

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito
D.M., 31 de marzo de 2023.

VISTOS. -El Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz; en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 1 de marzo de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **No. 1-23-CN, consulta de norma.**

I

Antecedentes Procesales

1. El 24 de noviembre de 2022, el señor Adán Trinidad Gualpa Lema presentó acción de protección¹ en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Cañar (MAG); alegando la vulneración al derecho al trabajo, estabilidad laboral, seguridad jurídica, igualdad formal, material y no discriminación. Este juicio fue signado con el No. 03203-2022-01132.
2. El 28 de noviembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar (la Unidad Judicial); convocó a audiencia pública el 2 de diciembre de 2022 a las 14h30. Ya que la abogada del MAG de Cañar justificó su ausencia por enfermedad, la Unidad convocó nuevamente a audiencia para el 20 de diciembre de 2022 a las 10h30.
3. El 20 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial (en adelante, “**la Unidad consultante**”) una vez escuchadas las partes y previo a su resolución determinó que existe duda razonable sobre el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y elevó el expediente con la demanda de consulta de norma ante la Corte Constitucional del Ecuador.

II

Admisibilidad

4. De conformidad con el artículo 428 de la Constitución de la República y el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la consulta de norma procede cuando una autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, tenga una duda razonable sobre la

¹ En su demanda menciona que trabaja en el MAG de Cañar y a pesar de poseer la calidad de servidor público 5, recibe el sueldo correspondiente a un servidor público 3; el cual es menor. Adicionalmente, agrega que, de acuerdo a la LOSEP, al mantener vigentes 4 contratos de servicios ocasionales en una misma institución, corresponde que ingrese a la carrera del servicio público con el mismo nivel remunerativo que venía percibiendo y la expedición del nombramiento permanente. En consecuencia, pretende que se le cancele la remuneración que le corresponde, de acuerdo al cargo que ostenta.

aplicación de una norma legal, en el caso concreto, por considerarla contraria a la propia Constitución y/o a los instrumentos internacionales que establecen derechos más favorables.

5. La Corte Constitucional en la sentencia N°. 001-13-SCN-CC, determinó que las consultas de constitucionalidad de normas elevadas deberán contener: i) identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta; ii) identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultaría infringidos; y, iii) explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado. En este contexto, corresponde a este Tribunal analizar el cumplimiento de los requisitos referidos dentro de la presente consulta:

i) Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta:

6. La Unidad consultante solicita que esta Corte se pronuncie respecto de la constitucionalidad del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP).

Art. 58.- De los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales será **autorizada de forma excepcional** por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.

La contratación de personal ocasional para la ejecución de actividades no permanentes, **no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante**; en caso de que se superare dicho porcentaje, deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Trabajo.

Se exceptúa de este porcentaje a las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud; personas contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición, en el caso de **puestos que correspondan a proyectos de inversión** o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior; y el de las mujeres embarazadas. Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad, en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del contrato durará "hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia", de acuerdo con la ley.

El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá **relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento**

permanente, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación.

Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato **no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato**. Nada impedirá a una persona con un contrato ocasional presentarse a un concurso público de méritos y oposición mientras dure su contrato.

Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, **no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios** regulares o de postgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público.

Las y los servidores que tienen suscritos este tipo de contratos tendrán derecho a los permisos mencionados en el artículo 33 de esta Ley.

Este tipo de contratos, por su naturaleza, **de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo**, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la presente ley y su reglamento.

La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Trabajo, el cual expedirá la normativa correspondiente.

El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley.

Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes.

Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública.

La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora.

Los servidores responsables determinados en los artículos 56 y 57 de esta ley, deberán, presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para poder convocar a

concurso de méritos y oposición, inmediatamente a partir de la fecha de terminación del contrato ocasional; caso contrario será causal de remoción o destitución del cargo según corresponda.

Las servidoras o servidores públicos responsables de la Unidad Administrativa de Talento Humano que contravengan con lo dispuesto en este artículo serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado, con la suspensión o destitución del cargo previo el correspondiente sumario administrativo, proceso disciplinario que será vigilado por el Ministerio de Trabajo.

En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor. (Énfasis en la demanda).

7. Al identificarse el enunciado normativo sometido a consulta, este Tribunal de Sala de Admisión observa que se cumple con el primer requisito.

ii) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultaría infringidos:

8. En la demanda se observa, que la Unidad consultante considera que *“se encuentra vigente la aplicación del contrato de servicios ocasionales como una figura de naturaleza temporal que restringe o en definitiva elimina el derecho a la estabilidad laboral, característica que entra en pugna cuando los sujetos de derechos laboran para un **proyecto de inversión** que no limita la temporalidad dando paso a una precarización laboral”*. (Énfasis del original).
9. La Unidad consultante menciona *“en aquellos casos en los que la contratación de personal se convierte en sucesiva para un cargo cuyas funciones sean de naturaleza continua y permanente no solo que pone en riesgo al giro de las unidades de la institución donde se contratan a personas bajo esta modalidad ocasional para los llamados proyectos de inversión, sino que además afectan los principios de eficacia, eficiencia y calidad contenidos en el artículo 227, así como el derecho de los ciudadanos a contar con servicios públicos que respondan a los principios desarrollados en el segundo inciso del artículo del artículo (sic) 314 de la Constitución de la República”*.
10. Agrega también que esta consulta va encaminada a cuestionar si *“¿No establecer límites de la temporalidad a los contratos ocasionales de proyectos de inversión señalados en el inciso tercero del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público afecta o no los derechos de los trabajadores garantizados en la declaratoria de derechos humanos y la Constitución?”* y, procede a citar los artículos 1, 23 y 24 de la declaratoria de derechos humanos y los artículos 33 y 326 de la Constitución del Ecuador.
11. En el presente caso, este Tribunal de Sala de Admisión verifica que la Sala consultante no cumple con el segundo requisito exigido; pues de los argumentos expuestos, la Unidad consultante no presenta un argumento claro entre la normativa impugnada y los supuestos derechos o principios

infringidos, sino que se limita a transcribir artículos de la Constitución y de la Declaración de los Derechos Humanos, sin justificar de qué forma la normativa transgrede los mismos.

iii) Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado:

12. La Corte Constitucional ha establecido que la relevancia de la norma para la resolución del caso tiene dos implicaciones: i) Sustantiva: en tanto su hipótesis se ajusta a los hechos presentados a la resolución del juez o jueza, como parte de la *litis* trabada por las pretensiones de las partes procesales. Por lo tanto, una norma será relevante desde el punto de vista sustantivo si, de ser aplicada, servirá de fundamento para la resolución del caso y ii) Procesal: que es pertinente para el análisis de la presente consulta, tiene que ver con que la hipótesis de la norma adjetiva se ajuste a la etapa en la que se halla el proceso. Por consiguiente, es relevante que aquella norma se ajuste en el tiempo a la actuación que se debe realizar de forma inmediatamente posterior a ser contestada la consulta. En razón de este requisito, se excluyen consultas que se hagan sobre momentos procesales futuros, o etapas que hayan precluido con anterioridad².
13. La Sala consultante considera que: *“En el presente caso Adán Trinidad Guallpa Lema ingresa a laborar en la entidad demandada desde Agosto (sic) del 2010 con un contrato ocasional y se encuentra hasta la fecha con esa modalidad con la suscripción de 17 contrato y Memorandos de renovación en las cuales no solo se han ido modificando las categoría (sic) de servidor público, sino además su remuneración en perjuicio de sus intereses económicos ganando menos de lo que entró ganando y con una categorización de servidor público menor que la que entró”*.
14. Así, de la revisión de los argumentos expuestos, se tiene que a pesar de que la Unidad consultante identifica la normativa cuya constitucionalidad se consulta, y establece la relevancia sustantiva de la norma para la resolución del caso en cuestión; la misma no ha determinado los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, sino que citó de manera general algunos artículos de la Constitución y de la Declaración de Derechos Humanos, pero no presentó los motivos o razones por las cuales considera que estos resultarían transgredidos.

III
Decisión

² Corte Constitucional, Auto de Admisión del caso No. 1-14-CN.

15. Por las razones expuestas, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la consulta de norma No. **1-23-CN**.
16. En consecuencia, se dispone notificar este auto y devolver el expediente al juzgado de origen.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 31 de marzo de 2023.- Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN