.cardenas@pge.gob.ec, fernanda.cajas@pge.gob.ec; en el correo electrónico raveros@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 0301474235 del Dr./Ab. RUTH SUSANA AVEROS JARAMILLO. No se notifica a DR. MANUEL COBOS, PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL por no haber señalado casilla. Certifico:

  
PERALTA SUCUZHÃÑA Y LUZ MARÍA  
SECRETARIA (E)

LUZ.PERALTA

# FUNCIÓN JUDICIAL



**RAZON correspondiente al Juicio No. 03U02202100010(22501299)**

RAZÓN: La siento como tal que la SENTENCIA que antecede, se encuentra EJECUTORIADA POR EL MINISTERIO DE LA LEY, por no haberse interpuesto recurso alguno dentro del término de ley.- Lo certifico: Azogues, 02 de marzo de 2021.

  
Abg. Luz María Peralta

~~SECRETARIA (E)~~



Unidad Judicial Especializada  
de Violencia Contra la Mujer o  
Miembros del Nucleo Familiar  
con Sede en el Canton Azogues

**CERTIFICO**

Que las copias fotostaticas que anteceden  
en 18 fojas (si es distinto a sus)  
originales)

04/03/21

*[Signature]*  
SECRETARIA