

Quito, D.M., 12 de junio de 2025

CASO 3185-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 3185-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra la sentencia de apelación dictada en una acción de protección al no encontrar una violación del derecho a la seguridad jurídica. La Corte descarta la violación de este derecho porque no existió una inobservancia del precedente constitucional contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC.

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de agosto de 2020, Leyton Andrés Marín Vergara (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Balzar (“**GADM Balzar**”), para impugnar la terminación de su contrato de servicios ocasionales. El accionante alegó que el GADM Balzar desnaturalizó la temporalidad del contrato de servicios ocasionales y omitió considerar su discapacidad física de 40%.¹ El proceso fue signado con el número 09320-2020-00276.
2. El 14 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar (“**Unidad Judicial**”) aceptó la demanda al considerar que se violó el derecho a la seguridad jurídica del accionante.² El GADM Balzar apeló.

¹ El accionante alegó que suscribió varios contratos de servicios ocasionales con el GADM Balzar entre febrero de 2014 y junio de 2020. A su juicio, el GADM Balzar desnaturalizó la temporalidad de los contratos de servicios ocasionales y terminó arbitrariamente la relación laboral porque (i) no consideró su discapacidad física del 40%; y, (ii) la relación solo podría terminarse luego de existir un ganador de un concurso de méritos y oposición. Como pretensión, el accionante solicitó el pago de los haberes dejados de percibir y el reintegro a sus funciones en el GADM Balzar hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición.

² El juez de la Unidad Judicial declaró la violación del derecho a la seguridad jurídica porque “no se respetó el grado de discapacidad [del accionante] al momento de dar por terminado su contrato”. El juez de la Unidad Judicial se pronunció exclusivamente sobre la condición de discapacidad, señalando en su sentencia que el accionante no trabajó de manera interrumpida en el GADM Balzar (no trabajó en 2016 y 2017, por lo que correspondía analizar solamente el período 2018-2020). Como reparación integral, ordenó el reintegro del accionante por un año hasta que se realice un concurso de méritos y oposición.

3. El 6 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y negó la acción de protección.³ El accionante solicitó la aclaración de esta sentencia. La Sala Provincial negó el recurso horizontal mediante auto de 5 de octubre de 2021.
4. El 8 de noviembre de 2021, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y el auto que negó el recurso de aclaración. Esta acción fue signada en la Corte Constitucional con el número 3185-21-EP y, por sorteo automático, su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
5. El 21 de enero de 2022, en voto de mayoría, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda⁴ y ordenó que la Sala Provincial presente su informe de descargo en el término de diez días. El 18 de febrero de 2022, los jueces de la Sala Provincial presentaron el informe de descargo requerido.
6. El 7 de agosto de 2024, conforme el orden cronológico de resolución de causas, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

8. El accionante alega la violación de sus derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y tutela judicial efectiva. Su pretensión es que se acepte la acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto la sentencia

³ La Sala Provincial consideró que el contrato del accionante terminó por cumplimiento del plazo legal, que las personas con discapacidad sí pueden ser desvinculadas de una entidad pública observando los requisitos legales para el efecto y que el accionante no se encontraba en una situación de doble vulnerabilidad.

⁴ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los ex jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet. El ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet votó en contra de la admisión de la demanda.

impugnada y se ordene la conformación de un nuevo tribunal para la resolución del recurso de apelación.

9. Como fundamento de su pretensión, formula los siguientes cargos:

9.1. La sentencia impugnada violó el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 048-17-SEP-CC relativo a la desnaturalización de la temporalidad del contrato de servicios ocasionales cuando este se suscribe de forma sucesiva e ininterrumpida fuera del plazo legal sin convocar a un concurso de méritos y oposición. En dicha sentencia —que analizó el caso de una persona con discapacidad y en período de lactancia— se señaló que la situación se agrava cuando la persona afectada se encuentra en una condición de doble vulnerabilidad.⁵ El accionante alega que este precedente era aplicable a su caso porque posee una discapacidad física de 40% y suscribió varios contratos de servicios ocasionales con el GADM Balzar sin que se convoque a un concurso de méritos y oposición.

9.2. La sentencia impugnada violó los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y tutela judicial efectiva por ser contradictoria. El accionante considera que la sentencia es contradictoria al reconocer, por un lado, que prestó sus servicios en el GADM Balzar por más de dos años bajo contratos ocasionales y al afirmar, por otro lado, que la terminación de su contrato no violó derechos.⁶ El accionante estima que la sentencia es “inverosímil” al sostener que “no se encuentra en una situación de doble vulnerabilidad”, pues tiene una discapacidad física de 40%. Además, el accionante señala que la sentencia carece de motivación porque “se limita a realizar un análisis subjetivo de las normas, principios y precedentes jurisprudenciales, sin que exista una explicación congruente de la aplicación de las normas referidas en la decisión judicial a los antecedentes de hecho”. Finalmente, afirma que en la sentencia existe una “ausencia completa de argumentación” lo cual configuraría una “insuficiencia radical”.

⁵ El accionante cita varios párrafos de la sentencia 048-17-SEP-CC sobre la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales (páginas 22-24 de la sentencia).

⁶ El cargo del accionante es el siguiente: “Es así que, los Jueces *ad quem*, primero dan cuenta sobre la responsabilidad de la UATH del GAD Municipal de Balzar, acorde a lo que establece el inciso cuarto del artículo 143 del Reglamento a la LOSEP, donde se determina la obligación de planificar la creación del puesto, agotando el respectivo concurso de méritos y oposición, concurso al que el ciudadano Leyton Marín Vergara tendría derecho a postular, asimismo, el Tribunal dentro de su resolución, afirma que se constató que el hoy accionante, efectivamente prestó sus servicios para la institución pública por más de dos años [...] no obstante, dentro de la parte resolutive, el Tribunal *ad quem* expone que el contrato de servicios ocasionales del accionante concluyó por el cumplimiento del plazo legal previsto y que dicha actuación de la administración pública no constituye un acto lesivo a derechos constitucionales.”

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

10. Los jueces de la Sala Provincial sostienen que la sentencia impugnada no vulneró los derechos alegados por el accionante y solicitan que se desestime la demanda. Sus argumentos de descargo son los siguientes:

10.1. La sentencia 048-17-SEP-CC no es aplicable al caso porque no comparte las mismas propiedades relevantes. La sentencia 048-17-SEP-CC trató sobre el caso de una persona en doble condición de vulnerabilidad que se encontraba en período de lactancia y que trabajó en la institución pública por cuatro años “inicialmente en calidad de trabajadora tercerizada”, a diferencia de este caso que trata de una persona con discapacidad que mantiene un contrato de servicios ocasionales.

10.2. El contrato de servicios ocasionales del accionante terminó por el cumplimiento del plazo y, aunque se trataba de una persona con discapacidad, este tipo de contratos no genera estabilidad laboral conforme la Constitución y la ley.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.

12. Aunque el accionante impugna el auto que negó su recurso de aclaración, no formula ningún argumento respecto de esta decisión jurisdiccional. Al no existir cargos respecto de esta decisión, la Corte no puede plantear un problema jurídico sobre el auto de aclaración.

13. El accionante alega que la sentencia impugnada violó el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente de la Corte Constitucional que estaría contenido en la sentencia 048-17-SEP-CC. El accionante afirma que el GADM Balzar no podía terminar la relación laboral porque desnaturalizó la figura de los contratos de servicios ocasionales y desconoció que es una persona con discapacidad. A partir de los cargos del accionante, la Corte encuentra que la inobservancia que se alega se refiere a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad que suscriben contratos de servicios ocasionales. Aun cuando esta regla fue establecida en la sentencia 258-15-SEP-CC, esta Corte constata que la sentencia 048-17-SEP-CC,

citada por el accionante como inobservada, forma parte de la misma línea jurisprudencial y se fundamenta—entre otras— precisamente en la sentencia 258-15-SEP-CC. En otras palabras, la sentencia 048-17-SEP-CC invocada por el accionante aplicó la regla sobre la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad que se estableció en la sentencia 258-15-SEP-CC.⁷

14. Por lo anterior, este Organismo considera pertinente reconducir el cargo del accionante hacia la inobservancia de la regla contenida en la sentencia 258-15-SEP-CC, pues es esta la que se alega como infringida. La Corte resolverá el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC?*

15. Por otro lado, del párrafo 9.2 *ut supra*, la Corte observa que el cargo del accionante sobre la supuesta violación de la garantía de motivación y tutela judicial efectiva evidencia su inconformidad con la forma en que la Sala Provincial resolvió el mérito de la acción de protección, pues, a su juicio, se debió declarar que la terminación del contrato de servicios ocasionales violó derechos. Por regla general, no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre el mérito del proceso de origen al conocer una acción extraordinaria de protección, a menos que se cumplan los requisitos jurisprudenciales para ello establecidos en la sentencia 176-14-EP/19.⁸ Por tanto, como en otras ocasiones,⁹ la Corte no formulará un problema jurídico respecto de este cargo salvo que, una vez realizado el análisis de la violación de derechos en la sentencia impugnada, la Corte de oficio lo considere pertinente.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC?

16. El accionante alega que la Sala Provincial inobservó una regla contenida en la sentencia 258-15-SEP-CC. La inobservancia de un precedente de la Corte configura una violación autónoma del derecho a la seguridad jurídica.¹⁰ Para determinar que se inobservó un precedente constitucional, este Organismo debe verificar que la sentencia 258-15-SEP-CC contenga un precedente judicial en sentido estricto que sea

⁷ Por tanto, ambas sentencias guardan identidad temática, al relacionarse con la desnaturalización de contratos ocasionales de personas con discapacidad.

⁸ El cumplimiento de estos requisitos es verificado de oficio por la Corte Constitucional. CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

⁹ Por ejemplo, CCE, sentencia 684-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 15.

¹⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

aplicable al caso por compartir las mismas propiedades relevantes.¹¹ Un precedente judicial en sentido estricto es el núcleo de la *ratio decidendi* de una decisión jurisdiccional —es decir, la regla que se utiliza para resolver el caso¹²— que es producto de la interpretación del decisor y no meramente extraído del derecho preexistente.¹³

- 17.** La Corte ha reconocido que la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente judicial en sentido estricto. Este precedente, según la sentencia 1095-20-EP/22, puede formularse en la siguiente regla que busca garantizar la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad:

Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, (iii) no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [Consecuencia jurídica].¹⁴

- 18.** Como se desprende de esta regla, la sentencia 258-15-SEP-CC se pronunció sobre la desvinculación de una persona con discapacidad al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.¹⁵ En la sentencia la Corte reconoció que los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad del sector público pueden terminar por las demás causales del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, esto es, cumplimiento del plazo, mutuo acuerdo, renuncia, incapacidad absoluta y permanente, pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en sentencia ejecutoriada, por obtener una calificación regular o insuficiente en la evaluación de desempeño, destitución y muerte. En su razonamiento la Corte insistió en que, una vez concluida la actividad ocasional, las entidades

¹¹ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48; sentencia 1510-21-EP/25, 16 de enero de 2025, párrs. 25-26.

¹² Como toda regla, la regla de precedente se compone de un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 28.

¹³ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

¹⁴ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 111.1. En la argumentación de la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte señaló lo siguiente: “[...] para garantizar el pleno ejercicio de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad, las entidades públicas están facultadas para dar por terminada la relación laboral de manera unilateral, cuando existan razones previamente establecidas en la ley y el reglamento pertinente, que así lo justifiquen; por lo tanto, deberán, en todos los casos, respetar el plazo de duración establecido en los contratos”. CCE, sentencia 258-15-SEP-CC, 12 de agosto de 2015, pág. 27.

¹⁵ “Art. 146.- Terminación de los contratos de servicios ocasionales. - Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: [...] f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo”.

públicas pueden reubicar a la persona con discapacidad en otro puesto similar acorde a sus necesidades.¹⁶

19. Al existir un precedente judicial en sentido estricto en la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte debe verificar si la regla era aplicable al caso del accionante por compartir las mismas propiedades relevantes. Al respecto, este Organismo observa lo siguiente:

19.1. El accionante es una persona con discapacidad que suscribió un contrato de servicios ocasionales con el GADM Balzar en 2018, que fue renovado en 2019.¹⁷ Por tanto, se cumple el primer elemento del supuesto de hecho de la regla del párrafo 17 *ut supra*.

19.2. En el proceso de origen el GADM Balzar no controvertió que conocía de la condición de discapacidad del accionante previo a su desvinculación. En consecuencia, se cumple también el segundo elemento del supuesto de la regla del párrafo 17 *ut supra*.

19.3. Una vez que terminó el segundo contrato de servicios ocasionales, en 2020 el GADM Balzar reubicó al accionante en un puesto similar al que tenía por un plazo de cinco meses. Este contrato terminó por el vencimiento del plazo.¹⁸ El accionante no fue desvinculado unilateralmente por el GADM Balzar al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP. Por tanto, no se cumple ni el tercer elemento del supuesto de hecho ni la premisa en que se fundamenta la regla de la sentencia 258-15-SEP-CC, esto es, la terminación unilateral de la relación laboral previo al vencimiento del plazo al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.

20. A partir de lo anterior, la Corte no encuentra que este caso comparta las propiedades relevantes de aquel que dio origen a la regla establecida en la sentencia 258-15-SEP-CC. Dicha regla trata sobre la terminación unilateral de un contrato ocasional en aplicación de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP y no de la

¹⁶ La Corte señaló lo siguiente: “Se precisa que las entidades públicas, a fin de garantizar los derechos de las personas discapacitadas como grupo de atención prioritaria, en especial en lo que respecta a la continuidad laboral, podrán —en aquellos casos que la actividad ocasional haya concluido— reubicar a la persona contratada en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad”. CCE, sentencia 258-15-SEP-CC, 12 de agosto de 2015, pág. 28.

¹⁷ Contrato CSO-GADMB-A-CG-013-2018 a fs. 10 del expediente judicial de primera instancia para el puesto de “Analista 2 Gestión”.

¹⁸ El accionante fue contratado para el puesto de auxiliar administrativo desde el 2 de enero de 2020 hasta el 31 de mayo de 2020. Conforme la cláusula quinta del contrato, “vencido este término automáticamente quedará sin efecto el contrato sin necesidad que ninguna de las partes notifique a la otra [...]”. Fs. 8 expediente judicial de primera instancia.

causal de cumplimiento del plazo. Además, la regla exige que la entidad pública no haya procurado la reubicación de la persona con discapacidad, lo cual no ocurrió. La diferencia entre ambos casos fue analizada por los jueces de la Sala Provincial en la sentencia impugnada, al descartar que la sentencia 258-15-SEP-CC sea aplicable.¹⁹

- 21.** Dado que este caso no comparte las propiedades relevantes de aquel que dio origen a la regla de la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte no encuentra una inobservancia de precedentes constitucionales por parte de la Sala Provincial. En consecuencia, este Organismo concluye que no se violó el derecho a la seguridad jurídica y corresponde desestimar la demanda.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **3185-21-EP**.
- Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁹ La sentencia impugnada determinó lo siguiente: “Atendiendo a los lineamientos dados por la Corte Constitucional, tenemos que, los contratos ocasionales, aún tratándose de personas con discapacidad, podrán terminar por las causales contempladas en el Art. 146 del Reglamento a la LOSEP, salvo lo determinado en la causal f) de dicho cuerpo reglamentario; es decir, no se puede dar por terminado de forma unilateral por la entidad pública antes de concluir el plazo previsto en el contrato. Remitiéndonos al caso concreto, se ha podido constatar que el señor Leyton Andrés Marín Vergara prestó sus servicios para el GAD Municipal de Balzar durante dos años, excediendo el plazo máximo de duración previsto en el Art. 143 del Reglamento a la LOSEP (un año); sin embargo, el GAD Municipal de Balzar le otorgó un nuevo contrato por cinco meses, ubicándolo en un puesto similar, acto administrativo que acata lo establecido por la Corte Constitucional, que en sentencia N°258-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015 señaló: ‘Se precisa que las entidades públicas, a fin de garantizar los derechos de las personas discapacitadas como grupo de atención prioritaria, en especial en lo que respecta a la continuidad laboral, podrán -en aquellos casos que la actividad ocasional haya concluido- reubicar a la persona contratada en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad’”.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de junio de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL