

Quito, D.M., 11 de diciembre de 2025

**CASO 1937-19-JP y acumulados**

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

**SENTENCIA 1937-19-JP/25**

*Protección laboral reforzada de personas con discapacidad, trabajadores sustitutos y  
personas que tienen a su cargo a personas con discapacidad*

**Resumen:** La Corte Constitucional desarrolla estándares generales sobre la protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos de personas con discapacidad y de quienes tienen a su cargo a personas con discapacidad y/o enfermedades catastróficas, conforme a los casos seleccionados que se originaron en acciones de protección.

Esta Magistratura determina que, cuando los argumentos de la violación de derechos se sustentan en la alegada violación de la protección laboral reforzada de una o un trabajador sustituto de una persona con discapacidad o de quien tiene a su cargo a una persona con discapacidad y/o con enfermedades catastróficas, las autoridades judiciales que conocen las causas, por regla general, no pueden limitar su análisis e indicar que la acción de protección es improcedente, de conformidad con la excepción establecida en la sentencia 2006-18-EP/24. En virtud de que la violación de este derecho compromete la dignidad de las víctimas, y requiere una respuesta inmediata por parte de la justicia constitucional, los jueces y juezas que conozcan demandas de acción de protección con estos cargos deberían analizar, en la generalidad de los casos, si se vulneraron o no los derechos constitucionales alegados, sin reducirse a indicar que se trata de un conflicto entre una servidora o servidor público con el Estado.

Asimismo, esta Corte desarrolla el contenido y alcance del derecho a la protección laboral reforzada y determina que esta constituye una garantía de protección de las personas con discapacidad, de las trabajadoras y trabajadores sustitutos de personas con discapacidad y de quienes tengan a su cargo a una persona con discapacidad.

**Tabla de contenido**

<b>1.</b>	<b>Antecedentes procesales .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1.</b>	<b>Actuaciones procesales .....</b>	<b>3</b>
1.2.	Causa 1937-19-JP .....	4
1.3.	Causa 426-20-JP .....	4
1.4.	Causa 475-20-JP .....	5
1.5.	Causa 476-20-JP .....	6
1.6.	Causa 955-20-JP .....	6

1.7.	Causa 2218-20-JP .....	7
<b>2.</b>	<b>Procedimiento ante la Corte Constitucional .....</b>	<b>7</b>
<b>3.</b>	<b>Competencia .....</b>	<b>10</b>
<b>4.</b>	<b>Objeto de revisión .....</b>	<b>10</b>
<b>5.</b>	<b>Planteamiento de los problemas jurídicos .....</b>	<b>12</b>
<b>6.</b>	<b>Cuestión previa y resolución de los problemas jurídicos de los casos concretos .....</b>	<b>13</b>
6.1.	El alcance del derecho constitucional a la protección laboral reforzada de trabajadoras y trabajadores sustitutos y de las personas que tienen bajo su cargo a personas con discapacidad.....	13
6.1.1.	El alcance y titulares del derecho a la protección laboral reforzada.....	14
6.1.2.	El certificado expedido por la autoridad competente y su relación en la titularidad del derecho a la protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos y cuidadores de personas con discapacidad.....	17
6.1.3.	Las obligaciones que se desprenden del deber de respetar la protección laboral reforzada, según la modalidad contractual que vincule a la servidora o servidor público o a la trabajadora o trabajador del sector privado.....	19
6.1.3.1.	Contratos de servicios ocasionales .....	20
6.1.3.2.	Nombramientos provisionales .....	22
6.1.3.3.	Nombramientos definitivos.....	25
<b>6.2.</b>	<b>La acción de protección y su procedencia para proteger el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, de las y los trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o de quien tuviera a su cargo a una persona con discapacidad .....</b>	<b>27</b>
<b>6.3.</b>	<b>Problema jurídico: ¿Las instituciones demandadas en las causas 1937-19-JP, 426-20-JP, 475-20-JP, 476-20-JP, 955-20-JP y 2218-20-JP vulneraron los derechos constitucionales de los accionantes, al dar por terminada su relación laboral, a pesar de que se tratarían de trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o que se encontraban a cargo de personas con discapacidad? .....</b>	<b>30</b>
<b>6.3.1.</b>	<b>1937-19-JP .....</b>	<b>31</b>
6.3.1.1.	Argumentos de la accionante .....	31
6.3.1.2.	Argumentos de las instituciones accionadas.....	32
6.3.1.3.	Hechos probados .....	33
6.3.1.4.	Análisis constitucional .....	35
<b>6.3.2.</b>	<b>426-20-JP .....</b>	<b>38</b>
6.3.2.1.	Argumentos de las accionantes .....	38
6.3.2.2.	Argumentos de los accionados.....	39
6.3.2.3.	Hechos probados .....	40
6.3.2.4.	Análisis constitucional .....	42
<b>6.4.</b>	<b>475-20-JP .....</b>	<b>45</b>

6.4.1.	Argumentos del accionante.....	45
6.4.2.	Argumentos de la institución accionada .....	46
6.4.3.	Hechos probados.....	47
6.4.4.	Análisis constitucional.....	49
<b>6.5.</b>	<b>476-20-JP .....</b>	<b>50</b>
6.5.1.	Argumentos de la accionante .....	50
6.5.2.	Argumentos de las instituciones accionadas.....	51
6.5.3.	Hechos probados.....	52
6.5.4.	Análisis constitucional.....	53
<b>6.6.</b>	<b>955-20-JP .....</b>	<b>55</b>
6.6.1.	Argumentos de la accionante .....	55
6.6.2.	Argumentos de la entidad accionada .....	57
6.6.3.	Hechos probados.....	58
6.6.4.	Análisis constitucional.....	60
<b>6.7.</b>	<b>2218-20-JP .....</b>	<b>63</b>
6.7.1.	Argumentos del accionante.....	63
6.7.2.	Argumentos de la empresa accionada.....	63
6.7.3.	Verificación de los requisitos de una acción de protección contra particulares.....	65
<b>7.</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>69</b>
<b>8.</b>	<b>Efectos de la decisión .....</b>	<b>71</b>
<b>9.</b>	<b>Reparación.....</b>	<b>72</b>
<b>10.</b>	<b>Efectos de la sentencia de revisión.....</b>	<b>74</b>
<b>11.</b>	<b>Decisión .....</b>	<b>75</b>

## **1. Antecedentes procesales**

### **1.1. Actuaciones procesales**

1. El presente proceso de revisión corresponde a 6 procesos de acción de protección<sup>1</sup> que fueron presentadas por personas que alegaban ser trabajadoras o trabajadores sustitutos, tener una discapacidad, tener a su cargo a personas con discapacidad y/o enfermedades catastróficas y que, al ser desvinculadas de sus lugares de trabajo, fueron víctimas de violaciones a sus derechos constitucionales. A continuación, se expondrán los antecedentes procesales de los casos. El análisis efectuado por esta Magistratura

<sup>1</sup> Inicialmente, la causa se encontraba compuesta de 16 procesos de acción de protección. Sin embargo, tal y como se evidencia *infra*, el 20 de noviembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional autorizó la desacumulación de las causas 1129-19-JP, 1169-19-JP, 1442-19-JP, 1651-19-JP, 1663-19-JP, 1965-19-JP, 13-20-JP, 70-20-JP, 367-20-JP y 1158-21-JP del caso principal, para que sean tramitadas individualmente por la jueza ponente. Así mismo, dispuso que el caso sea signado con el número 1937-19-JP por tratarse del primer caso cronológico que integra la presente causa.

guardará relación con el orden propuesto a continuación y los hechos que los originaron.

### **1.2. Causa 1937-19-JP**

2. El 18 de septiembre de 2019, Grace Jacqueline Villegas Yanza (“**Grace Villegas**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**MAG**”) y la Procuraduría General del Estado.<sup>2</sup> La accionante sostuvo que el Ministerio vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y en la garantía de respetar las normas y derechos de las partes, a la seguridad jurídica, a la vida digna y al trabajo, por terminar su nombramiento provisional, sin considerar que su padrastro padece una enfermedad catastrófica y su manutención depende de ella.
3. En primera instancia, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), rechazó la acción de protección.<sup>3</sup> En contra de esta decisión, la accionante interpuso un recurso de apelación, el cual fue rechazado por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.<sup>4</sup>

### **1.3. Causa 426-20-JP**

4. El 1 de agosto de 2019, Isabel Aurora Aguilar Camacho (“**Isabel Aguilar**”) y Lanny Sofia Soto Medina (“**Lanny Soto**”) (en conjunto, “**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil.<sup>5</sup> Las accionantes consideraron que la Universidad de Guayaquil vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad y de quienes tuvieran a su cargo a una persona con discapacidad y el derecho al trabajo, al dar por terminados sus contratos

<sup>2</sup> El proceso de origen fue signado con el número 17203-2019-08058.

<sup>3</sup> La Unidad Judicial consideró que la pretensión de Grace Villegas se encaminaba a que un nombramiento provisional adquiriera un carácter definitivo, lo cual era contrario al artículo 228 de la Constitución. Además, determinó que no se había demostrado la existencia de un daño. Por lo que, dado que la controversia era de “mera legalidad” y correspondía que se ventile en “sede administrativa o judicial”, la acción de protección era improcedente.

<sup>4</sup> La Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha verificó que un nombramiento provisional no otorga estabilidad laboral. Al darlo por terminado, no se le habría impuesto una sanción ni se le impidió ejercer su derecho al trabajo. Por lo tanto, la institución accionada no vulneró sus derechos constitucionales.

<sup>5</sup> El proceso de origen fue signado con el número 09571-2019-03217.

ocasionales, a pesar de que Lanny Soto tiene una discapacidad física del 51% e Isabel Aguilar está calificada como trabajadora sustituta de su hermano, quien tiene una discapacidad intelectual del 70%.

5. En primera instancia, la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas rechazó la acción de protección.<sup>6</sup> En contra de esta decisión, las accionantes interpusieron un recurso de apelación, el cual fue rechazado por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.<sup>7</sup>

#### 1.4. Causa 475-20-JP<sup>8</sup>

6. El 22 de enero de 2020, Iván Patricio Velasco Allán (“**Iván Velasco**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Guaranda (“**entidad accionada**” o “**EAPAG**”).<sup>9</sup> Iván Velasco consideró que la entidad accionada vulneró sus derechos constitucionales al trabajo, seguridad jurídica y la atención prioritaria y protección reforzada de las personas con discapacidad, al dar por terminado su nombramiento provisional, a pesar de que su conviviente, con una discapacidad física del 50%, se encuentra bajo su cuidado y responsabilidad.
7. En primera instancia, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda, provincia de Bolívar, rechazó la acción de protección.<sup>10</sup> En contra de esta decisión, Iván Velasco interpuso un recurso de apelación, el cual fue rechazado por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> La Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas consideró que la controversia podía ser ventilada ante la vía administrativa o la justicia ordinaria. Por lo que la acción de protección era improcedente.

<sup>7</sup> La Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas estableció que el ordenamiento jurídico prevé vías ordinarias que no habían sido agotadas por las accionantes, previo a presentar la acción de protección. Dado que se impugnaba la terminación de una relación laboral, y la controversia se entablaba respecto de una institución pública, esta debía sustanciarse ante la vía administrativa. Por lo tanto, la acción de protección era improcedente.

<sup>8</sup> En cuanto a este caso, es preciso evidenciar que el proceso de origen signado con el número 02202-2020-00063 fue seleccionado y recibió dos números de identificación en este Organismo: 475-20-JP y 819-20-JP. En tal virtud, en esta sentencia se hará alusión a la causa 475-20-JP.

<sup>9</sup> El proceso de origen fue signado con el número 02202-2020-00063.

<sup>10</sup> La Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda, provincia de Bolívar consideró que el accionante no era beneficiario de estabilidad laboral, en virtud de que no había sido declarado ganador de un concurso de méritos y oposición. Asimismo, estableció que la controversia debía ventilarse ante la justicia contencioso-administrativa, por tratarse de una cuestión de legalidad.

<sup>11</sup> La Corte Provincial consideró que no había elemento probatorio alguno que le permitiera constatar que Iván Velasco convive con Kiara Graciela Torres Barahona, quien tenía una discapacidad del 50%. Por lo que, al dar por terminado su nombramiento provisional, no se vulneraron sus derechos constitucionales. Además, precisó que la titular de la protección laboral reforzada sería su conviviente, quien no fue accionante en la causa.

### **1.5. Causa 476-20-JP**

8. El 18 de octubre de 2019, Cecilia Irlanda Orejuela Viteri (“**Cecilia Orejuela**”) presentó una acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil y la Procuraduría General del Estado.<sup>12</sup> Cecilia Orejuela consideró que la Universidad de Guayaquil vulneró sus derechos constitucionales al trabajo, protección reforzada de las personas con discapacidad, vida digna, igualdad y no discriminación, a dirigir quejas y peticiones y recibir atención o respuestas motivadas y al debido proceso en la garantía de la motivación, al cesar su nombramiento provisional, aunque se encuentra a cargo de su hija, quien tiene una discapacidad del 66%.
9. El 8 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, rechazó la acción de protección.<sup>13</sup> En contra de esta decisión, Cecilia Orejuela interpuso un recurso de apelación, el cual fue rechazado por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.<sup>14</sup>

### **1.6. Causa 955-20-JP**

10. El 4 de febrero de 2020, Silvia Mariana Chiriboga Amay (“**Silvia Chiriboga**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Cumbaratza (“**GADP Cumbaratza**”).<sup>15</sup> Silvia Chiriboga consideró que el GADP Cumbaratza vulneró sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, al dar por terminado su contrato indefinido de trabajo, sin tomar en consideración que uno de sus hijos tiene una discapacidad intelectual del 45% y que su esposo es alcohólico. En ambos casos, su manutención se encontraba bajo su responsabilidad.
11. El 11 de marzo de 2020, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe, aceptó la acción de protección.<sup>16</sup> En

<sup>12</sup> El proceso de origen fue signado con el número 09332-2019-12938.

<sup>13</sup> La Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas consideró que existía otra acción de protección signada con el número 09285-2019-02486 que fue presentada previamente por Cecilia Orejuela. En la mencionada causa, se declaró el desistimiento tácito de la acción. Por lo que, se veía impedida de presentar una segunda demanda.

<sup>14</sup> La Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas coincidió con el razonamiento de la judicatura de primer nivel. Específicamente, determinó que Cecilia Orejuela no estaba habilitada a presentar una segunda acción de protección tras la declaratoria de desistimiento tácito.

<sup>15</sup> El proceso de origen fue signado con el número 19332-2020-00101.

<sup>16</sup> La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe consideró que, al cesar el contrato de trabajo de Silvia Chiriboga, el GADP Cumbaratza no siguió las



contra de esta decisión, el GADP Cumbaratza interpuso un recurso de apelación, el cual fue aceptado por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe.<sup>17</sup> En consecuencia, rechazó la acción de protección presentada por Silvia Chiriboga al considerarla improcedente.

### **1.7. Causa 2218-20-JP**

12. El 11 de agosto de 2020, Luis Roberto Palacios Quiroz (“**Luis Palacios**”) presentó una acción de protección en contra de Ecuaquímica Ecuatoriana de Productos Químicos C.A.<sup>18</sup> (“**empresa accionada**”).<sup>19</sup> Luis Palacios consideró que la empresa accionada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, trabajo, buen vivir y atención prioritaria de las personas con discapacidad, al haberle exigido que presente su renuncia, a pesar de que tiene a su cargo a un adulto mayor con una discapacidad auditiva del 78%.
13. El 31 de agosto de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, rechazó la acción de protección propuesta.<sup>20</sup> En contra de esta decisión, Luis Palacios interpuso un recurso de apelación, el cual fue rechazado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.<sup>21</sup>

## **2. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

14. El 27 de mayo de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría emitió el auto de

---

normas claras, previas y públicas establecidas para el efecto. Por lo que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica.

<sup>17</sup> La Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe determinó que el GADP Cumbaratza dio por terminada la relación laboral conforme al procedimiento previsto en la ley, dado que se trataba de un contrato indefinido con un periodo de prueba. Tampoco existían medios de prueba que permitieran constatar una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación pues, a pesar de que la accionante tenía un hijo con discapacidad y su cónyuge padecía de alcoholismo, estos no fueron los motivos que fundamentaron la terminación del contrato.

<sup>18</sup> Ecuaquímica Ecuatoriana de Productos Químicos C.A. es una empresa privada cuyo objeto social es importar, exportar, distribuir, comprar y vender, al por mayor y menor, productos farmacéuticos, veterinarios, cosméticos, alimenticios, dietéticos, entre otros.

<sup>19</sup> El proceso de origen fue signado con el número 17250-2020-00066.

<sup>20</sup> El Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, consideró que, aun cuando el suero de Luis Palacios se encontraba a su cargo y tenía una discapacidad, aquello no había sido puesto en conocimiento de la empresa accionada. Por lo que no se vulneraron sus derechos constitucionales.

<sup>21</sup> La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha verificó que el objeto de la controversia se enmarcaba en cuestionar violaciones de derechos producto de un despido intempestivo con una empresa privada. Determinó que aquello debía ventilarse ante la justicia ordinaria.

selección de los casos 1129-19-JP, 1169-19-JP y 1442-19-JP y decidió acumularlos a la causa 1129-19-JP. Tras el sorteo correspondiente, el conocimiento de la causa le correspondió al entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

15. El 9 de julio de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, y la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce, emitió el auto de selección de los casos 1651-19-JP, 1663-19-JP, 1965-19-JP y 1937-19-JP y los acumuló a la causa 1129-19-JP.
16. El 19 de octubre de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional conformada por la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín, la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y el juez constitucional Alí Lozada Prado emitió el auto de selección de los casos 13-20-JP, 70-20-JP, 367-20-JP, 426-20-JP, 475-20-JP y 476-20-JP y decidió acumularlos a la causa 1129-19-JP.
17. El 22 de diciembre de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional, conformada por la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los entonces jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez emitió el auto de selección de los casos 819-20-JP y 955-20-JP y decidió acumularlos a la causa 1129-19-JP.
18. El 17 de agosto de 2021, la Sala de Selección de la Corte Constitucional, conformada por la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín y los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes emitió el auto de selección del caso 2218-20-JP y decidió acumularlo a la causa 1129-19-JP.
19. El 18 de enero de 2022 la Sala de Selección de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez emitió el auto de selección del caso 1158-21-JP y decidió acumularlo a la causa 1129-19-JP.
20. En virtud del sorteo de causas efectuado en sesión de 10 de febrero de 2022 del Pleno de la Corte Constitucional, tras la renovación parcial de este Organismo, la causa fue resorteada y su conocimiento fue asignado a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes quien, en atención al orden cronológico de sustanciación de las causas, avocó conocimiento del caso el 25 de mayo de 2023.
21. El 20 de junio de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Revisión, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, y el



juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, en virtud del sorteo automático realizado el 20 de marzo de 2025, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza ponente, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución.

- 22.** El 18 de agosto de 2025, la jueza ponente solicitó que los accionantes de las causas, en el término de diez días, remitan información con la documentación de respaldo correspondiente sobre: i) el estado de su situación actual, que indique cómo se encuentran actualmente en términos personales y laborales; ii) si recibieron una indemnización tras sus desvinculaciones y, de ser el caso, detallen los rubros de la indemnización; iii) cómo las respectivas desvinculaciones de los puestos de trabajo que desempeñaban impactaron en sus proyectos de vida; iv) si han podido acceder a otras fuentes de empleo, temporal o permanente, sea en el sector público o privado; y, v) qué esperan de la Corte Constitucional en la eventual sentencia de revisión que podría emitir. Asimismo, requirió que los legitimados pasivos, en el término de diez días, remitan un informe motivado y documentado en el que conste: i) la identificación de cada una de las personas desvinculadas, con indicación del cargo desempeñado, la fecha de inicio y fin de la relación laboral y la remuneración percibida; ii) los motivos que dieron lugar a las desvinculaciones efectuadas; y, iii) la indicación de si, tras desvincularles de sus puestos de trabajo, cancelaron una indemnización; de ser el caso, debían detallar los rubros que correspondieron a las indemnizaciones.
- 23.** El 26 de agosto de 2025, Ivan Patricio Velasco Allan (*accionante de la causa 819-20-JP*) presentó la información solicitada. El 27 de agosto de 2025, Cecilia Irlanda Orejuela Viteri (*accionante de la causa 476-20-JP*) dio cumplimiento a lo solicitado. El 28 de agosto de 2025, el Cuerpo de Bomberos del cantón Biblián (*accionado en la causa 367-20-JP*) presentó la información solicitada. El 29 de agosto de 2025, Silvia Mariana Chiriboga Viteri, (*accionante de la causa 955-20-JP*), Luis Alberto Palacios Quiroz (*accionante de la causa 2218-20-JP*) y José Antonio Seiler Pareja (*accionante de la causa 2218-20-JP*), representante legal de la compañía Ecuaquímica Ecuatoriana de Productos Químicos C.A. (*accionada en la causa 2218-20-JP*), dieron cumplimiento a lo solicitado. El 1 de septiembre de 2025, el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Cumbaratza (*accionado en la causa 955-20-JP*) remitió la información solicitada. El 2 de septiembre de 2025, Lanny Sofía Soto Medina e Isabel Aurora Aguilar Camacho (*accionantes de la causa 426-20-JP*), Sandro Leodan Gómez Ponce (*accionante de la causa 1663-19-JP*), la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Guaranda (*accionada en el caso 819-20-JP*), la Universidad de Guayaquil (*accionada en la causa 476-20-JP*) remitieron la información solicitada. El 3 de septiembre de 2025, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (*accionada en la causa 1651-19-JP*) remitió la

información solicitada. El mismo día, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Azogues (*accionado en las causas 1169-19-JP y 1965-19-JP*) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (*accionado de la causa 1937-19-JP*) remitió su informe respecto de Luis Arisoto Gavilanes Carchipulla (*accionante de la causa 1169-19-JP*) y Katy Alexandra Buri Chulca (*accionante de la causa 1965-19-JP*). El 8 de septiembre de 2025, la Corporación Nacional de Electricidad (*accionada de la causa 70-20-JP*) remitió la información solicitada. El 15 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial Penal de Zamora Chinchipe con sede en el cantón Yantzaza, que conoció la acción originaria del caso 1158-21-JP indicó que las partes procesales no presentaron la información en el término otorgado. El 29 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial Penal de Portoviejo, provincia de Manabí presentó la información proporcionada por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT E.P. y María Magdalena Madrid Zavala (*accionada y accionante de la causa 1651-19-JP*). El 1 de octubre de 2025, la Unidad Judicial Penal de Zamora Chinchipe, con sede en el cantón Yantzaza remitió el informe presentado por Paola Rentería (*accionante de la causa 1158-21-JP*). El 12 de noviembre de 2025 y el 3 de diciembre de 2025, Grace Villegas (*accionante de la causa 1937-19-JP*) remitió el informe solicitado.

24. El 20 de noviembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional autorizó la desacumulación de los casos 1129-19-JP, 1169-19-JP, 1442-19-JP, 1651-19-JP, 1663-19-JP, 1965-19-JP, 13-20-JP, 70-20-JP, 367-20-JP y 1158-21-JP. También, autorizó que la causa se signe con el número 1937-19-JP.

### **3. Competencia**

25. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

### **4. Objeto de revisión**

26. El artículo 436 numeral 6 de la Constitución otorga a la Corte Constitucional la competencia para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de los casos seleccionados por este Organismo para su revisión.<sup>22</sup> Para ello, conforme a los artículos 85 numeral 5 de la Constitución y 38 de la LOGJCC, en

---

<sup>22</sup> Constitución, artículo 436 numeral 6: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: [...] 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”.

materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión.

27. En una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos de los casos que han sido seleccionados para su revisión. Por ello, en este tipo de sentencias, los problemas jurídicos que se formulan para la resolución deben surgir y limitarse a los hechos de los casos concretos objeto de la revisión.<sup>23</sup>
28. En relación con el objeto de análisis, esta Magistratura – en atención a las circunstancias de cada caso – puede analizar: (1) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (2) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, (3) tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.<sup>24</sup>
29. Particularmente, se observa que los casos seleccionados giran en torno a cuatro supuestos: i) personas desvinculadas que alegaron tener una discapacidad; ii) personas desvinculadas que estaban acreditadas ante el Ministerio del Trabajo como trabajadoras sustitutas; y, iii) personas desvinculadas que alegaron tener bajo su cuidado y responsabilidad a personas con discapacidad.
30. Además, ciertos casos seleccionados presentan escenarios particulares. Por ejemplo, en el caso 1937-19-JP, la accionante alegó que tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su padrastro, quien padecía una enfermedad catastrófica. Por su parte, en el caso 475-20-JP, el accionante sostuvo que su conviviente tenía una discapacidad. Asimismo, se observa que el accionante laboraba para una compañía privada e indicó que su suegro, con una discapacidad auditiva, se encontraba bajo su cuidado y responsabilidad.
31. Asimismo, se observa que, en las causas 1937-19-JP, 426-20-JP, 475-20-JP, 476-20-JP, 955-20-JP y 2218-20-JP, la acción de protección propuesta fue negada. En consecuencia, la Corte Constitucional estima necesario analizar los hechos de los procesos de origen con miras a determinar posibles medidas de reparación de los derechos o a confirmar las decisiones revisadas.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> CCE, sentencia 4642-22-JP/25 (*Derecho al agua en su componente de calidad y el derecho a la salud*), 11 de septiembre de 2025, párr. 22.

<sup>24</sup> CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 25.

<sup>25</sup> En similar sentido, CCE, sentencia 2032-20-JP/25, 9 de enero de 2025, párr. 27.

## **5. Planteamiento de los problemas jurídicos**

- 32.** De lo relatado en el acápite anterior, se observa que se han seleccionado distintos casos que tienen un patrón fáctico similar: la terminación de la relación laboral de servidores públicos y un trabajador del sector privado (caso 2218-20-JP), quienes tenían una discapacidad o tenían bajo su responsabilidad la manutención de personas con discapacidad. En el marco de este patrón general hay ciertas diferencias: las personas responsables de personas con discapacidad eran, oficialmente, trabajadores sustitutos y en otros casos no se habían calificado como tales ante la autoridad competente. De igual forma, en ciertos casos difiere el tipo de vinculación laboral con el Estado, a través de regímenes previstos en la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”), también es diversa: contratos ocasionales y/o nombramientos provisionales, nombramientos definitivos. Una de las accionantes estaba vinculada en una institución pública a través del Código del Trabajo y otro de los accionantes era un trabajador que laboraba en una empresa privada.
- 33.** Aun con los patrones fácticos específicos de cada caso seleccionado, esta Magistratura observa que un punto de coincidencia es la alegada vulneración del derecho a la protección laboral reforzada. Las y los accionantes de las distintas causas eran trabajadores sustitutos directos de personas con discapacidad o tenían bajo su responsabilidad el cuidado de personas con discapacidad.
- 34.** Por lo que, en primer lugar, esta Corte estima adecuado realizar, preliminarmente, consideraciones acerca del contenido y alcance de la protección laboral reforzada y la forma de garantizar este derecho de conformidad con las modalidades contractuales que les asistían a los accionantes de las causas objeto de la revisión. En este punto, este Organismo considera necesario realizar un recuento de las distintas decisiones que ha emitido sobre esta misma temática para dejar claro el contenido constitucional dado y los estándares respectivos.
- 35.** Para tal fin, la Corte abordará el alcance del derecho constitucional a la protección laboral reforzada de personas con discapacidad, trabajadoras y trabajadores sustitutos y de las personas que tienen bajo su cargo a personas con discapacidad.
- 36.** En concordancia con lo anterior, este Organismo considera pertinente determinar si la alegación relativa a la violación del derecho a la protección laboral reforzada de una persona con discapacidad, de un trabajador sustituto o de quien tuviera a su cargo a una persona con discapacidad es susceptible de ser ventilada a través de una acción de protección o si, en su defecto, el conocimiento de las causas con este patrón fáctico

corresponde a la vía contencioso administrativa. Aquello, en función de la excepción establecida en la sentencia 2006-18-EP/24 respecto de que, cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, las controversias deben sustanciarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa.<sup>26</sup>

37. En razón de lo anterior, esta Corte abordará lo siguiente si la acción de protección es la vía idónea y eficaz para proteger el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, de las y los trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o de quien tuviera a su cargo a una persona con discapacidad. Aquello, además, en consideración a que en las causas 426-20-JP y 2218-20-JP las acciones de protección fueron rechazadas – entre otros – porque a juicio de las autoridades judiciales la controversia debía sustanciarse ante la justicia contencioso administrativa y laboral, respectivamente.
38. Finalmente, respecto de los casos 1937-19-JP, 426-20-JP, 475-20-JP, 476-20-JP, 955-20-JP y 2218-20-JP dado que, *prima facie*, se tratan de causas en donde persistiría la vulneración de derechos constitucionales alegada, esta Magistratura considera adecuado plantear el siguiente problema jurídico:

**¿Las instituciones y empresa demandadas en las causas 1937-19-JP, 426-20-JP, 475-20-JP, 476-20-JP, 955-20-JP y 2218-20-JP vulneraron los derechos constitucionales de los accionantes, al dar por terminada su relación laboral, a pesar de que se tratarían de trabajadores sustitutos o que se encontraban a cargo de personas con discapacidad y/o con enfermedad catastrófica?**

## **6. Cuestión previa y resolución de los problemas jurídicos de los casos concretos**

### **6.1. El alcance del derecho constitucional a la protección laboral reforzada de trabajadoras y trabajadores sustitutos y de las personas que tienen bajo su cargo a personas con discapacidad.**

39. A la luz de los mandatos establecidos en la Constitución, así como en la jurisprudencia de esta Corte, el desarrollo de este acápite será abordado desde el planteamiento de varias interrogantes. Así, en primer lugar, se analizará el alcance y contenido de los titulares del derecho a la estabilidad reforzada, para posteriormente revisar a quien se extiende esa titularidad. También, la Corte revisará las modalidades de trabajo a las que se refiere esta estabilidad, para concluir revisando el alcance y contenido de la obligación de estabilidad reforzada para las personas con discapacidad.

<sup>26</sup> CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 43.



### 6.1.1. El alcance y titulares del derecho a la protección laboral reforzada

40. El artículo 35 de la Constitución establece que:

**Las personas** adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas **con discapacidad**, personas privadas de libertad y **quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad**, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

[Énfasis añadido].

41. La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad determina que el término discapacidad significa:

[...] una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.<sup>27</sup>

42. La protección laboral reforzada constituye una medida que permite alcanzar la igualdad de oportunidades y garantizar que las personas accedan y se mantengan, de manera estable, en sus lugares de trabajo. Aquello les permite, indirectamente, velar por el ejercicio de derechos conexos; entre ellos, el derecho a la salud, a una vida digna y a la igualdad. De tal forma que los motivos que fundamenten la terminación de sus relaciones laborales no se circunscriban a su condición de vulnerabilidad, ni al deterioro físico o psicológico que pueda influir en el desempeño de las actividades correspondientes.

43. El desarrollo jurisprudencial de este Organismo permite constatar que el derecho a la garantía de protección reforzada en el ámbito laboral no solo le asiste a la persona con discapacidad. Esta protección se extiende, en principio, a quien se encuentra a cargo de una persona con discapacidad, conforme a las condiciones establecidas en la jurisprudencia constitucional y la normativa legal vigente. Lo anterior permite velar por el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y también se erige como una retribución al respeto, consideración y empatía, desde el principio de

---

<sup>27</sup> Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo 1 numeral 1. En similar sentido, ver LOPD, artículo 6.



solidaridad y corresponsabilidad, a la persona que cuida y, por lo tanto, ejerce el derecho a cuidar.<sup>28</sup>

44. En esta línea, es importante destacar que existen distintos titulares de la protección laboral reforzada: i) las personas con discapacidad, cuando tienen la posibilidad de realizar actividades laborales por sí mismas. En este supuesto, el titular de este derecho es la persona con discapacidad, conforme a los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico. No obstante, cuando esta no puede trabajar por sí misma, la titularidad de este derecho se extiende a ii) su trabajadora o trabajador sustituto, conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (“**LOPD**”)<sup>29</sup> o iii) a su cuidador o cuidadora, según el artículo 9 del mismo cuerpo normativo.<sup>30</sup> Para ello, se deben cumplir los requisitos establecidos para el efecto.<sup>31</sup>
45. El artículo 7 de la LOPD establece que se considera a una persona como sustituta directa cuando a:

[...] los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, cónyuge, pareja en unión de hecho, representante o apoderado legal, o aquella que tenga bajo su responsabilidad la manutención o cuidado de una persona con discapacidad grave, muy grave o completa, de conformidad con la normativa emitida para el efecto por el ente rector de trabajo. Este beneficio no podrá trasladarse a más de una persona por persona con discapacidad.

Los padres y madres o representantes legales de niñas, niños o adolescentes con discapacidad, independientemente del tipo o porcentaje de discapacidad, serán consideradas también como personas en calidad de sustitutas directas.

No podrá beneficiarse con la condición de sustituta directa quien adeude pensiones alimenticias en favor de la persona con discapacidad. El ente rector de trabajo realizará la verificación correspondiente en el sistema único de pensiones alimenticias.

<sup>28</sup> CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, párr. 124 y siguientes. Esta Corte ha reconocido que el derecho al cuidado tiene una doble dimensión y se manifiesta a través del derecho a cuidar y el derecho a ser cuidado. A través del derecho a ser cuidado, una persona requiere ser atendida en relación con una necesidad por carecer de autonomía, tener autonomía disminuida o no contar con las condiciones para ejercer el autocuidado. Este derecho es evidente “en casos de personas [...] que tienen cierto tipo de discapacidad o personas con ciertas enfermedades”. El derecho a cuidar implica que una persona cuente con el tiempo necesario y suficiente para desarrollar vínculos con otra que necesita cuidado. “El derecho a cuidar es una manifestación de respeto, consideración, y empatía a otra persona o ente vivo”.

<sup>29</sup> La LOPD fue promulgada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 85, de 21 de julio de 2025. La LOPD derogó expresamente la Ley Orgánica de Discapacidades.

<sup>30</sup> Lo anterior, sin perjuicio de que la protección laboral reforzada pueda extenderse a otros titulares; por ejemplo, a personas con enfermedades profesionales cuando estas sean catastróficas o de alta complejidad, conforme a la sentencia 375-17-SEP-CC.

<sup>31</sup> Esto, sin perjuicio de que puedan existir supuestos específicos en los que, por las circunstancias específicas de los casos concretos, sea posible extender la protección laboral reforzada a cuidadores, cuando los ingresos de la persona con discapacidad no provengan de una relación laboral, pero resulten insuficientes para garantizar su subsistencia.

No podrá certificarse como sustituta de una persona con discapacidad quien reciba una prestación económica por parte del Estado.

46. Respecto de los trabajadores sustitutos, el Acuerdo Ministerial MDT-2025-105<sup>32</sup> establece los requisitos que deben cumplirse para calificarse como un trabajador sustituto directo de una persona con discapacidad, se debe presentar en la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público o su Delegación Provincial de su jurisdicción.
47. Por otro lado, a la persona que se encuentre a cargo del cuidado de una persona con discapacidad (iii) le asiste también la garantía de protección reforzada, a fin de asegurar el pleno ejercicio de sus derechos. Esta figura no se encontraba contemplada expresamente por la Ley Orgánica de Discapacidades. Sin embargo, el artículo 9 de la LOPD determina que una persona cuidadora es:

[...] la madre, [el] padre, representante legal o curadora que se encuentra autorizada para cuidar de una persona con discapacidad grave, muy grave o completa. Es aquella que asume la responsabilidad del cuidado de la persona con discapacidad, que requiere en diferente medida del apoyo o asistencia para desenvolverse en las diferentes actividades de la vida diaria.

En caso de que la persona con discapacidad no cuente con madre, padre, representante legal o curadora, no tenga referente familiar y se encuentre en situación de abandono, el ente rector de la inclusión económica y social será el encargado de velar por ella.

48. Por su parte, el Manual de Calificación/Recalificación de la Discapacidad emitido por el Ministerio de Salud Pública,<sup>33</sup> en su título 7.2.4., establece los niveles de la discapacidad, de la forma que se expone a continuación. Aquello resulta relevante a efectos de establecer si quien cuida a una persona con discapacidad puede calificarse o no como trabajador sustituto o cuidador, conforme a la LOPD:<sup>34</sup>

Discapacidad	Definición	Porcentajes
Ninguna discapacidad	Persona con alteraciones en las funciones o estructuras corporales, sin limitaciones en la funcionalidad y en la participación plena y efectiva en la sociedad; supera las barreras del entorno.	0 a 4%
Discapacidad leve o ligera	Persona con alteraciones en las funciones o estructuras corporales, con limitaciones leves en la funcionalidad y en	5 a 24%

<sup>32</sup> El Acuerdo Ministerial MDT-2025-105 fue promulgado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 110, de 26 de agosto de 2025. Este Acuerdo Ministerial derogó expresamente el Acuerdo Ministerial MDT-2018-0180.

<sup>33</sup> Publicado en el Suplemento 584 del Registro Oficial.

<sup>34</sup> Esto, sin perjuicio de que, a la fecha de los hechos de los casos seleccionados se encontraba vigente el Manual expedido en 2018.

	la participación plena y efectiva en la sociedad; supera las barreras del entorno.	
Discapacidad moderada	Persona con alteraciones en las funciones o estructuras corporales, con limitaciones moderadas en la funcionalidad (Siendo independiente en las actividades de autocuidado) y en la participación plena y efectiva en la sociedad; supera con dificultad las barreras del entorno.	25 a 49%
Discapacidad grave	Persona con alteraciones en las funciones o estructuras corporales, con limitaciones graves en la funcionalidad (incluidas algunas actividades de autocuidado) y en la participación plena y efectiva en la sociedad; supera con dificultad o no logra superar algunas barreras del entorno.	50 a 74%
Discapacidad muy grave	Persona con alteraciones en las funciones o estructuras corporales, con limitaciones muy graves en la funcionalidad (incluidas la mayor parte de las actividades de autocuidado) y en la participación plena y efectiva en la sociedad; supera con dificultad o no logra superar algunas barreras del entorno.	75 a 95%
Discapacidad completa	Persona con alteraciones en las funciones o estructuras corporales, con limitación total en la funcionalidad (incluidas todas las actividades de autocuidado) y en la participación plena y efectiva en la sociedad; no supera las barreras del entorno.	96 a 100%.

49. La diferencia entre las trabajadoras y trabajadores sustitutos – directos o por solidaridad humana - de personas con discapacidad y quienes tienen bajo su cuidado y manutención a una persona con discapacidad radica en que, los primeros, cuentan con una certificación otorgada por el Ministerio del Trabajo o por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, dependiendo del caso y en cumplimiento a los requisitos reglamentarios establecidos para el efecto. Los segundos no cuentan con tal acreditación, pero son responsables del cuidado de la persona con discapacidad y se encuentran regulados por el artículo 9 de la LOPD.<sup>35</sup> Para corroborar este particular, las autoridades judiciales pueden requerir la documentación correspondiente para verificar la discapacidad.

### **6.1.2. El certificado expedido por la autoridad competente y su relación en la titularidad del derecho a la protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos y cuidadores de personas con discapacidad**

<sup>35</sup> Al respecto, el artículo 11 de la LOPD establece que el ente rector de trabajo implementará un programa de certificación para la persona cuidadora para validar sus conocimientos, experiencia y aprendizajes para mejorar su reconocimiento social, favorecer su acceso a oportunidades laborales y facilitar su inclusión en programas de asistencia y protección social y laboral. Aquello, no equivale a la obtención de un certificado previo a fin de que opere su derecho a la protección laboral reforzada.

- 50.** La LOPD regula los derechos de las personas con discapacidad, las diferencias entre trabajadores sustitutos y cuidadores de personas con discapacidad, así como las obligaciones de los empleadores – públicos o privados – a fin de garantizar el derecho a la protección laboral reforzada.<sup>36</sup>
- 51.** A partir de ello, la calificación formal de trabajadora o trabajador sustituto se alcanza con un certificado otorgado por la institución estatal. Sin embargo, el otorgamiento de este certificado no es un requisito para que opere la estabilidad laboral reforzada o los derechos que se derivan de la condición de trabajador sustituto. Se trata de un acto que reconoce una situación fáctica y no un derecho – la protección laboral reforzada – pues este se encuentra reconocido por la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de esta Corte; lo anterior, sin perjuicio de que la regulación de la figura del cuidador – conforme al artículo 9 de la LOPD – establece parámetros para ser considerado como tal que deben ser evaluados por las autoridades judiciales.<sup>37</sup>
- 52.** El derecho a la protección laboral reforzada no opera automáticamente. Su reconocimiento depende de verificar las condiciones materiales, a partir de las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, que justifican dicha protección. En efecto, la persona con discapacidad puede ser titular por sí misma de la protección laboral reforzada. Sin embargo, cuando la discapacidad impide su ejercicio autónomo de actividades laborales, la protección laboral reforzada puede extenderse a quien asume de manera efectiva su cuidado y manutención. Ello resulta indispensable para garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales de la persona con discapacidad. Para ello, por ejemplo, se debe atender la modalidad contractual que vincula al servidor, así como verificar las condiciones previstas en la LOPD.
- 53.** En este sentido, la ausencia de una certificación formal no constituye por sí sola un obstáculo para el reconocimiento de este derecho, siempre que se constaten las condiciones que materialmente configuran la situación de vulnerabilidad que la protección laboral reforzada pretende tutelar, lo cual, además, resulta indispensable para que la persona con discapacidad pueda ejercer sus derechos constitucionales. Al contrario, el otorgamiento del certificado de trabajador sustituto es un elemento declarativo por el cual el Estado le otorga a una persona esta calidad. Por lo tanto, el derecho a la protección laboral reforzada les asiste a quienes se encuentren a cargo de una persona con discapacidad, independientemente de contar con un documento adicional, siempre que cumpla los requisitos establecidos por la LOPD y en atención

<sup>36</sup> Ver, artículos 7, 9, 11, 56, entre otros de la LOPD.

<sup>37</sup> Al respecto, ver sentencias 689-19-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 45; y 2126-19-EP/24 (*Protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos con nombramiento provisional*), 25 de abril de 2024, párr. 76.

a la modalidad contractual específica. Esto, sin perjuicio de que se solicite el documento correspondiente que permita verificar que la persona tiene una discapacidad.

54. En esta línea, resulta importante destacar que, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, es necesario que la entidad empleadora conozca previamente la situación de la persona sustituta o de quien tiene a su cargo a una persona con discapacidad. Por lo que, el certificado no es una condición necesaria para que opere la protección laboral reforzada. Sin embargo, la institución empleadora debe conocer que el trabajador tiene a su cargo una persona con discapacidad,<sup>38</sup> ya sea por parte de la persona titular del derecho o por cualquier otro medio. Cuando esta información llegue a su conocimiento, deberá proteger los datos considerados sensibles del trabajador y de la persona con discapacidad que cuida o sustituye.

### **6.1.3. Las obligaciones que se desprenden del deber de respetar la protección laboral reforzada, según la modalidad contractual que vincule a la servidora o servidor público o a la trabajadora o trabajador del sector privado**

55. Esta Corte Constitucional, a lo largo de su jurisprudencia, ha tutelado el derecho a la protección laboral reforzada tanto de: i) personas con discapacidad; ii) trabajadoras y trabajadores sustitutos; y, iii) cuidadores.<sup>39</sup> Esta Corte ha reconocido que la protección laboral reforzada opera en varios supuestos de contratación laboral en el sector público.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> CCE, sentencia 689-19-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 45. También, CCE, sentencia 2126-19-EP/24 (*Protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos con nombramiento provisional*), 25 de abril de 2024, párr. 76.

<sup>39</sup> Dado que la figura de cuidadores fue incorporada en la LOPD, este Organismo se referirá a las personas que tienen bajo su cuidado y responsabilidad a personas con discapacidad como “cuidadores”.

<sup>40</sup> Por ejemplo, en las sentencias 258-15-SEP-CC, 4-18-SEP-CC y 1095-20-EP/22, la Corte Constitucional determinó que la terminación del contrato de servicios ocasionales de una persona con discapacidad vulneró su derecho a la protección laboral reforzada. En la sentencia 172-18-SEP-CC, esta Magistratura declaró la violación del mismo derecho, por la terminación del nombramiento permanente de un cuidador de una persona con discapacidad. En la sentencia 1067-17-EP/20, este Organismo declaró la violación del mismo derecho por la terminación de un nombramiento provisional de una cuidadora de una persona con discapacidad. En la sentencia 689-19-EP/20, esta Corte declaró la violación de este mismo derecho por la terminación del contrato de servicios ocasionales de un trabajador sustituto de una persona con discapacidad. En la sentencia 367-19-EP/20, se declaró la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada de un cuidador de una persona con discapacidad, por la terminación de su relación laboral con una empresa pública. En la sentencia 1342-16-EP/21, esta Magistratura identificó la vulneración del mismo derecho por la terminación del nombramiento provisional de una persona con discapacidad. En la sentencia 2126-19-EP/24, este Organismo constató la vulneración de este mismo derecho por la terminación del nombramiento provisional de un cuidador de una persona con discapacidad.

56. En el régimen laboral del sector público, conforme lo ha reconocido esta Magistratura, la protección laboral reforzada no se traduce en una prohibición absoluta de dar por terminada una relación laboral, en tanto el sustituto o cuidador goza de protección laboral reforzada. La protección laboral reforzada implica, por regla general, que, para culminar una relación laboral en este contexto, las instituciones públicas deben otorgar “una carga argumentativa sustancialmente mayor” y optar por esta opción como *última ratio*, en atención a las características específicas de la modalidad contractual que vincule al servidor.<sup>41</sup> Asimismo, la entidad empleadora – previo a desvincular a un trabajador en esta situación – debe buscar alternativas adecuadas para reubicar al trabajador sustituto en la misma entidad en otro puesto similar o de equivalente rango o función. Solo si resulta imposible reubicarlo, se puede disponer su desvinculación. En este caso, se debe proceder conforme a la normativa vigente para el pago de la indemnización.
57. Sin perjuicio de ello, este Organismo considera importante realizar precisiones respecto de las obligaciones que se desprenden de este derecho según la modalidad contractual que le asista a su titular en el sector público. Así, aun cuando en el sector público existen diversas formas de establecer un vínculo laboral, de los casos seleccionados se identifica que los accionantes laboraban en distintas instituciones del sector público a través de las siguientes modalidades: i) contratos de servicios ocasionales, ii) nombramientos provisionales; y, iii) nombramientos definitivos. Por lo tanto, esta Magistratura solo abordará estos supuestos y desarrollará estándares aplicables a estos supuestos específicos.

#### **6.1.3.1. Contratos de servicios ocasionales**

58. El artículo 58 de la LOSEP establece que los contratos de servicios ocasionales se crean debido a una necesidad institucional no permanente a través de una partida presupuestaria y de la disponibilidad de recursos económicos. Asimismo, el inciso final del artículo 56 de la LOPD dispone que “[l]a estabilidad laboral se extiende a los contratos ocasionales celebrados entre una persona con discapacidad y una entidad pública que hayan durado más de un año”. Por lo tanto, se trata de una modalidad contractual que – por regla general – no genera estabilidad laboral a los servidores públicos.
59. En las sentencias 258-15-SEP-CC, 4-18-SEP-CC, 689-19-EP/20 y 1095-20-EP/22 la Corte Constitucional declaró la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada de personas con discapacidad y trabajadores o trabajadoras sustitutas de personas con discapacidad ante la terminación unilateral de los contratos ocasionales

<sup>41</sup> CCE, sentencia 2126-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 77.



que les asistían. Así, en la sentencia 258-15-SEP-CC se abordó si la terminación de un contrato ocasional de una persona con discapacidad vulneró sus derechos constitucionales. Este Organismo determinó que los contratos ocasionales de las personas con discapacidad no pueden terminar por la causal prevista en el literal f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP; esto es, la terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo.

- 60.** En la referida sentencia, la Corte Constitucional determinó que, ante el cumplimiento del plazo máximo de vigencia de estos contratos, y si la necesidad o actividad institucional subsiste, es posible renovar el contrato de la persona con discapacidad hasta que la entidad lleve a cabo el concurso de méritos y oposición correspondiente.<sup>42</sup> Este criterio fue reiterado en las sentencias 4-18-SEP-CC<sup>43</sup> y 689-19-EP/20, emitidas por esta Magistratura.
- 61.** Por su parte, en la sentencia 1095-20-EP/22 este Organismo determinó que la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente en sentido estricto que se reconstruye de la siguiente forma:

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].<sup>44</sup>

- 62.** Esta Magistratura estima que las causales taxativas de terminación de los contratos de servicios ocasionales de personas con discapacidad, trabajadores o trabajadoras sustitutas y personas cuidadoras que tienen bajo su responsabilidad el cuidado y manutención de las personas con discapacidad corresponden a su naturaleza. En principio, y conforme lo establece el artículo 58 de la LOSEP, estos contratos pretenden satisfacer una necesidad institucional no permanente, por lo que – por regla general - no otorgan estabilidad laboral y su sola terminación no necesariamente

<sup>42</sup> CCE, sentencia 258-15-SEP-CC, caso 2184-11-EP, 12 de agosto de 2015, p. 27.

<sup>43</sup> En la sentencia 4-18-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció que la autoridad administrativa no tuvo en cuenta que la accionante, al momento de la terminación del contrato de servicios ocasionales, se encontraba en una situación de especial vulnerabilidad debido a su condición de persona con discapacidad. Esta condición debió ser estimada previo a favorecer la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales en cuanto a su temporalidad. La falta de consideración de que la accionante formaba parte de un grupo de atención prioritaria transgredió su derecho al trabajo. CCE, sentencia 4-18-SEP-CC, caso 0664-14-EP, pp. 33-34.

<sup>44</sup> CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 111.1.

vulnera la protección laboral reforzada. Lo anterior, sin perjuicio de que según el artículo 56 de la LOPD, la protección laboral reforzada se extiende a contratos ocasionales celebrados entre una persona con discapacidad y una institución pública, cuando hayan durado más de un año.

- 63.** En caso de verificar los supuestos de hecho de la regla de precedente en sentido estricto extraído de la sentencia 258-15-SEP-CC, corresponde que las autoridades judiciales declaren la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada y ordenen medidas de reparación integral, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, atendiendo a las características particulares del caso concreto. Sin perjuicio de lo anterior, a fin de adoptar una decisión, las juezas y jueces constitucionales deberán evaluar las particularidades del caso concreto, el tiempo transcurrido entre la terminación del contrato ocasional y la fecha de emisión de la sentencia correspondiente, y especialmente si existen otras medidas que permitirían, en mayor medida, restituir el estado en el que se encontraba la víctima antes de la ocurrencia del daño.

#### **6.1.3.2. Nombramientos provisionales**

- 64.** El artículo 17 literal b) de la LOSEP establece que los nombramientos provisionales son aquellos que se expiden para ocupar temporalmente el puesto de una servidora o servidor público: i) suspendido en sus funciones o destituido hasta que se emita el fallo de la autoridad competente; ii) que se encuentre en goce de licencia sin remuneración o en comisión de servicios, en cuyo caso el nombramiento no podrá exceder el tiempo de la licencia concedida o comisión correspondiente; iii) que ocupe puestos en la escala del nivel jerárquico superior; y, iv) que se encuentren en período de prueba.<sup>45</sup>
- 65.** Este Organismo observa que los nombramientos provisionales, en ciertos supuestos pueden estar sometidos a un periodo determinado; por ejemplo, hasta que i) se emita el fallo de la autoridad competente; ii) se termine la licencia sin remuneración o la comisión de servicios; y, iii) cuando finalice el período de prueba. Para determinar la vulneración de la protección laboral reforzada, y ordenar medidas de reparación integral,<sup>46</sup> es necesario atender la naturaleza del nombramiento provisional, así como las circunstancias específicas del caso concreto.
- 66.** Además, el penúltimo inciso del artículo 17 de la LOSEP establece que:

---

<sup>45</sup> El literal b.5) del artículo 17 de la LOSEP establece que aquello se aplica tanto al servidor o servidora que ingresa a la administración, por el período de 3 meses, o a quien fuere ascendido durante el período de 6 meses.

<sup>46</sup> Entre ellas, las previstas en el artículo 56 de la LOPD.

Los nombramientos provisionales otorgados bajo la premisa de los literales b.1), b.2) y b.3)<sup>47</sup> que sean emitidos a personas con discapacidad o a sus sustitutas; a personas con enfermedades catastróficas, raras, huérfanas o de alta complejidad o sus sustitutas, a mujeres embarazadas, con permiso de maternidad o con permiso de lactancia; no podrán ser cesadas en sus funciones, salvo por razones previamente establecidas en esta Ley, y su tiempo de duración será hasta que se incorpore o reincorpore el titular de la correspondiente partida asignada.

67. A partir de la norma transcrita, se observa que la propia LOSEP reconoce que los nombramientos provisionales emitidos en esos tres supuestos específicos no pueden darse por terminados, salvo por las causales establecidas por la Ley.<sup>48</sup> Por lo que, una vez cumplida la condición temporal de vigencia del nombramiento, este puede darse por terminado. Aquello sucede, particularmente, cuando este ha sido emitido: i) cuando un funcionario fue suspendido o destituido hasta que se emita el fallo de la autoridad competente; ii) el funcionario se encuentre en goce de licencia sin remuneración o en comisión de servicios; y, iii) el funcionario que ingresa a la administración pública se encuentre en periodo de prueba, fuera ascendido en el periodo de prueba, o fuera ascendido. En estos casos, la duración del nombramiento se encuentra sujeta a un periodo temporal específico. Por lo que, la terminación del nombramiento tan solo por su cumplimiento por su plazo de duración no vulnera – por sí solo – la protección laboral reforzada.
68. Cuestión similar sucede con **el nombramiento provisional de prueba**. Conforme al artículo 17 literal b.5. de la LOSEP, estos se otorgan a servidores que ingresan a la administración pública o a quienes fueran ascendidos durante el periodo de prueba. Este tipo de nombramientos pretende que el servidor se someta a un periodo de prueba específico a fin de que, si supera la evaluación correspondiente, pueda acceder a un nombramiento definitivo o permanecer en la posición a la que fueron ascendidos. Por lo que la terminación del nombramiento provisional una vez fenecido el plazo de evaluación, y si el servidor no supera el examen correspondiente, no implica por sí sola una violación de la protección laboral reforzada.

---

<sup>47</sup> Es decir, aquellos nombramientos provisionales emitidos para ocupar: i) el puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto; ii) el puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración; y, iii) el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante.

<sup>48</sup> Además de la naturaleza de los nombramientos provisionales establecida en el artículo 17 de la LOSEP, el artículo 105 de su reglamento dispone: “1. Cesación de funciones por remoción de funcionarios según lo previsto en la letra b) Del artículo 17 de la LOSEP.- En el caso de los nombramientos provisionales, determinados en la letra b del artículo 17 de la LOSEP, las o los servidores cesarán en sus funciones una vez que concluya el periodo de temporalidad para los cuales fueron nombrados, de existir, o cuando se produzca el evento que ocasionare el retorno del titular del puesto; o, tratándose de período de prueba, en caso de que no se hubiere superado la evaluación respectiva”.

69. En las sentencias 1067-17-EP/20<sup>49</sup> y 2126-19-EP/24,<sup>50</sup> la Corte Constitucional declaró la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada de cuidadores de personas con discapacidad y de una persona con discapacidad, respectivamente. En estos casos, la Corte verificó que la institución pública dio por terminados los nombramientos provisionales correspondientes, a pesar de que conocía de la situación particular de los accionantes. Además, observó que las instituciones accionadas no procuraron reubicar a los accionantes en la misma entidad, en un puesto similar o de equivalente rango y función y, tras su desvinculación, tampoco procedieron a cancelar la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD, que se encontraba vigente. Estas conductas vulneraron el derecho a la protección laboral reforzada de los accionantes.
70. En el caso de **los nombramientos provisionales, particularmente en aquellos expedidos para ocupar un puesto cuya partida se encuentre vacante**,<sup>51</sup> este Organismo observa que existe una tensión entre el ejercicio del derecho a la protección laboral reforzada y los principios que rigen la administración pública y el ingreso al servicio público, que resulta similar a la que se presenta en los contratos de servicios ocasionales. Esto se produce dado que, cuando el nombramiento es expedido con el objetivo de llenar temporalmente una vacante,<sup>52</sup> su terminación responde a necesidades institucionales legítimas y a los principios de eficiencia, calidad y planificación que rigen la administración pública.<sup>53</sup> Aun en este caso, las instituciones empleadoras deben, previo a dar por terminada la relación laboral, procurar reubicar a la persona y, en caso de que aquello no resulte posible, cancelar la indemnización prevista en el artículo 56 de la LOPD.
71. Sobre la base de lo expuesto, en la sentencia 2126-19-EP/24, la Corte Constitucional reconstruyó la regla de precedente contenida en la sentencia 1067-17-EP/20 de la siguiente forma:

<sup>49</sup> En la sentencia 1067-17-EP/20, la Corte Constitucional verificó que se vulneró el derecho a la protección laboral reforzada del accionante, quien era cuidador de su hijo, con discapacidad intelectual del 48%, a darse por terminado su nombramiento provisional en el Hospital Básico de Ancón, sin procurar su reubicación y sin haberle cancelado la indemnización del artículo 51 de la LOD.

<sup>50</sup> En la sentencia 2126-19-EP/24, la Corte Constitucional verificó que el Ministerio de Salud Pública vulneró el derecho a la protección laboral reforzada de la accionante. La violación se produjo al dar por terminado su nombramiento provisional, sin procurar su reubicación y sin cancelar la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD.

<sup>51</sup> Reglamento de la LOSEP, artículo 18 literal c).

<sup>52</sup> Por ejemplo, para suplir las funciones de la servidora o servidor que se encontrare en goce de licencia sin remuneración o en comisión de servicios, o para llenar partidas vacantes hasta que se declare el ganador del concurso de méritos y oposición.

<sup>53</sup> Constitución, artículo 227.

Si, (i) una persona que ostenta un nombramiento provisional en una institución pública y que tiene bajo su cuidado y manutención a otra persona con discapacidad; (ii) puso en conocimiento oportunamente a la entidad empleadora de su condición de sustituta; pero, (iii) es desvinculada de su puesto de trabajo sin que la entidad empleadora haya considerado a esta opción como última alternativa incluso ante necesidades institucionales legítimas. Es decir, sin que haya procurado su reubicación en la misma entidad, en un puesto similar o de equivalente rango y función, acorde con la circunstancia especial de la persona con discapacidad y sin que, una vez desvinculada ante la imposibilidad de su reubicación, se le haya indemnizado conforme al artículo 51 de la LOD [**supuesto de hecho**], entonces, se vulnera su derecho a la protección laboral reforzada [**consecuencia jurídica**].

72. La protección laboral reforzada se extiende a personas con discapacidad y a cuidadores de personas con discapacidad. Así, cuando se verifique la concurrencia de los supuestos de hecho detallados en la regla de precedente que consta en el párrafo previo, la consecuencia jurídica es la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada.
73. Ante la constatación de la vulneración de este derecho, las autoridades judiciales, como medidas de reparación integral, deberán constatar si la terminación del nombramiento provisional se produjo por el retorno del servidor público tras la conclusión de la licencia sin remuneración o comisión de servicios o, en su defecto, si se declaró al ganador del concurso de méritos y oposición para que llene la partida que estaba vacante. En ese supuesto, deberán verificar las medidas de reparación integral que deben ser ordenadas para reparar la vulneración de derechos, lo que incluye, al menos, lo contemplado en el artículo 56 de la LOPD; sin perjuicio de que se puedan adoptar medidas de reparación no pecuniarias.

### **6.1.3.3. Nombramientos definitivos**

74. El artículo 228 de la Constitución establece que “el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción de la carrera administrativa se realizarán mediante concursos de méritos y oposición”. En esta línea, el artículo 89 de la LOSEP establece que las servidoras y servidores públicos de carrera tienen derecho a la protección laboral, de tal forma que solo pueden ser destituidos por las causales establecidas en la Ley y tras el sumario administrativo correspondiente. También, tienen derecho preferente a ser trasladados a puestos vacantes de similar naturaleza, en caso de supresión de su puesto.
75. En la sentencia 172-18-SEP-CC, esta Corte Constitucional declaró la vulneración del derecho y a la atención prioritaria de la accionante en virtud de que el gobernador de la provincia de Santa Elena cesó el nombramiento definitivo de la accionante, Mónica Estrella Páez, por la figura de compra de renuncia con indemnización. Esta acción no tuvo en consideración que la accionante era la responsable del cuidado y manutención



de su hijo, quien tenía una discapacidad intelectual del 84% y que, por lo tanto, se debía tutelar su protección laboral.<sup>54</sup>

76. Esta Magistratura observa que, el caso de los nombramientos permanentes es distinto a los analizados en los párrafos precedentes. Aquello se produce en función de que, al haber declarado a una persona como ganadora de un concurso de méritos y oposición, esta adquiere protección laboral. Esta no es absoluta, pues el artículo 47 de la LOSEP establece los casos de cesación definitiva.<sup>55</sup>
77. No obstante, y específicamente respecto de estos escenarios, el artículo 56 de la LOPD, en concordancia con el inciso final del artículo 60 de la LOSEP,<sup>56</sup> dispone que:

[...] para la cesación de funciones por supresión de puestos o por compra de renunciaciones con indemnización, no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad.

78. Por lo que, si una institución pública dispone directamente el cese de funciones de una servidora o servidor público con discapacidad, trabajador sustituto o cuidador de una persona con discapacidad, con fundamento en la supresión de puestos o por compra de renuncia con indemnización, se vulnera el derecho a la protección laboral reforzada. Aquello, en función de que el artículo 56 de la LOPD establece, expresamente, que estas personas no pueden ser consideradas para tal efecto.
79. En caso de que las autoridades judiciales verifiquen la terminación de un nombramiento permanente de una persona con discapacidad, trabajador sustituto o cuidador de una persona con discapacidad, por la supresión del puesto o por la compra de su renuncia obligatoria con indemnización, corresponde ordenar el reintegro del afectado a las labores que desempeñaba, o en un puesto de trabajo con las mismas o

<sup>54</sup> CCE, sentencia 172-18-SEP-CC, caso 2149-13-EP, pp. 42 y 43.

<sup>55</sup> El artículo 47 de la LOSEP establece que la servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: a) por renuncia voluntaria formalmente presentada; b) por incapacidad absoluta o permanente declarada judicialmente; c) por supresión del puesto; d) por pérdida de los derechos de ciudadanía declarada mediante sentencia ejecutoriada; e) por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción; f) por destitución; g) por revocatoria del mandato; h) por ingresar al sector público sin ganar el concurso de méritos y oposición; i) por acogerse a los planes de retiro voluntario con indemnización; j) por acogerse al retiro por jubilación; k) por compra de renunciaciones con indemnización; l) por muerte y; m) en los demás casos previstos en la ley.

<sup>56</sup> El inciso final del artículo 60 de la LOSEP dispone que: “para la supresión de puestos no se considerarán los puestos que ocupen las personas con discapacidad severa o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, conviviente en unión de hecho o progenitor con un grado severo de discapacidad, debidamente certificado por el Consejo Nacional de Discapacidades [...]”.



similares condiciones; y ordenar el pago de los haberes dejados de percibir, incluyendo la indemnización prevista en la norma especial correspondiente. Lo anterior, en atención a que el nombramiento definitivo – según el artículo 89 de la LOSEP<sup>57</sup> – es la única modalidad contractual con el sector público que otorga estabilidad laboral a los funcionarios públicos. Además, el penúltimo inciso del artículo 56 de la LOPD prohíbe que se tome en consideración a personas con discapacidad o a quienes tengan a su cuidado y responsabilidad a un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad.<sup>58</sup>

- 80.** Sin perjuicio de las consideraciones desarrolladas en este acápite, este Organismo considera oportuno insistir que la protección laboral reforzada debe atender a la naturaleza de la relación laboral que vincula a las servidoras y servidores con las instituciones públicas correspondientes. A partir de ello, las autoridades judiciales que conozcan las causas correspondientes deben efectuar un análisis – a partir de las circunstancias específicas – para determinar su eventual vulneración.

**6.2. La acción de protección y su procedencia para proteger el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, de las y los trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o de quien tuviera a su cargo a una persona con discapacidad**

- 81.** Esta Corte observa que los casos seleccionados revisten un mismo patrón fáctico: en las causas de origen se alegó la vulneración del derecho a la estabilidad reforzada de trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o de personas que tenían a su cargo a personas con discapacidad. Sobre este punto, este Organismo considera importante precisar que el derecho a la protección laboral reforzada tiene una protección constitucional y su violación debe, en principio, ser tutelada a través de una acción de protección.
- 82.** La protección laboral reforzada tiene dos dimensiones. Primero, se trata de un derecho constitucional que le impone al Estado obligaciones de garantía y respeto.<sup>59</sup> Por su

---

<sup>57</sup> El artículo 89 de la LOSEP fue derogado por la Ley Orgánica de Integridad Pública, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 68 de 26 de junio de 2025. No obstante, este Organismo declaró la inconstitucionalidad de esa ley mediante la sentencia 59-25-IN/25, publicada en el Registro Oficial Constitucional 96 de 3 de octubre de 2025.

<sup>58</sup> En similar sentido, el inciso final del artículo 51 de la antes vigente LOD también contemplaba una prohibición similar. Al respecto, establecía que: “[...] para la cesación de funciones por supresión de puestos o por compra de renunciaciones con indemnización, no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad, debidamente certificado por la autoridad sanitaria nacional”.

<sup>59</sup> Para el efecto, por ejemplo, el artículo 52 de la LOPD determina que, el empleador público o privado que cuente con mínimo 25 trabajadores, debe contratar, al menos el 4% de personas con discapacidad en labores

parte, la segunda dimensión tiene un carácter de principio. Así, establece un mandato que orienta el desarrollo del ordenamiento jurídico y su aplicación por parte de las autoridades públicas y privadas, a fin de garantizar que las personas con discapacidad, trabajadores sustitutos y cuidadores de personas con discapacidad permanezcan en sus lugares de trabajo. Cuando una persona con discapacidad no puede emprender actividades laborales por sí misma, el ámbito de tutela de la protección laboral se extiende a su trabajador sustituto o cuidador. La protección laboral reforzada, a su vez, establece responsabilidades conjuntas de los actores sociales a fin de velar por la permanencia de las personas con discapacidad en sus lugares de trabajo.

- 83.** El artículo 49 de la Constitución consagra la protección de las familias que tienen a su cargo a una persona con discapacidad.<sup>60</sup> Aquello se refuerza en virtud del principio de corresponsabilidad que orienta la actuación de la sociedad, del Estado y de la familia.<sup>61</sup> De ahí que al afectar la protección laboral reforzada de quien está a cargo de una persona con discapacidad, también se provoca una vulneración de los derechos de la persona con discapacidad quien, además, debe ser atendida prioritariamente,<sup>62</sup> por sus necesidades propias, al tener autonomía disminuida o no contar con las condiciones para ejercer su autocuidado.
- 84.** Por lo tanto, esta Corte estima adecuado precisar que las autoridades judiciales no deben negar las demandas de acción de protección sobre la base de que las causas deben ventilarse ante la vía contencioso-administrativa, conforme a la sentencia 2006-18-EP/24.<sup>63</sup> Los cargos relacionados con la violación del derecho a la protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos o a cargo de personas con discapacidad se enmarca en el criterio de excepción a la regla general de improcedencia de la acción de protección establecido en la sentencia 2006-18-EP/24 pues comprometen notoria y gravemente la dignidad y autonomía del titular del derecho y la persona con discapacidad.

---

profesionalizantes y no profesionalizantes, que se consideren apropiadas en relación con sus conocimientos, condiciones físicas y aptitudes individuales.

<sup>60</sup> CCE, sentencia 689-19-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 32.

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> En similar sentido, CCE, sentencia 1067-17-EP/20, párr. 36.

<sup>63</sup> En la sentencia 2006-18-EP/24, la Corte Constitucional verificó que en ciertos supuestos las juezas y jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis profundo sobre las vulneraciones de derechos alegadas y pueden desestimar la demanda por las causales previstas en el artículo 42 de la LOGJCC. A partir de ello, este Organismo identificó una nueva excepción: “cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos”. Además, precisó que esta excepción procede “por regla general, a menos que [...] el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionálísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen”.

- 85.** Por lo tanto, en estos supuestos, corresponde que las autoridades judiciales, cuando conozcan causas con estos patrones fácticos – alegaciones sobre la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada por parte de quienes contarían con tal protección y que se vería afectada por la terminación de la relación laboral con instituciones públicas - determinar si se vulneraron o no los derechos constitucionales alegados. No obstante, cuando el accionado sea un privado, las autoridades judiciales deban determinar si se cumplen los requisitos para la legitimación pasiva.
- 86.** Estas causas, por regla general, cumplen con los parámetros de gravedad, a efectos de que proceda la acción de protección, conforme a lo establecido en la sentencia 2006-18-EP/24.<sup>64</sup> La desvinculación de estas personas de sus lugares de trabajo, conforme lo ha reconocido la jurisprudencia de este Organismo, podría vulnerar el derecho a la protección laboral reforzada y en tal virtud, también compromete notoria y gravemente su dignidad. Esto porque la discapacidad puede implicar una disminución en la autonomía del individuo en tal grado que genere repercusiones físicas y/o psicológicas que obstaculicen la realización de actividades cotidianas; por lo que, para ello, podría resultar importante el acompañamiento de un tercero. Esto, sin perjuicio de que se deben adoptar medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad jurídica.<sup>65</sup>
- 87.** En suma, esta Corte observa que la pérdida del empleo, y la consecuente fuente de ingresos, de una persona con discapacidad, un trabajador sustituto o un cuidador de una persona con discapacidad afecta su dignidad y autonomía. Esto se debe a que el acceso a una fuente de ingresos, en estos supuestos, resulta indispensable en aras de que estas personas puedan ejercer sus derechos constitucionales conexos; por ejemplo, el derecho a la salud en su componente de acceso a medicamentos y tratamientos médicos. Asimismo, el Estado, a través del sistema de justicia, tiene la oportunidad de otorgarles una respuesta urgente y eficaz que, de manera ágil, se pronuncie sobre sus pretensiones. Aquello no solo materializa su deber de atenderles de manera prioritaria y especializada, de conformidad con el artículo 35 de la Constitución, sino que también permite reparar, con agilidad, las violaciones de derechos y restituir su ejercicio.
- 88.** Sin perjuicio de lo anterior, esta Magistratura observa que la obligación de materializar el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad,

---

<sup>64</sup> Sin perjuicio de ello, en la sentencia 1095-20-EP/22 la Corte Constitucional estableció que “si la persona con discapacidad o sustituta goza de estabilidad laboral reforzada y protección en el ámbito constitucional, únicamente pretende la indemnización [...] sin que existan otras circunstancias que requieran su protección a través de la justicia constitucional, debería acudir a la justicia ordinaria, pues en temas laborales la acción de protección no puede pretender únicamente indemnizaciones o pagos de haberes sino la declaración de vulneración de derechos” (CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 122).

<sup>65</sup> Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 12.3.

trabajadores sustitutos y cuidadores, en todos los escenarios laborales tanto en el ámbito público como privado, le corresponde, – entre otros – a la Asamblea Nacional, en ejercicio de sus obligaciones y atribuciones previstas en los artículos 84 y 120.6 de la Constitución. Por ello, corresponde recordar que la Asamblea Nacional es el organismo que debe adoptar garantías normativas amplias y suficientes que permitan operativizar y garantizar las obligaciones derivadas de la protección laboral reforzada de quienes pertenecen a este grupo de atención prioritaria.

- 89.** Bajo estas consideraciones, en las causas revisadas en el acápite *infra*, y con el objetivo de evitar la redundancia argumentativa, esta Corte Constitucional no determinará si los cargos expuestos se enmarcan en la excepción a la procedencia de la acción de protección. Aquello, en virtud de que, a partir del patrón fáctico proporcionado por los accionantes, se desprenden alegadas violaciones del derecho a la protección laboral reforzada de personas con discapacidad o personas que tenían bajo su cuidado y responsabilidad la manutención de una persona con discapacidad y/o con enfermedad catastrófica.<sup>66</sup>
- 90.** Además, no se puede desconocer que la LOD fue derogada expresamente por la LOPD. Sin embargo, esta Magistratura verifica que, a la fecha en la que acaecieron los hechos de los casos identificados, la norma vigente era la LOD. Por lo tanto, corresponde que este Organismo efectúe el análisis conforme a las normas constitucionales, el desarrollo jurisprudencial en la materia y la ley vigente a la fecha de los hechos; esto es, la LOD.

**6.3. Problema jurídico: ¿Las instituciones y empresa demandadas en las causas 1937-19-JP, 426-20-JP, 475-20-JP, 476-20-JP, 955-20-JP y 2218-20-JP vulneraron los derechos constitucionales de los accionantes, al dar por terminada su relación laboral, a pesar de que se tratarían de trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o que se encontraban a cargo de personas con discapacidad?**

- 91.** A fin de resolver el problema jurídico planteado en las causas de origen, esta Corte identificará los hechos probados en las causas singularizadas. Al respecto, la Constitución,<sup>67</sup> la LOGJCC<sup>68</sup> y la jurisprudencia de este Organismo<sup>69</sup> han desarrollado reglas específicas sobre la carga de la prueba en garantías jurisdiccionales. A fin de determinar los hechos probados en un proceso de garantías jurisdiccionales, se debe

<sup>66</sup> Lo anterior, sin perjuicio de que en el caso 2218-20-JP se demandó a un particular. Esta cuestión será abordada por esta Corte en el examen del caso concreto.

<sup>67</sup> Constitución, artículo 86 numeral 3.

<sup>68</sup> LOGJCC, artículo 16.

<sup>69</sup> Ver, por ejemplo, CCE, sentencia 2951-17-EP/21 y sentencia 1095-20-EP/22.

partir de las reglas sobre la valoración de la prueba previstas en el artículo 16 de la LOGJCC y de los principios procesales establecidos en el COGEP y en el Código Orgánico de la Función Judicial, en lo que resulte compatible con su naturaleza.<sup>70</sup>

- 92.** Cuando la parte accionada es una institución pública y existe insuficiencia probatoria, la carga de la prueba se invierte. Esto sucede cuando: i) la entidad pública no demuestra lo contrario o no suministra la información requerida; y, ii) cuando de otros elementos de convicción, no se puede extraer una conclusión contraria.<sup>71</sup>
- 93.** Por otro lado, cuando la persona accionada es un particular, el artículo 16 de la LOGJCC establece que únicamente se deben presumir ciertos los hechos “cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza”. En todos los demás casos, en que el legitimado pasivo sea una persona privada, resulta aplicable la regla general según la cual “la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia”.<sup>72</sup>
- 94.** Con base en las reglas de la carga de la prueba, y dependiendo si el legitimado pasivo en las causas detalladas previamente es una institución pública o privada, esta Corte Constitucional determinará los hechos probados en las causas objeto de revisión. Tras establecerlos, analizará si las instituciones accionadas vulneraron o no los derechos constitucionales alegados.
- 95.** Asimismo, esta Magistratura observa que los casos seleccionados se refieren a personas que trabajaban, al momento de los hechos, en instituciones del sector público bajo las siguientes modalidades: i) contratos de servicios ocasionales; ii) nombramientos provisionales; iii) nombramientos definitivos; y, iv) un contrato de trabajo, celebrado conforme al Código del Trabajo, con una institución pública. Asimismo, uno de los casos se refiere a alegadas vulneraciones de derechos constitucionales producto de la terminación de la relación laboral de un accionante en el sector privado. Por lo tanto, la decisión que adopte este Organismo al respecto atenderá las circunstancias específicas de los casos y las modalidades de contratación que les asistían a las y los accionantes.

### **6.3.1. 1937-19-JP**

#### **6.3.1.1. Argumentos de la accionante**

<sup>70</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 41.

<sup>71</sup> CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.1-70.4.

<sup>72</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 44.

96. Grace Villegas alega que, el 1 de diciembre de 2013, ingresó a trabajar en el MAG a través de un contrato de servicios ocasionales. Laboró en la institución indicada, mediante esta modalidad contractual, hasta el 31 de mayo de 2015. Desde el 1 de junio de 2015 hasta el 31 de agosto de 2019, continuó trabajando en el MAG a través de un nombramiento provisional, en el cargo de “servidor público 1”.
97. El 30 de agosto de 2019, la coordinadora general administrativa financiera del MAG le notificó con la terminación de su nombramiento provisional, a pesar de que ella se encontraba bajo el cuidado de su padrastro, quien padecía de cáncer de riñón con metástasis en el pulmón, afectación que se encuentra catalogada como una “enfermedad catastrófica”.<sup>73</sup> Además, en su demanda de acción de protección, indicó que su nombramiento provisional fue dado por terminado a pesar de que no se había declarado a la persona ganadora del concurso de méritos y oposición correspondiente. Alegó que, si bien su padrastro se encontraba jubilado, y por ende percibía una pensión mensual, aquello no resultaba suficiente para cubrir las necesidades derivadas de su enfermedad.
98. Asimismo, indica que tanto la LOSEP como su Reglamento establecen que el cese de funciones de los servidores y servidoras que tienen un nombramiento provisional puede producirse cuando “concluya el período de temporalidad para los cuales fueron nombrados, de existir, o cuando se produzca el evento que ocasionare el retorno del titular del puesto; o tratándose de período de prueba, en caso de que no se hubiere superado la evaluación respectiva”. No obstante, fue cesada de funciones sin que se haya declarado un ganador o ganadora de un concurso que ocupe la vacante.
99. A su juicio, estos antecedentes habrían violado sus derechos constitucionales a la vida digna, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la seguridad jurídica y “la protección por enfermedad catastrófica que [...] se interrelaciona con el derecho a trabajo, a la salud, a la alimentación [...]”. Como medidas de reparación integral, solicita que se acepte la acción de protección presentada, se declare la violación de los derechos constitucionales indicados y que se disponga su reintegro al cargo que desempeñaba en el MAG.

### **6.3.1.2. Argumentos de las instituciones accionadas**

---

<sup>73</sup> De conformidad con el artículo innumerado (1) a continuación del artículo 69 de la Ley Orgánica de Salud: “El Estado ecuatoriano reconocerá de interés nacional a las enfermedades catastróficas y raras o huérfanas; y, a través de la autoridad sanitaria nacional, implementará las acciones necesarias para la atención en salud de las y los enfermos que las padezcan, con el fin de mejorar su calidad y expectativa de vida, bajo los principios de disponibilidad, accesibilidad, calidad y calidez [...]”.



- 100.** El MAG indica que el cese de funciones de la accionante se produjo conforme a la normativa vigente. Añade que los nombramientos provisionales no generan estabilidad laboral. Además, señala que la controversia debía resolverse ante la justicia ordinaria y no la constitucional, pues la accionante impugnó la legalidad de un acto administrativo.
- 101.** En esta línea, indica que el cargo que Grace Villegas tenía en la institución, no fue desempeñado por otra persona tras su desvinculación. Al contrario, la partida presupuestaria se encontraba en estado de eliminación, de conformidad con la disposición de austeridad emitida por el entonces presidente de la República, a través del Decreto Ejecutivo 135. Por este motivo, se dio por terminado su nombramiento provisional.
- 102.** La PGE concuerda con que el acto que desvinculó a la accionante de su lugar de trabajo debía ser impugnado ante la vía contencioso administrativa y no mediante una acción de protección. Por lo tanto, solicita que se rechace la acción de protección por improcedente.

### **6.3.1.3. Hechos probados**

- 103.** De conformidad con las reglas sobre la carga de la prueba sintetizadas con anterioridad, y dado que la institución accionada en la presente causa es una institución pública, esta Corte Constitucional estima que puede dar por probados los siguientes hechos:
- 103.1.** Grace Villegas laboró en el MAG bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales desde el 1 de diciembre de 2013 hasta el 31 de mayo de 2015.<sup>74</sup> A partir de esta fecha, recibió un nombramiento provisional en el cargo de “servidora pública 1” en la institución indicada.<sup>75</sup>
- 103.2.** El 30 de agosto de 2019, el MAG dio por terminado su nombramiento provisional y, por lo tanto, desvinculó a Grace Villegas de su lugar de trabajo.<sup>76</sup> Su desvinculación se produjo en función del Decreto Ejecutivo 135, por el cual el entonces presidente de la República expidió las “Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público”.<sup>77</sup>

<sup>74</sup> Foja 17 a 27 del expediente judicial.

<sup>75</sup> Foja 10 del expediente judicial.

<sup>76</sup> Foja 11 del expediente judicial.

<sup>77</sup> Particularmente, en el [memorando MAG-CGAF-DATH-2025-5442-M](#), de 3 de septiembre de 2015, que obra en el expediente constitucional, el MAG se refirió al artículo 1 del mencionado decreto ejecutivo que

**103.3.** Cuando fue desvinculada del MAG, su padrastro, Byron Patricio Álvarez Balladares se encontraba jubilado.<sup>78</sup> Su padrastro padecía de cáncer en el riñón con metástasis en el pulmón.<sup>79</sup> El Ministerio de Salud Pública ha catalogado a esta enfermedad como catastrófica.<sup>80</sup> También, tenía una discapacidad física del 66%.

**103.4.** El MAG conocía que Byron Patricio Álvarez Balladares padecía una enfermedad catastrófica. Del oficio MAG-CGAF-2019-0553-OF, de 22 de mayo de 2019, relativo a la “Solicitud de emisión urgente de informe favorable y aval para pago de indemnización por jubilación. – Byron Patricio Álvarez Balladares” se observa que el MAG indicó lo siguiente:

A fin de garantizar el derecho del ex trabajador que se desvinculó de esta institución por Jubilación [sic] voluntaria en el año 2018, el Ministerio de Agricultura y Ganadería envió en Oficio Nro. MAG-CGAF-2018-1311-OF de 16 de noviembre del 2018, el expediente completo del señor Álvarez Balladares Byron Patricio, quien posee un cuadro clínico severo, catalogado como enfermedad catastrófica, con certificado otorgado por el Ministerio de Salud Pública.<sup>81</sup>

**103.5.** Tras la desvinculación de Grace Villegas de su lugar de trabajo, la partida presupuestaria del cargo que desempeñaba pasó a estar en estado “vacante” y entró en un proceso de eliminación, el cual estaba a cargo del

---

dispone: “Las disposiciones del presente decreto, en lo correspondiente a gasto permanente, son de aplicación obligatoria para todas las instituciones descritas en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador, incluidas las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva, con excepción de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos. En materia de gasto no permanente, las disposiciones del presente decreto son de aplicación obligatoria para todas las instituciones descritas en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador, incluidas las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva, con excepción de las Funciones Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social, y de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos. No obstante, lo expuesto, se exhorta a las máximas autoridades de todas las entidades públicas, no contempladas en dicho ámbito procurar la aplicación de estas disposiciones”.

<sup>78</sup> A foja 7 vuelta y 8 del expediente de primer nivel, consta la copia de la cédula de identidad y el certificado digital de datos de identidad de Byron Patricio Álvarez Balladares. En ambos documentos, se hace constar que la cónyuge de Byron Patricio Álvarez Balladares era Nancy Gulnara Yanza Naranjo. A foja 128 del expediente de la Unidad Judicial, consta la copia de la cédula de identidad de Grace Villegas, donde se hace constar que Nancy Gulnara Yanza Naranjo es su madre.

<sup>79</sup> Certificado médico emitido por la Unidad de Oncología Clínica del Hospital Carlos Andrade Marín. Foja 219 del expediente de primer nivel.

<sup>80</sup> El Ministerio de Salud Pública ha incluido a “todo tipo de cáncer” como una enfermedad catastrófica.

<sup>81</sup> Foja 230 del expediente judicial de primera instancia.

Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a lo establecido en el Decreto Ejecutivo 135.<sup>82</sup>

- 104.** Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo observa que existe **insuficiencia probatoria** respecto de si Grace Villegas tenía bajo su cuidado y responsabilidad la manutención de su padrastro. Así, de la verificación integral del expediente y ante la falta de información sobre este punto, se observa que – para acreditar esta cuestión – Grace Villegas proporcionó una declaración juramentada de Byron Patricio Álvarez Balladares.<sup>83</sup> En esta declaración, el compareciente indica “dependo de mi hijastra Grace Jacqueline Villegas Yanza económicamente [...]”.
- 105.** No obstante, a criterio de esta Magistratura, la sola existencia de la declaración juramentada no permite verificar que la manutención y cuidado de Byron Patricio Álvarez Balladares se encuentren a cargo de Grace Villegas. En esa medida, ante la falta de elementos probatorios adicionales que permitan corroborar esta afirmación, y que no haya existido otra persona que también ejercía el cuidado de Byron Patricio Álvarez Balladares, este Organismo considera que no puede dar por probado que la accionante tenía bajo su responsabilidad el cuidado y manutención de su padrastro.

#### **6.3.1.4. Análisis constitucional**

- 106.** Los argumentos expuestos por la accionante se remiten a que el MAG habría violado sus derechos constitucionales por haber dado por terminado su nombramiento provisional, a pesar de que se encontraba a cargo de su padrastro, quien padecía una enfermedad catastrófica y, también, tenía una discapacidad.
- 107.** En atención al elemento específico relacionado con la enfermedad catastrófica, esta Corte Constitucional determinará si la terminación del nombramiento provisional de Grace Villegas, cuando tenía bajo su cuidado a su padrastro quien padecía una enfermedad catastrófica, vulneró o no sus derechos constitucionales. Con base en el principio *iura novit curia*,<sup>84</sup> esta Corte resolverá el siguiente problema jurídico: **¿El MAG vulneró el derecho a la protección laboral reforzada de Grace Villegas al dar por terminado su nombramiento provisional sin considerar que su padrastro**

<sup>82</sup> Foja 13 del expediente judicial. El Decreto Ejecutivo 135, de 11 de septiembre de 2017, fue emitido por el entonces presidente de la República Lenin Moreno Garcés y estableció “normas de optimización y austeridad del gasto público”. El artículo 6 del mencionado Decreto Ejecutivo establecía lo siguiente: “Vacantes – Se eliminan las vacantes de todas las instituciones del Estado contempladas en el ámbito del presente decreto, salvo las que previo informe técnico del Ministerio del Trabajo se determine su estricta necesidad de permanencia en el distributivo de remuneraciones institucional, hasta el 29 de septiembre de 2017”.

<sup>83</sup> Foja 6 a 9 del expediente judicial de primera instancia.

<sup>84</sup> LOGJCC, artículo 4 numeral 13.

**quien padecía cáncer en el riñón con metástasis en el pulmón y tenía una discapacidad del 66%?**

- 108.** El artículo 35 de la Constitución incluye a quienes padecen de enfermedades catastróficas en el grupo de personas que deben ser atendidas de forma prioritaria y especializada por el Estado. La referida norma también prevé que las personas con discapacidad deben recibir esta atención especializada. Respecto de las personas con enfermedades catastróficas, esta Corte ha determinado que las personas que adolecen enfermedades catastróficas o de alta complejidad deben recibir “atención prioritaria y especializada tanto en el ámbito público como en el privado”. Además, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución, tienen derecho a recibir “atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente”.<sup>85</sup>
- 109.** En la sentencia 375-17-SEP-CC, esta Corte Constitucional estableció *reglas jurisprudenciales* respecto de la protección laboral reforzada de pacientes con enfermedades catastróficas y enfermedades profesionales derivadas de la ejecución de labores.
- 110.** Ahora bien, esta Corte también ha reconocido que las personas portadoras de enfermedades catastróficas son titulares del derecho a la protección laboral reforzada.<sup>86</sup> En esta línea, si bien no existe una prohibición absoluta para que un empleador pueda dar por terminada la relación laboral respecto de una persona que tiene una enfermedad catastrófica, para ello sí se requiere una carga argumentativa mayor que justifique “de manera razonable y suficiente que la terminación no obedece a la enfermedad en específico”.<sup>87</sup>
- 111.** Lo anterior, dado que el deterioro psicológico y físico puede llegar a influir en el desempeño de las actividades laborales, a causa de la enfermedad catastrófica. Si esto aconteciera, corresponde que la entidad empleadora reubique a la persona para que pueda desempeñar su trabajo en condiciones aceptables para las partes.<sup>88</sup> En caso de

<sup>85</sup> CCE, sentencia 679-18-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 56.

<sup>86</sup> CCE, sentencia 2312-19-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 30.

<sup>87</sup> CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 92.

<sup>88</sup> Por ejemplo, en la sentencia 1095-20-EP/22, la Corte Constitucional verificó que el GAD de Durán conocía que el accionante padecía una enfermedad catastrófica, “por lo que la protección laboral reforzada le impedía terminar el contrato ocasional con base en su sola voluntad”. En su lugar, debía evidenciar razones objetivas que permitan concluir que la relación laboral no terminó como consecuencia de la enfermedad catastrófica. En caso de que considerara que la enfermedad repercutió en la capacidad de la persona de desarrollar normalmente sus labores, debía demostrar que procuró reubicarlo en un puesto diferente. Por lo que, al terminar unilateralmente el contrato ocasional con el accionante, “incumplió sus obligaciones derivadas de la protección laboral reforzada de las personas que padecen enfermedades catastróficas”. *Ibid*, párr. 92 y siguientes.

verse imposibilitados para seguir ejerciendo su cargo podrán pasar a desempeñar otro, sin que se disminuya su remuneración, salvo el caso de que se acogieran a los mecanismos de la seguridad social previstos para el efecto.<sup>89</sup>

- 112.** Esta protección reforzada se fundamenta en que la enfermedad catastrófica o profesional puede generar consecuencias en el paciente en tal grado que repercutan en el desempeño habitual de sus funciones. Aquello puede surgir, por ejemplo, por el deterioro psicológico y físico, originado por la enfermedad catastrófica.<sup>90</sup> Sin embargo, las enfermedades catastróficas pueden tener otras consecuencias en la persona; tienen la aptitud de generar un grado discapacitante e, incluso, pueden imposibilitar que el paciente continúe emprendiendo, por sí mismo, actividades laborales.
- 113.** En el caso concreto, el padraastro de Grace Villegas padecía una enfermedad catastrófica y, también, tenía una discapacidad del 66%. Grace Villegas y su padraastro no compartían un vínculo consanguíneo. Aquello evidencia que se encontraba en una condición de doble vulnerabilidad y que, por lo tanto, debía ser protegido de una forma reforzada.
- 114.** Por su parte, la relación por afinidad entre Grace Villegas y su padraastro, no condiciona la titularidad del derecho a la protección laboral reforzada. Conforme a lo establecido en el análisis contenido en el acápite precedente, y conforme al artículo 48 de la LOD, pueden calificarse como sustitutos directos “las y los parientes hasta cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad [...]”. En el caso concreto, Grace Villegas se encuentra dentro del segundo grado de afinidad.<sup>91</sup>
- 115.** En el caso examinado, el MAG dio por terminado el nombramiento provisional de Grace Villegas, a pesar de que su padraastro padecía una enfermedad catastrófica y, también, tenía una discapacidad del 66%. Aun cuando esta Corte dio por probado que el MAG conocía que el padraastro de la accionante padecía la enfermedad catastrófica, no pudo verificar – a partir del acervo probatorio – que haya sido Grace Villegas la responsable de su cuidado y manutención. Por lo tanto, corresponde descartar la vulneración de su derecho a la protección laboral reforzada.

<sup>89</sup> CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 94.

<sup>90</sup> CCE, sentencia 80-13-SEP-CC, 0445-11-EP, 9 de octubre de 2013, p. 25. Ver también, CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 92.

<sup>91</sup> El artículo 23 del Código Civil establece que la “[a]finidad es el parentesco que existe entre una persona que está casada y los consanguíneos de su marido o mujer, o bien, entre uno de los padres de un hijo y los consanguíneos del otro progenitor. La línea y grado de afinidad entre dos personas se determina por la línea y grado de consanguinidad respectos; así, entre suegros y yernos hay línea recta de afinidad en primer grado, y entre cuñados, línea colateral de afinidad en segundo grado”.

### **6.3.2. 426-20-JP**

#### **6.3.2.1. Argumentos de las accionantes**

- 116.** Lanny Soto e Isabel Aguilar se desempeñaron como docentes de inglés a tiempo completo en la Universidad de Guayaquil por, aproximadamente, 14 años. Estaban vinculadas laboralmente a esta institución a través de contratos de servicios ocasionales. Lanny Soto tiene una discapacidad física con el diagnóstico de epilepsia y síndromes epilépticos sintomáticos relacionados del 51%, que sería de “nivel grave”. Isabel Aguilar se encuentra calificada como trabajadora sustituta de su hermano, Víctor Aguilar Camacho, quien tiene una discapacidad y, también, fue diagnosticado con epilepsia. Indica que el cuidado de su hermano recae en ella, dado que sus padres fallecieron.
- 117.** Argumentan que fueron incluidas en la planificación de 2018-2019 de la Universidad de Guayaquil, como docentes a tiempo completo. No obstante, previo a iniciar el semestre de la planificación, fueron reubicadas como docentes a medio tiempo, lo cual perjudicó sus ingresos. Frente a esto, el 12 y 14 de noviembre de 2018, respectivamente, le dirigieron comunicaciones al rector encargado de la Universidad de Guayaquil mediante las cuales manifestaron su inconformidad. Después, fueron desvinculadas de la institución. A su juicio, la terminación de sus respectivas relaciones laborales desconoció su protección constitucional al “ser parte del grupo de vulnerabilidad- discapacidades [sic]”.
- 118.** Estos hechos, a su juicio, vulneraron sus derechos constitucionales al trabajo, a la igualdad y no discriminación, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica. Sobre este punto, citan los artículos 48 y 51 de la LOD, y los artículos 12 y 15 de su Reglamento. Asimismo, indicaron que la Universidad de Guayaquil no había convocado al concurso de méritos y oposición correspondiente, por lo que no podían ser desvinculadas de sus puestos de trabajo.
- 119.** Lanny Soto sostiene que, tras su desvinculación, no recibió indemnización alguna. La Universidad de Guayaquil canceló las remuneraciones pendientes de pago, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2018. Además, indica que no ha podido acceder a fuentes de empleo posteriores.
- 120.** Isabel Aguilar indica que su desvinculación complicó la adquisición de los medios económicos para que su hermano asista a consultas médicas y lleve un registro de la



medicina que debe tomar. Asimismo, señala que, tras su desvinculación, recibió los rubros correspondientes a las remuneraciones de noviembre y diciembre de 2018. Después de este suceso, no habría accedido a fuentes de empleo.

- 121.** Como medidas de reparación integral, las accionantes piden que se declare la violación de sus derechos constitucionales, se disponga su reintegro a las funciones que desempeñaban en la Universidad de Guayaquil y el pago de las remuneraciones y haberes laborales dejados de percibir durante su desvinculación.

#### **6.3.2.2. Argumentos de los accionados**

- 122.** La defensa técnica de la Universidad de Guayaquil indicó que no violó los derechos constitucionales de las accionantes por la naturaleza de su relación laboral. Esto en tanto, Lanny Soto como Isabel Aguilar laboraban como docentes en la institución a través de una modalidad que no les generaba estabilidad laboral ya que, para que desempeñen las funciones de docentes en la institución, no se había dado un concurso de méritos y oposición. También, precisó que las accionantes cuestionaban aspectos de “mera legalidad”, por lo que debían ventilar su pretensión en la vía contencioso-administrativa.
- 123.** Además, señaló que el contrato de servicios ocasionales de Isabel Aguilar establecía un plazo de duración desde el 1 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2018. Uno de los motivos por los cuales esta podía darse por terminada, era el vencimiento del plazo contractual. También, cuestionó que el contrato de servicios ocasionales de Lanny Soto estaba sujeto al mismo plazo de duración.
- 124.** En esta línea, indicó que el régimen laboral de las accionantes debía sujetarse a los artículos 70 de la Ley Orgánica de Educación Superior (“**LOES**”)<sup>92</sup> y 35 del entonces

---

<sup>92</sup> Esta disposición normativa establece lo siguiente: “El personal no académico de las instituciones de educación superior públicas y organismos del Sistema de Educación Superior son servidores públicos y su régimen laboral es el previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público, de conformidad con las reglas generales. El personal no académico de las instituciones de educación superior particulares, se regirá por el Código del Trabajo. Las y los profesores, técnicos docentes, investigadores, técnicos de laboratorio, ayudantes de docencia y demás denominaciones afines que se usan en las instituciones públicas de educación superior, son servidores públicos sujetos a un régimen propio que estará contemplado en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que fijará las normas que rijan el ingreso, promoción, estabilidad, evaluación, perfeccionamiento, escalas remunerativas, fortalecimiento institucional, jubilación y cesación [...]. Las y los profesores e investigadores visitantes u ocasionales podrán tener un régimen especial de contratación y remuneraciones de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Consejo de Educación Superior [...]”.

vigente Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior (Codificación) (“**Reglamento**”).<sup>93</sup>

- 125.** Por lo tanto, el régimen propio consagrado en la LOES establece un plazo de máximo de 5 años de los contratos de servicios ocasionales.

Por lo tanto, se concluye que los docentes universitarios están sujetos a un régimen propio de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Educación superior [sic] que establece un plazo máximo de los contratos de servicios ocasionales en cinco años, plazo que diferencia el régimen ocasional de la [LOSEP] de la [LOES] y que los [sic] accionantes se encontraban dentro de los cinco años de duración máxima de sus contratos ocasionales consecutivos.

- 126.** En consecuencia, se dieron por terminadas sus relaciones laborales al haber alcanzado el tiempo máximo de duración. Asimismo, indica que la Universidad de Guayaquil sí convocó a concursos públicos de méritos y oposición, en los que las accionantes no participaron.
- 127.** Finalmente, señala que no canceló ningún tipo de indemnización ante la terminación de la relación laboral. Lo anterior, dado que los contratos de servicios ocasionales, por su naturaleza, no generan estabilidad y estos terminaron por el cumplimiento del plazo contractual.
- 128.** La PGE, por su parte, indicó que el derecho al trabajo no es absoluto. La LOSEP establece que los contratos de servicios ocasionales no generan estabilidad laboral. Dado que las accionantes no habían ganado un concurso de méritos y oposición, no serían titulares de ese derecho. Además, señaló que solo el CONADIS puede calificar la discapacidad de una persona.

### **6.3.2.3. Hechos probados**

- 129.** De conformidad con las reglas sobre la carga de la prueba sintetizadas con anterioridad, y dado que la institución accionada en la presente causa es una institución pública, esta Corte Constitucional estima que puede dar por probados los siguientes hechos:

---

<sup>93</sup> Esta disposición normativa establecía: “El personal académico ocasional de las universidades y escuelas politécnicas sólo podrá ser contratado bajo relación de dependencia. El tiempo de vinculación contractual será de hasta cinco (5) años acumulados, consecutivos o no, exceptuando el personal académico que se encuentre cursando un programa doctoral, en cuyo caso el tiempo de vinculación contractual será de hasta siete (7) años. Para el personal académico que reside en el exterior, no se aplicará un tiempo máximo de contratación. En el caso de universidades y escuelas politécnicas particulares, los tiempos máximos de contratación se sujetarán a lo establecido en el Código del Trabajo, conforme sea el caso”.

- 129.1.** Lanny Soto e Isabel Aguilar laboraban como docentes de inglés en la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad de Guayaquil, a través de contratos de servicios ocasionales.<sup>94</sup> Lanny Soto tiene una discapacidad física del 51%.<sup>95</sup> Isabel Aguilar se encuentra calificada como trabajadora sustituta de su hermano, quien tiene una discapacidad intelectual del 70% y epilepsia.<sup>96</sup>
- 129.2.** Las accionantes fueron incluidas en la planificación de 2018-2019 de la Universidad de Guayaquil, como docentes a tiempo completo. Para el mismo período académico, la institución accionada las reubicó como docentes a medio tiempo, con un contrato de servicios ocasionales con vigencia desde el 1 de noviembre de 2018 a 31 de diciembre 2018. Tras el vencimiento del plazo contractual, la Universidad dio por terminados los contratos ocasionales que las vinculaban en la institución.
- 130.** Esta Corte considera que la Universidad de Guayaquil sí conocía que Lanny Soto tenía una discapacidad física y que Isabel Aguilar se había calificado ante el Ministerio de Inclusión Económica y Social como trabajadora sustituta por solidaridad humana de su hermano.
- 131.** Así, se verifica que el 15 de enero de 2016, Isabel Aguilar le solicitó a la Universidad de Guayaquil que se le otorgue “el derecho de las dos (2) horas diarias para el cuidado de [su] hermano, Víctor Emilio Aguilar Camacho, de acuerdo a la ley de Discapacidad Art. 52, ya que soy la única responsable de su cuidado”.<sup>97</sup>
- 132.** También, este Organismo considera que es mayormente probable que la Universidad de Guayaquil haya conocido que Lanny Soto tenía una discapacidad física del 50% producto de la epilepsia que le fue diagnosticada. Esto se debe a que una discapacidad

---

<sup>94</sup> Foja 142 a 146 del expediente judicial. De la documentación que obra en el expediente judicial, se observa que Isabel Aguilar se mantuvo vinculada a la Universidad de Guayaquil, en el cargo de técnico docente tiempo completo a través de distintos contratos de servicios ocasionales, que fueron suscritos con los siguientes plazos: i) 1 de junio de 2014 a 31 de octubre de 2014; ii) 1 de noviembre de 2014 a 31 de diciembre de 2014; iii) 1 de mayo de 2016 a 31 de diciembre de 2016; y, iv) 1 de noviembre de 2018 a 31 de diciembre de 2018. Por su parte, se observa que Lanny Soto estuvo vinculada en la misma institución como profesora ocasional 1 tiempo completo ocasional en la Facultad de Ciencias Administrativas en la Universidad de Guayaquil, a través de contratos de servicios ocasionales. Los plazos de duración de los contratos suscritos es la siguiente: i) 1 de mayo de 2014 a 31 de octubre de 2014; ii) 1 de noviembre de 2014 a 31 de diciembre de 2014; iii) 1 de mayo de 2016 a 31 de diciembre de 2016; iv) 1 de enero de 2017 a 30 de abril de 2017; v) 1 de noviembre de 2019 a 31 de diciembre de 2019.

<sup>95</sup> Foja 2 del expediente judicial.

<sup>96</sup> Foja 1 y 3 del expediente judicial.

<sup>97</sup> Foja 117 del expediente judicial.

de este porcentaje es catalogada como “grave” y, además, la institución cuenta con protocolos para realizar reconocimientos médicos periódicos a su personal.<sup>98</sup>

#### 6.3.2.4. Análisis constitucional

- 133.** Los argumentos de las accionantes se encaminan a cuestionar que la Universidad de Guayaquil habría violado sus derechos constitucionales por haberles desvinculado de su lugar de trabajo. Al hacerlo, no habría tomado en consideración que Lanny Soto tiene una discapacidad física del 51% y que Isabel Aguilar se había calificado como trabajadora sustituta de su hermano, quien tiene una discapacidad y epilepsia.
- 134.** En esta línea, la Corte Constitucional determinará si la Universidad de Guayaquil, al dar por terminados contratos de servicios ocasionales de Lanny Soto e Isabel Aguilar vulneró su derecho a la protección laboral reforzada. Para tal fin, esta Magistratura plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Universidad de Guayaquil, al dar por terminados los contratos de servicios ocasionales de Lanny Soto y de Isabel Aguilar, a pesar de que la primera tenía una discapacidad física del 51% y la segunda se desempeñaba como trabajadora sustituta de su hermano, vulneró su derecho a la protección laboral reforzada?**
- 135.** De los antecedentes expuestos, esta Corte considera oportuno abordar, primero, la situación de Lanny Soto. A continuación, analizará la situación de Isabel Aguilar. Esta distinción se realiza en función de que, a pesar de que ambas comparecieron como accionantes en la acción de protección de origen y se encontraban vinculadas en la Universidad de Guayaquil, Lanny Soto tiene una discapacidad física. Por su parte, Isabel Aguilar se encuentra acreditada como trabajadora sustituta por solidaridad humana de su hermano.
- 136. Respecto de Lanny Soto,** corresponde que esta Corte determine si la Universidad de Guayaquil, al dar por terminado su contrato de servicios ocasionales por el vencimiento del plazo, vulneró la protección laboral reforzada.
- 137.** Esta Corte Constitucional observa que el principio de protección laboral reforzada tiene rango constitucional e impone obligaciones de garantía y respeto por parte de las instituciones públicas. En virtud de este principio, las autoridades nominadoras deben propender, en la medida de lo posible, a no dar por terminadas las relaciones laborales de las personas con discapacidad, trabajadores sustitutos y/o cuidadores, salvo que

---

<sup>98</sup> De conformidad con el Reglamento Interno de Seguridad y Salud del Trabajo de la Universidad de Guayaquil.

concurran causas objetivas y debidamente justificadas que imposibiliten su continuidad.

- 138.** Conforme al artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, los contratos de servicios ocasionales pueden darse por terminados en distintas causales: a) cumplimiento del plazo; b) mutuo acuerdo de las partes; c) renuncia voluntaria; d) incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios; e) pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada; f) terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora; g) obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) destitución; e, i) muerte.
- 139.** En relación con la causal consagrada en el literal a) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, esta Corte ha establecido que el cumplimiento del plazo contractual puede justificar la terminación del contrato ocasional de una persona con discapacidad. Sin embargo, ello no basta por sí solo. Se debe comprobar – de manera justificada – que la necesidad o la actividad específica que dio origen al contrato ha finalizado.<sup>99</sup> Solo la concurrencia de ambos elementos – el vencimiento del plazo y la finalización de la necesidad institucional – torna legítima la desvinculación. **Lo anterior, resulta también aplicable al régimen de educación superior.**
- 140.** Así, el vencimiento del plazo del contrato de servicios ocasionales – por sí solo – no constituye razón suficiente para dar por terminado el contrato de servicios ocasionales de una persona con discapacidad. En caso de que la necesidad institucional subsista o existan funciones equivalentes, la autoridad nominadora debe procurar la reubicación de la persona con discapacidad en tareas similares, con igual o semejante remuneración, para garantizar la protección laboral reforzada. Caso contrario, corresponde cancelar la remuneración prevista en el artículo 51 de la LOD.
- 141.** En el caso concreto, Lanny Soto sostiene que la Universidad de Guayaquil – primero – le reubicó como docente a medio tiempo, lo que implicó una disminución de los ingresos económicos que percibía. Tras manifestar su inconformidad con esta decisión, fue desvinculada de la institución. La Universidad de Guayaquil no canceló indemnización de ninguna clase ante la terminación de su contrato de servicios ocasionales.
- 142.** La Universidad de Guayaquil indica que dio por terminado el contrato de servicios ocasionales de Lanny Soto ante el vencimiento del plazo pactado. En esta línea, añade

<sup>99</sup> CCE, sentencia 258-15-SEP-CC, caso 2184-11-EP, 12 de agosto de 2015, p. 28.

que esta modalidad contractual no le otorgaba estabilidad laboral pues, la única forma de acceder a tal derecho en el sector público, es ser declarado ganador de un concurso público de méritos y oposición. Asimismo, insiste que la LOES como el Reglamento establecen características específicas para el desempeño de funciones en instituciones de educación superior; una de ellas, radica en que los contratos de servicios ocasionales del personal académico ocasional están sujetos a un plazo de duración máxima de hasta 5 años acumulados.

143. En el caso concreto, Lanny Soto tiene una discapacidad del 51% que – conforme al estándar de mayor probabilidad – era conocida por la Universidad de Guayaquil. Además, se encontraba vinculada a la referida institución a través de un contrato de servicios ocasionales. El mismo, fue dado por terminado ante el vencimiento del plazo contractual.
144. Por su parte, la Universidad de Guayaquil no ha justificado que la finalización del contrato de servicios ocasionales se debió a la culminación de la necesidad institucional o actividad que motivó el contrato celebrado con Lanny Soto. Tampoco, ha demostrado que intentó reubicarle, previo a dar por terminada su relación laboral, a pesar de la discapacidad que tiene. Además, se verifica que, laboró en la institución accionada por un periodo considerable, lo que evidencia que la necesidad institucional persistió. En consecuencia, se observa que la institución accionada dio por terminado su contrato de servicios ocasionales en función del vencimiento del plazo contractual, sin una justificación adicional. Además, tras su desvinculación, no canceló la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD, entonces vigente.
145. Por lo tanto, esta Corte Constitucional concluye que la Universidad de Guayaquil vulneró su derecho a la protección laboral reforzada, al tratarse de una persona con discapacidad.
146. **Respecto del caso de Isabel Aguilar**, se observa que se trata de la trabajadora sustituta por solidaridad humana de su hermano, quien tiene una discapacidad intelectual del 70% producida por epilepsia. Esta calificación le convierte en titular del derecho a la protección laboral reforzada. Esta protección permite garantizar el derecho al trabajo e – indirectamente – el ejercicio de los derechos de la persona a quien la trabajadora sustituta reemplaza y como una retribución del ejercicio de su derecho a cuidar.
147. Por este motivo, y en línea con el análisis precedente, esta Corte estima que el cumplimiento del plazo contractual no constituye, por sí solo, razón suficiente para dar por terminado el contrato de servicios ocasionales de un trabajador sustituto de persona con discapacidad. Para la validez de la desvinculación, la institución empleadora debe



acreditar, en primer lugar, que la necesidad institucional o la actividad específica que justificó la contratación ha concluido. Aquello no implica que el empleador se encuentre impedido de terminar de forma absoluta los contratos de servicios ocasionales, sino que, cuando existe vencimiento del plazo contractual, la institución debe verificar que la necesidad institucional no subsista.

- 148.** La concurrencia de ambos elementos – el vencimiento del plazo y la finalización de la necesidad institucional – es indispensable para que la terminación del contrato sea legítima. En esa medida, aun cuando el vencimiento del plazo contractual puede ser una razón legítima para dar por terminada la relación laboral, es necesario que se acredite, también, que la necesidad institucional ya no persiste; sino la terminación de la relación laboral se vuelve injustificada. Si la necesidad institucional ya no persistiera, la institución empleadora debe procurar la reubicación del trabajador sustituto para que ejerza funciones equivalentes y perciba una remuneración similar. En caso de que la reubicación no sea posible, debía procederse con el pago del artículo 51 de la LOD, entonces vigente.
- 149.** En el caso de Isabel Aguilar, la Universidad de Guayaquil dio por terminado el contrato de servicios ocasionales. No obstante, al constatar el vencimiento del plazo, no adoptó ninguna acción para reubicarle en un puesto de similar rango, jerarquía o remuneración. En su lugar, le colocó como docente a tiempo parcial, lo que redujo considerablemente su remuneración. Tampoco justificó que la necesidad institucional o la actividad específica que justificó la contratación había concluido, a pesar de que estaba calificada como trabajadora sustituta de su hermano con discapacidad. Al contrario, le desvinculó de su lugar de trabajo y tampoco canceló la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD, vigente a la fecha de los hechos.
- 150.** Por lo tanto, esta Magistratura estima que la Universidad de Guayaquil vulneró su derecho a la protección laboral reforzada, al tratarse de una trabajadora sustituta.

#### **6.4. 475-20-JP**

##### **6.4.1. Argumentos del accionante**

- 151.** Desde el año 2016, Iván Velasco trabajó en la EAPAG a través de contratos de servicios ocasionales. El 2 de enero de 2018, obtuvo un nombramiento provisional, de conformidad con lo previsto en el literal c) del artículo 18 del Reglamento de la LOSEP para el desempeño de las funciones de ejecutivo comercial en la institución. El 27 de diciembre de 2019, la EAPAG dio por terminado su nombramiento provisional, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP. En el

mismo acto, se dispuso que la terminación de su nombramiento provisional surtiría efectos a partir del 31 de diciembre de 2019.

- 152.** El accionante indicó que, al dar por terminado su nombramiento provisional, la institución accionada no reparó en que tenía bajo su cuidado y responsabilidad a Kiara Graciela Torres Barahona, su conviviente, quien tiene una discapacidad física del 50%. Añadió que la EAPAG conocía sobre este particular, pues el 27 de diciembre de 2019 les hizo llegar una declaración juramentada con esta información. Cuando fue desvinculado, tampoco se había llevado a cabo el concurso de méritos y oposición correspondiente para llenar la vacante. Tampoco percibió una indemnización.
- 153.** Asimismo, añadió que, tras la finalización de su relación laboral, labora en el Cuerpo de Bomberos de Guaranda, desde el 2 de agosto de 2022. El 31 de julio de 2023, fue notificado con la terminación de su relación laboral; sin embargo, producto de una acción de protección, fue reintegrado a su lugar de trabajo donde desempeña funciones hasta la actualidad.
- 154.** A su juicio, la terminación de su nombramiento provisional vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la atención prioritaria. Como medidas de reparación integral, solicitó que se declare la violación de sus derechos constitucionales, se disponga su reintegro al cargo que desempeñaba y se ordene el pago de las remuneraciones y haberes laborales dejados de percibir.

#### **6.4.2. Argumentos de la institución accionada**

- 155.** La EAPAG sostuvo que le notificó al accionante en legal y debida forma con la terminación de su nombramiento provisional, de conformidad con las disposiciones previstas en la LOSEP y en su Reglamento. Asimismo, indicó que esta clase de nombramientos, por su naturaleza, no genera estabilidad laboral, por lo que se encontraba facultada a darlo por terminado en cualquier momento, sin especificar si la terminación del nombramiento se debió a una necesidad institucional, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 literal b) del Reglamento de la LOSEP. Además, señaló que, tras su desvinculación, se procedió a liquidar los haberes laborales pendientes de pago, durante el periodo comprendido entre el 2 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019; en particular, el décimo tercer, décimo cuarto sueldo y las vacaciones no gozadas.
- 156.** También, señaló que, de conformidad con lo previsto en la LOD, se consideran como trabajadoras o trabajadores sustitutos directos a los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, a los cónyuges, parejas en unión de hecho

legalmente constituidas, a los representantes legales o a las personas que tengan bajo su responsabilidad y/o cuidado a personas con discapacidad. A su juicio, para ser titular de este derecho, la discapacidad de la persona debía ser de, al menos, el 75%. No obstante, la conviviente del accionante tenía una discapacidad del 50%, por lo que no era titular de la protección laboral reforzada.

### **6.4.3. Hechos probados**

**157.** De conformidad con las reglas sobre la carga de la prueba sintetizadas con anterioridad, y dado que la institución accionada en la presente causa es una institución pública, esta Corte Constitucional estima que puede dar por probados los siguientes hechos:

**157.1.** Desde el año 2016, Iván Velasco laboró en la EAPAG a través de contratos de servicios ocasionales. El 2 de enero de 2018, obtuvo un nombramiento provisional para desempeñar el cargo de ejecutivo comercial en la misma institución.<sup>100</sup>

**157.2.** El 27 de diciembre de 2019, la EAPAG emitió la acción de personal 071-2019-TH-E.P. La EMAPA-G dio por terminado el nombramiento de Iván Velasco, de conformidad con el literal b) del artículo 17 del Reglamento de la LOSEP. Esta decisión le fue notificada al accionante el 27 de diciembre de 2019.<sup>101</sup>

**157.3.** El accionante convive con Kiara Graciela Torres Barahona, quien tiene una discapacidad física grave del 50%.<sup>102</sup> El 27 de diciembre de 2019, a las 12:04, a través del memorando interno 056-EC-E-P.EMAPA-G, puso en conocimiento de la institución que su conviviente con discapacidad se encontraba bajo su cuidado y responsabilidad.<sup>103</sup>

**158.** Respecto de la notificación realizada por el accionante de que se encontraba a cargo de su conviviente, quien tiene una discapacidad física del 50%, este Organismo observa que el accionante, el mismo día que la EAPAG expidiera el acto que dio por terminado el nombramiento provisional del accionante, notificó a la institución que

---

<sup>100</sup> Foja 2 del expediente judicial.

<sup>101</sup> Foja 1 del expediente judicial.

<sup>102</sup> Al respecto, se observa que a foja 4 del expediente obra una declaración juramentada rendida por Iván Velasco en la cual declara que “tengo a mi cargo y cuidado a mi cónyuge Kiara Graciela Torres Barahona [...] quien tiene una discapacidad del 50% física [...] de quien al momento no se encuentra trabajando por su estado de salud [...]”.

<sup>103</sup> Conforme al sello de recibido, esta comunicación llegó al conocimiento de la EAPAG a las 12:04. Foja 3 del expediente de la Unidad Judicial.

tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su conviviente, quien tiene una discapacidad física del 50%. De la documentación aportada al expediente judicial,<sup>104</sup> y del contenido de la demanda de acción de protección,<sup>105</sup> se observa que el 27 de diciembre de 2019, a las 12:04, le informó a la institución sobre esta situación.

- 159.** Este Organismo considera importante reiterar que la notificación de que una servidora o servidor público tiene bajo su cuidado y responsabilidad a una persona con discapacidad, no consiste – necesariamente – en mostrar un documento formal que ponga en conocimiento del empleador este particular. El presupuesto de la notificación de la situación particular del servidor o servidora, en el marco del derecho a la protección laboral reforzada, implica que la institución pública conozca, de cualquier forma, de este particular previo a efectuar la desvinculación correspondiente.
- 160.** Sin embargo, en el caso concreto, el accionante notificó a la EAPAG sobre su situación particular el mismo día que fue notificado con la terminación de su nombramiento provisional. En esa medida, no es posible concluir que, previo a la adopción de tal decisión, la EAPAG conocía que Iván Velasco tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su conviviente con discapacidad. En esa medida, no se puede dar por probado que la institución empleadora hubiera conocido este particular.
- 161.** Además, en el expediente, no obran elementos probatorios que permitan acreditar que Iván Velasco tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su conviviente con discapacidad. Al respecto, el accionante aportó al expediente una declaración juramentada en la que consta:

que tengo a mi cargo y cuidado a mi cónyuge Kiara Graciela Torres Barahona [...] quien tiene una discapacidad del 50% física, lo cual justifico con el carné de persona con Discapacidad [sic] otorgado por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador [...] e quien al momento no se encuentra trabajando por su estado de salud, además de mis dos hijos menores de edad [...], por lo que en mi condición de cónyuge y padre soy el único sustento y proveedor de todas las necesidades básicas y elementales que requieren para su cuidado y manutención [...].<sup>106</sup>

- 162.** Sin embargo, la sola existencia de una declaración juramentada no permite constatar que sea el accionante quien tenga bajo su cuidado y responsabilidad la manutención de su cónyuge con discapacidad. Por lo tanto, este Organismo no puede dar por probado este aspecto.

<sup>104</sup> Foja 3 del expediente judicial.

<sup>105</sup> Foja 13 del expediente judicial.

<sup>106</sup> Expediente de la Unidad Judicial, foja 4 vuelta.

#### 6.4.4. Análisis constitucional

- 163.** Los argumentos de Iván Velasco se remiten a que la institución accionada vulneró sus derechos constitucionales al dar por terminado su nombramiento provisional, a pesar de que tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su conviviente, quien tiene una discapacidad física del 50%. Por su parte, la EAGAP sostuvo que los nombramientos provisionales, por su naturaleza, no generan estabilidad laboral. Por lo tanto, se encontraba facultada para darlo por terminado. Asimismo, cuestiona que la discapacidad de la cónyuge del accionante sería inferior al 75%, por lo que no sería titular del derecho a la protección laboral reforzada.
- 164.** En esta línea, esta Corte Constitucional determinará si la EAGAP, al dar por terminado su nombramiento provisional, vulneró su derecho a la protección laboral reforzada. Para tal fin, esta Magistratura plantea el siguiente problema jurídico: **¿La EAGAP, al dar por terminado el nombramiento provisional de Iván Velasco, a pesar de que tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su conviviente con una discapacidad física del 50%, vulneró su derecho a la protección laboral reforzada?**
- 165.** Este Organismo observa que la presente causa, *prima facie*, comparte propiedades relevantes con el precedente en sentido estricto extraído de la sentencia 1067-17-EP/20, que fue reconstruido en la sentencia 2126-19-EP/24. Esta Magistratura reconstruyó esta regla de precedente de la siguiente forma:
- Si, (i) una persona que ostenta un nombramiento provisional en una institución pública y tiene bajo su cuidado y manutención a otra persona con discapacidad; (ii) puso en conocimiento oportunamente a la entidad empleadora de su condición de sustituta; pero, (iii) es desvinculada de su puesto de trabajo sin que la entidad empleadora haya considerado a esta opción como última alternativa incluso ante necesidades institucionales legítimas. Es decir, sin que haya procurado su reubicación en la misma entidad, en un puesto similar o de equivalente rango y función, acorde con la circunstancia especial de la persona con discapacidad y sin que, una vez desvinculada ante la imposibilidad de su reubicación, se le haya indemnizado conforme al artículo 51 de la LOD [**supuesto de hecho**], entonces, se vulnera su derecho a la protección laboral reforzada [**consecuencia jurídica**].
- 166.** En consecuencia, corresponde que esta Magistratura determine si, en el caso *in examine*, se verifican las propiedades relevantes de la regla de precedente indicada. De esta forma, se observa que:
- 166.1. Supuesto de hecho 1:** Esta Magistratura verificó que no existen medios probatorios suficientes que le permitan constatar que Iván Velasco tenía bajo

su cuidado y responsabilidad la manutención de su conviviente con discapacidad.

**166.2. Supuesto de hecho 2:** Este Organismo – ante la insuficiencia probatoria sobre este punto - no pudo dar por probado que la EAPAG conocía, previo a dar por terminado su nombramiento provisional, que el accionante tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su conviviente, quien tenía una discapacidad física del 50%.

**166.3. Supuesto de hecho 3:** El accionante fue notificado con la terminación de su nombramiento provisional el 27 de diciembre de 2019. La EAPAG indicó que las relaciones laborales de esta naturaleza no generan estabilidad. Por lo tanto, correspondía dar por terminada unilateralmente el nombramiento provisional del accionante. Esta Corte no evidencia que la EAPAG haya argumentado alguna necesidad institucional legítima para la desvinculación ni procurado su reubicación. También evidencia que, una vez desvinculado, no se indemnizó de conformidad con lo previsto el artículo 51 de la LOD. En su lugar, se observa que la entidad accionada se limitó a motivar su decisión en su facultad de dar por terminados, unilateralmente, los nombramientos provisionales de las y los servidores públicos en virtud de que no generan estabilidad laboral.

**166.4. Consecuencia jurídica:** Aun cuando se verifica la concurrencia del supuesto de hecho (3), no se verifica la configuración de los supuestos de hecho (1) y (2). Por lo tanto, no es posible aplicar la consecuencia jurídica de la regla de precedente, contenida en el párrafo precedente. En su lugar, corresponde descartar la alegada vulneración de la protección laboral reforzada del accionante.

## **6.5. 476-20-JP**

### **6.5.1. Argumentos de la accionante**

- 167.** Cecilia Orejuela laboraba en la Universidad de Guayaquil desde junio del año 2002 “con intervalos”. A partir del 1 de enero de 2011 laboró en la institución como coordinadora 2, en el Departamento de Postgrado de la Universidad de Guayaquil, a través de un nombramiento provisional.
- 168.** El 14 de mayo de 2019, el rector de la Universidad le notificó con la resolución UG-DTH-036-2019 que puso en su conocimiento la decisión de dar por terminado su nombramiento provisional, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la



LOSEP, en concordancia con el literal f) del artículo 146 de su Reglamento. Al adoptar esta decisión, la Universidad de Guayaquil no habría tomado en consideración que su hija, Madeleine Salas Orejuela, tiene una discapacidad psicosocial del 66%. Por lo tanto, alegó que se encontraba amparada en la LOD, su reglamento y la jurisprudencia que la Corte Constitucional había emitido sobre imposibilidad de que quienes tienen hijas o hijos con discapacidad sean desvinculados de sus lugares de trabajo.

- 169.** Añadió que, a partir de su desvinculación, no percibió indemnización alguna. Además, señaló que la terminación de su relación laboral afectó su “vida familiar” pues su cónyuge también fue desvinculado de su lugar de trabajo. A partir de ello, y para que su hija pueda acceder a asistencia terapéutica en lenguaje, tuvo que acceder a “préstamos y ayuda familiar”.
- 170.** Como medidas de reparación, solicitó que: i) se declare la violación de sus derechos constitucionales al trabajo y a la seguridad social; ii) se acepte la acción de protección; iii) se disponga su reintegro al cargo de coordinadora que desempeñaba en la Universidad de Guayaquil; y, iv) se disponga el pago de los haberes laborales dejados de percibir durante el tiempo que estuvo desvinculada de la institución. Particularmente, pidió que la Corte Constitucional emita una decisión que permita que su hija acceda a un tratamiento médico permanente y especializado.

### **6.5.2. Argumentos de las instituciones accionadas**

- 171.** La Universidad de Guayaquil y la PGE cuestionaron que Cecilia Orejuela ya había presentado una acción de protección previamente con la misma defensa técnica y las mismas pretensiones, la cual fue signada con el número 09285-2019-02486. La autoridad judicial que conoció el caso indicado declaró el desistimiento tácito de la accionante, de conformidad con el artículo 15 de la LOGJCC. A su juicio, existiría cosa juzgada jurisdiccional, lo cual devendría en que esta acción de protección sea improcedente.
- 172.** Además, la Universidad de Guayaquil indicó que la accionante comenzó a laborar en la institución en el año 2009. Posteriormente, se le otorgó un nombramiento provisional para que desempeñe el cargo de coordinadora 2 de facultad. A través de la resolución UGDTH-036-2019, de 14 de mayo de 2019, se dispuso el cese de su nombramiento provisional, “de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en armonía con el literal f) del artículo 146 del Reglamento General

a la Ley Orgánica del Servicio Público”, sin que aquello “constituya sanción disciplinaria de ninguna naturaleza”.<sup>107</sup>

- 173.** Sobre este punto, indicó que la Universidad de Guayaquil adecuó su actuación a las disposiciones legales vigentes. Además, notificó la resolución indicada a la accionante. Asimismo, señaló que, tras desvincularle de su lugar de trabajo, no se le indemnizó o liquidó, dado que la cesación de un nombramiento provisional no constituye sanción o desvinculación arbitraria de ningún tipo. Por lo tanto, no era procedente el pago de alguna indemnización.

### **6.5.3. Hechos probados**

- 174.** De conformidad con las reglas sobre la carga de la prueba sintetizadas con anterioridad, y dado que la institución accionada en la presente causa es una institución pública, esta Corte Constitucional estima que puede dar por probados los siguientes hechos:

**174.1.** Desde el año 2002, Cecilia Orejuela laboró en la Universidad de Guayaquil. El 1 de enero de 2011 suscribió un nombramiento provisional en la Facultad de Ciencias Administrativas de la institución indicada para desempeñar el cargo de coordinadora 2 en el Departamento de Postgrado.

**174.2.** El 14 de mayo de 2019 fue notificada con la resolución administrativa UGTH-036-2019 que dio por terminado su nombramiento provisional. Al adoptar esta decisión, la Universidad de Guayaquil no tomó en consideración que tenía bajo su cuidado y manutención a su hija, Madeleine Salas Orejuela, quien tiene una discapacidad psicosocial del 66% catalogada como “grave”, de conformidad con el carnet expedido por el Ministerio de Salud Pública.

**174.3.** A partir de la revisión del expediente, no se desprenden elementos que permitan verificar que la Universidad de Guayaquil conocía que la accionante tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su hija con discapacidad.

**174.4.** La causa *in examine* se origina en una segunda acción de protección presentada por la accionante por motivo de su desvinculación de la Universidad de Guayaquil. El 29 de agosto de 2019, Cecilia Orejuela presentó una primera acción de protección- signada con el número 09285-2019-02486 – cuya pretensión era que se declare la violación de sus derechos constitucionales por

---

<sup>107</sup> Esta [resolución administrativa](#) consta en el expediente constitucional y fue aportada por la Universidad de Guayaquil a la causa al contestar el requerimiento de información de la jueza ponente.

la terminación de su nombramiento provisional en la Universidad de Guayaquil. En esta causa, la Unidad Judicial Norte 1 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, declaró el desistimiento tácito por la falta de comparecencia de la accionante y de su defensa técnica a la audiencia.

#### **6.5.4. Análisis constitucional**

- 175.** Este Organismo observa que la presente causa tiene un factor diferenciador en comparación al resto de casos analizados. Este radica en que la accionante, previo a presentar esta acción de protección, presentó otra demanda con identidad de sujetos, hechos y pretensiones, que fue signada con el número 09285-2019-02486. En esta causa, la autoridad judicial competente declaró el desistimiento tácito por la falta de comparecencia de la accionante y su defensa técnica a la audiencia correspondiente.
- 176.** El artículo 76 numeral 7 literal i) de la Constitución establece que “[nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto”.
- 177.** En cuanto a la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, esta Corte ha señalado que, para verificar su vulneración, es necesario que en el segundo proceso confluyan cuatro presupuestos: identidad de sujeto, identidad de objeto, identidad de la causa e identidad de materia.<sup>108</sup>
- 178.** Ahora bien, el artículo 15 de la LOGJCC establece las causas por las que un procedimiento puede terminar. Particularmente, la disposición normativa consagra tres formas para ello: 1) desistimiento; 2) allanamiento; y, 3) sentencia. Sobre el desistimiento tácito, la LOGJCC establece que:

La persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez. Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin causa justa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado.

- 179.** Esta Magistratura ha establecido requisitos que las autoridades judiciales deben observar cuando declaran el desistimiento tácito de una garantía jurisdiccional, en atención a su naturaleza excepcional. Particularmente, se debe analizar: (i) que la víctima de vulneración de derechos no comparezca a la audiencia y no presente justificación para su inasistencia y (ii) que no sea posible efectuar un pronunciamiento

<sup>108</sup> CCE, sentencia 38-12-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 35 y 36.

de fondo sin la presencia de la víctima, pues esta sería indispensable para demostrar el daño.<sup>109</sup>

- 180.** Así, para declarar el desistimiento tácito, las autoridades judiciales deben emitir un auto. Con relación a la naturaleza de esta decisión judicial, este Organismo ha considerado que – conforme al artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC – la consecuencia de declarar el desistimiento, expreso o tácito, es la terminación del proceso y el archivo del expediente.<sup>110</sup> Por ello, y en atención al artículo 8 numeral 6 de la LOGJCC, y al tratarse de una decisión que pone fin al proceso constitucional, la declaratoria del desistimiento tácito en materia de garantías jurisdiccionales imposibilita la presentación de una nueva demanda con identidad objetiva, subjetiva y de pretensión.<sup>111</sup>
- 181.** Por ello, al tratarse de una decisión definitiva, no puede ser impugnada a través de un recurso ordinario. Para cuestionarla, el ordenamiento jurídico prevé la acción extraordinaria de protección.<sup>112</sup>
- 182.** En el caso concreto, esta Magistratura dio por probado que Cecilia Orejuela presentó – previamente – una acción de protección que tendría identidad de sujetos, hechos, motivo de persecución y materia. Por lo tanto, corresponde que este Organismo analice cada uno de los elementos detallados.<sup>113</sup>
- 183.** Respecto de la acción de protección 09285-2019-02486, se verifica lo siguiente. Los sujetos procesales de la causa fueron, como legitimada activa, Cecilia Irlanda Orejuela Viteri; y, como legitimada pasiva, la Universidad de Guayaquil (*sujetos*). Para fundamentar la alegada violación de derechos, la accionante alegó que venía laborando en la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad de Guayaquil desde junio de 2002, de forma interrumpida. Desde enero de 2011, fue contratada en la institución a través de un nombramiento provisional. Percibía una remuneración de USD \$817,00, en el cargo de coordinadora 2 del Departamento de Posgrados. El 14 de mayo de 2019, fue notificada con la resolución administrativa que dio por terminado su nombramiento provisional (*hechos*).
- 184.** El motivo de persecución consiste en que se declare la vulneración de sus derechos al trabajo y a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, vida digna, libertad

<sup>109</sup> CCE, sentencia 2353-21-EP/24, 9 de mayo de 2024, párr. 58. Ver también, CCE, sentencia 1583-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 27; sentencia 2875-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 32.

<sup>110</sup> CCE, 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 47.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> *Ibid.*, párr. 48.

<sup>113</sup> CCE, sentencia 328-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 37.

de trabajo, recibir quejas y peticiones y la garantía de la motivación. Estas violaciones se habrían producido en función de que laboró en la Universidad de Guayaquil por más de 8 años. Al dar por terminado su nombramiento provisional, no se había realizado un concurso de méritos y oposición. Además, tiene bajo su cuidado a su hija, de 18 años, con una discapacidad psicosocial grave del 66%. Por lo tanto, al dar por terminado su nombramiento provisional, se vulneró su derecho a la protección laboral reforzada (*motivo de persecución*). La materia de esta causa es la constitucional.

- 185.** Respecto de la acción de protección 09332-210-12938, se observa que los sujetos procesales fueron, como legitimada activa, Cecilia Irlanda Orejuela Viteri; y, como legitimada pasiva, la Universidad de Guayaquil (*sujetos*). Para fundamentar la alegada vulneración de derechos, la accionante alegó que laboraba en la Facultad de Ciencia Administrativas de la Universidad de Guayaquil, desde el año 2002. Desde enero de 2011 hasta el 14 de mayo de 2019 laboró en la institución. Percibía una remuneración de USD \$817,00, como coordinadora 2. El 14 de mayo de 2019, fue notificada con la resolución administrativa que dio por terminado su nombramiento provisional. A esa fecha, tenía más de 8 años 4 meses trabajando en la institución. La Universidad de Guayaquil, al dar por terminada su relación laboral, no había convocado al concurso de méritos y oposición correspondiente. Además, tiene bajo su cuidado a su hija, de 18 años, quien tiene una discapacidad psicosocial grave del 66%.
- 186.** A su juicio, la terminación de su relación laboral vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad social y a la protección laboral reforzada (*motivo de persecución*). La materia de esta causa es la constitucional.
- 187.** A partir de lo expuesto, esta Corte Constitucional observa que las acciones de protección 09285-2019-02486 y 09332-2019-1239 comparten identidad de sujeto, hechos, motivo de persecución y materia. En consecuencia, dado que existe una decisión con autoridad de cosa juzgada emitida en la primera acción de protección, corresponde rechazar la segunda demanda presentada.

## **6.6. 955-20-JP**

### **6.6.1. Argumentos de la accionante**

- 188.** Silvia Chiriboga alegó que laboró en el GADP Cumbaratza como ayudante de albañilería. Desde el 1 de agosto de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017, estuvo vinculada a la institución a través de un contrato de servicios ocasionales. Desde el 2 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2018 suscribió un nuevo contrato de la misma naturaleza. A partir del 1 de abril de 2019 se vinculó al GADP Cumbaratza a través de un contrato indefinido de trabajo.

- 189.** El 28 de junio de 2019, la institución demandada le cesó de sus funciones. Esta decisión le fue notificada el 8 de julio de 2019. A su juicio, no se habría tomado en consideración que es madre de 5 hijos y uno de ellos tiene una discapacidad intelectual del 45%. Su esposo, por otro lado, padecía de alcoholismo. En consecuencia, ella provee ingresos para su hogar y aporta económicamente para la subsistencia de su familia.
- 190.** Reconoció que su contrato de trabajo contemplaba un período de prueba, el cual finalizaba el 31 de junio de 2019. Pero alegó que la institución accionada tampoco le habría realizado una evaluación sobre su desempeño en el período de prueba, por lo que asumió que lo había aprobado. Consideró que el proceso de período de prueba no se ajustó a lo establecido en el Acuerdo Ministerial MDT-2018-0041 y que fue notificada con la terminación de la relación laboral el 8 de julio de 2019; es decir, de manera extemporánea.
- 191.** A su juicio, la terminación de su relación laboral vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación, dado que el GADP Cumbaratza, cuando dio por terminado su contrato, no tuvo en consideración que es madre de un hijo con discapacidad y que su esposo sufre de alcoholismo. Por lo tanto, alegó que el GADP Cumbaratza violó sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, a la protección laboral reforzada, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. Como medidas de reparación, solicitó que se acepte la acción de protección, se declare la violación de sus derechos constitucionales y se disponga su reintegro al cargo que desempeñaba en la institución accionada, así como el pago de las remuneraciones y haberes laborales dejados de percibir. También, pidió que el GADP Cumbaratza ofrezca disculpas públicas.
- 192.** Añadió que, producto de su desvinculación, no pudo acceder al seguro social o a otra fuente de empleo. Para velar por la subsistencia de su esposo y sus cinco hijos, improvisó “trabajos informales como la venta de productos agrícolas en el mercado”. Sin embargo, dado que no “alcanzaba la plata para pagar arriendos, [ha] tenido que hacer [sus] ventas en las calles, y en la actualidad lo [hace] en la feria libre los días domingos en la ciudad de Zamora”. En esta línea, indicó que “[viven] en una casa de madera con pisos y paredes de tablas, techo de zinc; no [cuenta] con todos los servicios básicos, ni con los electrodomésticos necesarios para [desenvolverse]”. Señaló “no tenemos dinero para costearnos una alimentación decente y en muchas ocasiones solo comemos una vez al día”.



- 193.** Además, estableció que el GADP Cumbaratza no le pagó una indemnización, ni el último mes de su remuneración. También, señaló que su esposo falleció en el año 2023 “debido a sus complicaciones con el alcohol”. Ante la ausencia de acceso a una fuente de empleo, “tampoco [ha] podido ayudar a [su] hijo discapacitado, que padece un 45% de discapacidad intelectual y quien no cuenta con ningún proceso de rehabilitación o de ayuda, por cuanto no [...] [puede] costear ni siquiera el pasaje para llevarlo a terapias”. Asimismo, indicó que recibe el bono de desarrollo humano.
- 194.** Solicita que la Corte Constitucional haga prevalecer sus derechos y “brinde la tan anhelada justicia que todos los ciudadanos buscamos”. Enfatiza que:

[...] se trata de un tema de sobrevivencia, se trata de una mirada verdadera a mi situación, que incluso con la muerte de mi esposo, me ha tocado enfrentar sola a todas las adversidades [...]. Se trata de que se permita luchar hasta mis últimos días por mi familia, que de alguna forma les garantice un poco de bienestar, que me alcance un poco para poder darles tres comidas al día, que pueda curar sus enfermedades, que les pueda ayudar en su educación, y no tengan que pasar lo que yo he vivido a diario, que se me permita tener un poco más de tranquilidad sabiendo que puedo mandar a mi hijo a que se lo trate en terapias sus problemas de discapacidad y sus limitaciones intelectuales, que podamos mejorar en algo nuestra calidad de vida. Que algún día se me permita tener una casita pobre pero digna. No pido que me regalen nada [...].<sup>114</sup>

#### **6.6.2. Argumentos de la entidad accionada**

- 195.** El GADP Cumbaratza señaló que la controversia debía ventilarse ante una autoridad judicial de lo laboral. Además, puntualizó que el Código del Trabajo no contempla la figura del “reintegro”, excepto cuando se trata de un despido ineficaz, lo cual no sucedería en la presente causa.
- 196.** En esta línea, respecto a la alegación de que le habría notificado el 8 de julio de 2019 a la accionante con la terminación de su contrato indefinido de trabajo, indicó que la notificación 009-GADPC-2019 fue emitida el 28 de junio de 2019, conforme a la certificación otorgada por el auxiliar de secretaría y la tesorera del GADP Cumbaratza. No obstante, Silvia Chiriboga no quiso recibirla.
- 197.** Además, enfatizó que, cuando se dieron por terminados los contratos ocasionales de la accionante, recibió la liquidación correspondiente. También, aclaró que Silvia Chiriboga se encontraba vinculada en la institución a través de un contrato indefinido, regido por las normas del Código del Trabajo y que el GADP Cumbaratza cuenta con

---

<sup>114</sup> Las afirmaciones reproducidas en estos párrafos se extraen del informe presentado por Silvia Chiriboga que obra en el expediente constitucional, que fue presentado a partir de la solicitud de información de la jueza ponente.

el mínimo de personas con discapacidad requerido por la LOD. Asimismo, indicó que la accionante “no ha presentado la documentación de sustento para la respectiva liquidación, comprendida del periodo abril-julio de 2019”.

- 198.** Finalmente, indicó que la accionante había acudido, previamente, a la Inspectoría del Trabajo. No obstante, por el transcurso del tiempo, pretendía ventilar una pretensión a través de la justicia constitucional, a pesar de que no se trata de la vía adecuada para solventar su pretensión. Al contrario, debía acudir a la vía ordinaria. Particularmente, dado que no notificó que pertenecía a un grupo de atención prioritaria, “como discapacitada, trabajadora sustituta ni ninguna situación parecida o conocida como vulnerable”.
- 199.** La PGE sostuvo que la accionante se encontraba vinculada a través de un contrato indefinido de trabajo, que se encuentra regulado por las normas del Código del Trabajo. A su juicio, la controversia debía resolverse a través de la vía laboral.

### **6.6.3. Hechos probados**

- 200.** De conformidad con las reglas sobre la carga de la prueba sintetizadas con anterioridad, y dado que la institución accionada en la presente causa es una institución pública, esta Corte Constitucional estima que puede dar por probados los siguientes hechos:
- 200.1.** Silvia Chiriboga laboró como ayudante de albañilería en el GADP Cumbaratza. Desde el 1 de agosto de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017, laboró en la institución indicada a través de contratos de servicios ocasionales.<sup>115</sup> Desde el 2 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2018 suscribió otro contrato de servicios ocasionales.<sup>116</sup>
- 200.2.** El 1 de abril de 2019, suscribió un contrato indefinido de trabajo con el GADP Cumbaratza, que se rige con las normas del Código del Trabajo. El contrato en mención establecía un período de prueba de 90 días, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del mencionado código.<sup>117</sup>

<sup>115</sup> Foja 6 y 7 del expediente judicial.

<sup>116</sup> Foja 8 y 9 del expediente judicial.

<sup>117</sup> Foja 10 del expediente judicial. El artículo 15 del Código del Trabajo establece que: “En todo contrato de plazo indefinido, cuando se celebre por primera vez, podrá señalarse un tiempo de prueba, de duración máxima de noventa días [...]. No podrá establecerse más de un período de prueba entre el mismo trabajador y empleador, sea cual sea la modalidad de contratación. Durante el período de prueba, cualquiera de las partes lo puede dar por terminado libremente [...]”.

- 200.3.** El 28 de junio de 2019, la institución demandada dispuso la terminación del contrato indefinido de Silvia Chiriboga, mientras se encontraba en el período de prueba.<sup>118</sup>
- 200.4.** Silvia Chiriboga es madre de familia y tiene a su cargo a cinco hijos. Uno de ellos, tiene una discapacidad intelectual del 45%. Su esposo padecía de alcoholismo.<sup>119</sup>
- 201.** Con respecto a la fecha en que el GADP Cumbaratza le notificó a la accionante con la decisión de dar por terminado su contrato indefinido de trabajo, esta Corte Constitucional observa que hay dos alegaciones contrapuestas. Por un lado, Silvia Chiriboga sostiene que la entidad accionada le notificó con esta decisión el 8 de julio de 2019; es decir, después de que culminó su período de prueba. Por su parte, el GADP Cumbaratza indica que intentó notificarle a la accionante con la terminación el 28 de junio de 2019, pero ella se rehusó a recibir la notificación. Para demostrar esta aseveración, la institución accionada adjuntó la certificación del auxiliar de secretaría y de la tesorera del GADP Cumbaratza que indica que “con fecha 28 de junio de 2019, se notificó a su persona la terminación del contrato, una vez concluido el periodo de prueba de los 90 días y no fue recibido”.<sup>120</sup>
- 202.** De conformidad con las reglas sobre la valoración de la prueba en garantías jurisdiccionales desarrolladas por esta Magistratura, y sintetizadas con anterioridad, este Organismo estima que la institución accionada, a través de la documentación proporcionada, demostró que, el 28 de junio de 2019, emitió el acto que daba por terminado el contrato indefinido de la accionante, mientras se encontraba en el período de prueba pactado.
- 203.** Asimismo, y conforme a la documentación proporcionada por la institución accionada, esta Corte estima que satisface el estándar de mayor probabilidad la alegación de que la accionante no quiso recibir esta notificación. Aquello, en función de que la notificación fue emitida el 28 de junio de 2019 y se explicita que se ponía en su conocimiento “la terminación de su contrato de trabajo emitido con fecha 01 de abril de 2019, el cual durará hasta el día 28 de junio de 2019, una vez concluido el periodo a prueba de 90 días”. En consecuencia, esta Corte Constitucional considera probado

<sup>118</sup> Foja 11 del expediente judicial.

<sup>119</sup> Foja 3 y 5 del expediente judicial, en la que consta una copia del carné de discapacidad de Jorddy Argenis Brito Chiriboga y el certificado emitido por el Centro de Rehabilitación para Adictos, Alcohólicos y Drogadictos “Cristo Redentor”, que certifica que Miguel Ignacio Brito Farez, el 22 de julio de 2014, recibió el tratamiento para su enfermedad a la adicción al consumo de alcohol.

<sup>120</sup> Foja 11 vuelta del expediente judicial.

que la entidad accionada dio por terminado el contrato indefinido de trabajo de Silvia Chiriboga mientras se encontraba en el período de prueba.

#### **6.6.4. Análisis constitucional**

- 204.** Esta Magistratura observa que esta controversia difiere de las causas analizadas con anterioridad. En el caso *in examine*, cuando se dio por terminada su relación laboral durante el periodo de prueba pactado en el contrato indefinido, la accionante no se encontraba vinculada con la institución demandada a través de una modalidad prevista en la LOSEP, sino a través de un contrato indefinido que se rige a través de las normas del Código del Trabajo. También, sostuvo que se encontraba a cargo de sus cinco hijos – uno de ellos con una discapacidad intelectual del 45% – y de su esposo, quien padecía de alcoholismo.
- 205.** A juicio de la accionante, ante la terminación de su contrato de trabajo, se vulneraron sus derechos constitucionales a la protección laboral reforzada que le asistiría al estar a cargo de su hijo con discapacidad. Asimismo, el GADP Cumbaratza violó su derecho a la igualdad y no discriminación al dar por terminado su contrato indefinido, sin tomar en consideración su situación particular de: i) ser quien proveía, de manera exclusiva, los recursos económicos en su hogar; y, ii) que su esposo padecía alcoholismo, por lo que él también se encontraba bajo su cuidado.
- 206.** En el caso concreto, la accionante reclama el pago de haberes laborales dejados de percibir, la restitución a su lugar de trabajo y que la institución accionada emita disculpas públicas a su favor. A partir de lo expuesto, esta Corte verifica que sus alegaciones adquieren una dimensión constitucional. Esto, en función de que, a juicio de la accionante, el GADP Cumbaratza vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación y a la protección laboral reforzada al dar por terminado su contrato de trabajo, a pesar de que tiene bajo su cuidado a cinco hijos, uno de ellos con discapacidad, y que su esposo era alcohólico. Por lo que, aun cuando se trata de un contrato de trabajo regulado por el Código del Trabajo, la acción de protección es procedente y corresponde analizar las alegadas violaciones de derechos, a partir del marco fáctico identificado.
- 207.** Al respecto, esta Magistratura verifica que las alegaciones del accionante se encaminan a cuestionar la vulneración de sus derechos constitucionales dado que se dio por terminada su relación laboral, a pesar de que tenía bajo su cuidado y responsabilidad a su hijo con discapacidad.

- 208.** A fin de atender el argumento relativo a la vulneración a sus derechos, esta Corte Constitucional formula el siguiente problema jurídico: ¿El GADP Cumbaratza vulneró el derecho al trabajo de Silvia Chiriboga, al dar por terminado su contrato indefinido, mientras se encontraba en período de prueba, a pesar de que ya había mantenido una relación laboral previa con la misma institución?

**Primer problema jurídico: ¿El GADP Cumbaratza vulneró el derecho al trabajo de Silvia Chiriboga, al dar por terminado su contrato indefinido, mientras se encontraba en período de prueba, a pesar de que ya había mantenido una relación laboral previa con la misma institución?**

- 209.** En la causa *in examine*, cuando Silvia Chiriboga fue desvinculada de su lugar de trabajo, se encontraba vinculada al GADP Cumbaratza a través de un contrato indefinido de trabajo, el cual se regula conforme a las disposiciones establecidas en el Código del Trabajo. Además, la institución pública dio por terminado el contrato laboral mientras la accionante se encontraba en el período de prueba.
- 210.** Por lo que corresponde que este Organismo determine si, durante esta etapa, existe estabilidad laboral y si, la terminación de un contrato de trabajo en este periodo, puede llegar a vulnerar derechos constitucionales. En el análisis, este Organismo abordará las circunstancias específicas del caso concreto; esto es, que la accionante ya había mantenido una relación laboral con el GADP Cumbaratza a través de contratos de servicios ocasionales, celebrados desde años previos, lo cual evidencia una continuidad material en la prestación de servicios; sin perjuicio de su condición de vulnerabilidad específica, al tener bajo su cuidado a cinco hijos; uno de ellos con discapacidad y que su esposo era alcohólico.
- 211.** El Código del Trabajo, en su artículo 15, establece que “[e]n todo contrato de plazo indefinido, cuando se celebra por primera vez, podrá señalarse un tiempo de prueba, de duración máxima de noventa días [...]. No podrá establecerse más de un período de prueba entre el mismo trabajador y empleador, sea cual sea la modalidad de contratación. Durante el período de prueba, cualquiera de las partes lo puede dar por terminado libremente [...]”.
- 212.** En esta línea, la ley de la materia determina que el establecimiento de un período de prueba en un contrato indefinido de trabajo no es obligatorio. No obstante, cuando este se pacta en el convenio correspondiente, no existe estabilidad laboral. Tanto es así, que cuando un empleador da por terminado el contrato de trabajo durante esta etapa, no se encuentra obligado a cancelar las indemnizaciones por despido intempestivo o desahucio. Sin embargo, aquello no excluye que puedan existir indicios de

instrumentalización inadecuada de esta figura para intentar evadir el cumplimiento de las obligaciones que garantizan la protección laboral reforzada.

- 213.** En el caso concreto, este Organismo dio por probado que el GADP Cumbaratza conocía que Silvia Chiriboga tenía bajo su cuidado a cinco hijos, uno de ellos con una discapacidad intelectual del 45%. Además, su esposo era alcohólico, lo que le convertía en el sostén de su familia y le colocaba en una especial condición de vulnerabilidad. Además, la accionante ya había mantenido con anterioridad una relación laboral con la institución accionada. Bajo esta consideración, y de conformidad con el artículo 15 del Código del Trabajo, el GADP Cumbaratza no podía aplicar un periodo de prueba pues no se trataba de la primera vez que celebró un contrato laboral con la accionante
- 214.** El período de prueba tiene por objeto verificar que el trabajador tenga las aptitudes requeridas por el empleador para realizar las tareas asignadas. Por ello, es posible dar por terminada la relación laboral durante este periodo sin pagar la indemnización por desahucio o despido intempestivo. Sin embargo, esta finalidad no puede ser empleada de forma extensiva o desnaturalizada; particularmente, cuando el empleador ya conoce el desempeño laboral del trabajador.
- 215.** En este caso concreto, el establecimiento de un periodo de prueba en el contrato de trabajo indefinido de la accionante le permitió al GADP Cumbaratza finalizar su relación laboral sin cancelar las indemnizaciones legales correspondientes. A ello, debe considerarse que la accionante es madre de cinco hijos, uno de ellos con discapacidad, y su esposo era alcohólico, lo que le coloca en una especial condición de vulnerabilidad. Además, dado que Silvia Chiriboga ya había mantenido una relación laboral previa con el GADP Cumbaratza, la institución ya conocía sus aptitudes para el desempeño de las tareas específicas. Por lo que, al pactar un nuevo período de prueba, abusó de la figura y, al dar por terminada la relación laboral, vulneró su derecho al trabajo.
- 216.** Además, el pacto de un periodo de prueba en el contrato de trabajo de Silvia Chiriboga – a pesar de que ya había trabajado en la institución accionada – tuvo por efecto que, al darse por terminada la relación laboral, el GADP Cumbaratza no cancele las indemnizaciones legales correspondientes. Esto, a pesar de que se trata de una madre de cinco hijos, uno de ellos con discapacidad y que su esposo alcohólico también estaba a su cargo. Aquello no solo evidencia que Silvia Chiriboga ya había alcanzado estabilidad laboral, sino que, también, se encontraba en una especial condición de vulnerabilidad al ser el sostén económico de sus hijos y su cónyuge.



**217.** Así, al dar por terminada su relación laboral en un periodo de prueba, el GADP Cumbaratza desconoció la finalidad legítima del periodo de prueba y utilizó dicha figura como un mecanismo para eludir sus obligaciones derivadas de la estabilidad laboral que le asistía. Lo anterior, a partir de las circunstancias concretas del caso, tuvo un mayor impacto en el ejercicio de sus derechos, pues se trata de una madre de 5 hijos – uno de ellos con discapacidad – y su esposo era alcohólico. Así, al dar por terminada la relación laboral de la accionante, a pesar de estas circunstancias concretas, el GADP Cumbaratza vulneró su derecho al trabajo.

## **6.7. 2218-20-JP**

### **6.7.1. Argumentos del accionante**

**218.** Luis Palacios alega que, desde el 17 de junio de 2019, mantuvo una relación laboral con la compañía Ecuaquímica. Desempeñaba las funciones de visitador médico. Luis Palacios alegó que, el 7 de agosto de 2020, fue contactado por sus jefes y le exigieron que presente su renuncia y entregue los bienes que tenía a su cargo, por lo que se habría configurado un “despido intempestivo”. La compañía tampoco habría tomado en consideración que se encontraba a cargo de su suegro, José Silva Cruz, quien tenía una discapacidad del 78% y era un adulto mayor.

**219.** Añade que, tras su desvinculación, no ha podido acceder a otra fuente de empleo formal. Asimismo, añadió que sí percibió una indemnización ante la terminación de su relación laboral, que contempló el despido intempestivo; sin embargo, aquella no resultaría adecuada frente a la “responsabilidad que [tenía] y [sigue] teniendo para con [su] suegro quien es una persona en condición de vulnerabilidad” (mayúsculas del original omitidas).

**220.** A su juicio, la terminación de su relación laboral vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo y al buen vivir. Además, precisó que la disposición interpretativa única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario consagraba “la imposibilidad de desvinculaciones o terminaciones del contrato de trabajo si no existiese el cese definitivo de las actividades empresariales”. Esta norma habría sido irrespetada por la compañía demandada. Solicita que la Corte Constitucional repare los daños ocasionados por la empresa accionada.

### **6.7.2. Argumentos de la empresa accionada**

**221.** Por su parte, Ecuaquímica sostuvo que la acción de protección presentada era improcedente dado que se pretendía la declaratoria de un derecho. También, indicó que Luis Palacios no había notificado que había sido calificado como trabajador

sustituto o, en su defecto, que se encontraba a cargo de una persona con discapacidad. A su juicio, el accionante no había demostrado que estaba a cargo de su suegro. Lo anterior, sería un presupuesto ineludible a efectos de que opere la protección laboral reforzada.

- 222.** Sobre este punto, se refirió a la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional sobre la protección laboral reforzada de trabajadores que tienen a su cargo a personas con discapacidad. Añadió que – para que este principio opere – es necesario notificar al empleador que la manutención de una persona con discapacidad se encuentra bajo su cuidado y responsabilidad. Aquello tendría como consecuencia que sea el trabajador quien asuma los gastos de alimentación, salud y vestimenta de la persona con discapacidad. Así, correspondería que se demuestre que, efectivamente, se trata del sustento de la persona con discapacidad.
- 223.** A continuación, hizo referencia a la ficha de empleado del accionante, de 17 de junio de 2019, que contenía un apartado sobre “discapacidad física o mental de pariente hasta 4to grado o persona que esté bajo su responsabilidad y/o cuidado”. En este, el accionante marcó “no”. Aquello evidenciaría que Ecuaquímica S.A. no conocía que el accionante tendría bajo su cuidado a una persona con discapacidad. Lo anterior, se corroboraría con el certificado que consta en el expediente judicial que constata que el accionante no notificó este particular. Tampoco solicitó el permiso de dos horas diarias para cuidar a una persona con discapacidad, conforme a lo dispuesto por la LOD vigente a la época.
- 224.** Asimismo, señaló que el accionante había recibido la liquidación correspondiente por haber sido desvinculado de su lugar de trabajo. Su despido se produjo por la “grave crisis económica mundial derivada de la pandemia de COVID-19”. Aquello devino en que se despidan a 26 trabajadores que recibieron la indemnización legal correspondiente.
- 225.** Finalmente, indica que la causa versa sobre un asunto laboral que tiene como fin el reconocimiento de la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD, sin que existan vulneraciones de derechos constitucionales. Este reclamo debía ventilarse ante la vía judicial ordinaria.
- 226.** Respecto de esta causa, este Organismo observa que esta difiere de las anteriores sobre un punto medular: la acción de protección fue presentada en contra de una institución privada. Por lo tanto, previo a pronunciarse sobre la alegada violación de derechos, corresponde verificar si concurren los elementos a fin de que se pueda presentar una

acción de protección contra una entidad particular; es decir, si Ecuaquímica puede ser considerada como legitimada pasiva en la presente causa.

### **6.7.3. Verificación de los requisitos de una acción de protección contra particulares**

- 227.** La Constitución de la República ha adoptado el efecto horizontal de los derechos. La Constitución vincula a todas las personas y, en consecuencia, estas están obligadas a respetar los derechos constitucionales. En esta línea, el texto constitucional reconoce que la acción de protección es, también, procedente en contra de personas particulares.<sup>121</sup>
- 228.** El artículo 88 de la Constitución, en concordancia con el artículo 41 numerales 4 y 5 de la LOGJCC, establece cuatro supuestos en los que la acción de protección procede contra particulares: (i) si la violación del derecho provoca un daño grave; (ii) si la persona particular presta servicios públicos impropios; (iii) si esta actúa por delegación o concesión; o, (iv) si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o (v) discriminación respecto de otra persona particular.
- 229.** De los supuestos antes mencionados, es evidente que la acción de protección en contra de particulares tiene como presupuesto el que la persona afectada por la supuesta vulneración se encuentre en “una situación de desequilibrio respecto del particular”.<sup>122</sup> Por lo tanto, corresponde que esta Corte Constitucional determine si la causa examinada se enmarca en uno de los parámetros indicados, a fin de que proceda en contra de un particular. Al respecto, cabe reiterar que no es necesario que las causales identificadas en el párrafo precedente concurren simultáneamente a efectos de determinar la procedencia de una acción de protección. Al contrario, basta con que se verifique una de ellas, a fin de cumplir este requisito. De igual forma, para determinar la improcedencia, es necesario verificar que en el caso no se configura ninguna de las causales establecidas para el efecto.
- 230.** Con relación a (i), esta Corte Constitucional ha considerado que un daño grave:

[...] se produce ante el detrimento, menoscabo, perjuicio o lesión que una vulneración de derechos genera en una persona y que es de tal magnitud, que produce **efectos permanentes, irreversibles e intensos**. Además, para analizar si en un caso existe un daño grave, es necesario que se tome en cuenta la naturaleza del derecho que haya sido afectado. Para que un daño grave sea imputado a una persona, **se requiere que exista un**

<sup>121</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 101.

<sup>122</sup> CCE, sentencia 282-13-JP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 47.

**nexo causal entre su acción u omisión y el hecho generador del daño.**<sup>123</sup> [énfasis añadido].

**231.** Sobre **(ii)** – la prestación de servicios públicos impropios – esta Corte ha entendido que estos son “[...] aquellos prestados por personas privadas o particulares, pero bajo el control y regulación de la administración pública, manteniendo así, una actitud pasiva y mediata”.<sup>124</sup> Por lo tanto, este supuesto se produce si la parte accionada realiza actividades que están sujetas a control y regulación del Estado y tienen como fin satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera regular y continua.<sup>125</sup>

**232.** Al referirse a **(iii)**, esta Magistratura ha entendido que este supuesto se produce si:

[...] la parte accionada presta servicios públicos – actividades que tienen como fin satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera regular y continua – cuya titularidad corresponde, total o mayoritariamente, al Estado, pero la intervención de particulares se produce en función de una concesión o una delegación estatal conferida a ellos.<sup>126</sup>

**233.** Esta Corte ha determinado que **(iv) la subordinación** se caracteriza por la existencia de “una situación de desventaja producida debido a una relación jurídica que supedita a una parte frente a la otra; relación en la cual una de las partes está compelida a acatar las órdenes proferidas por quien, debido a su calidad, tiene la competencia para impartirlas. Lo cual genera una asimetría de poder”.<sup>127</sup> No obstante, no toda situación de subordinación supone la configuración de este requisito en la legitimación pasiva de un particular, en el marco de una acción de protección.

**234.** Al respecto, esta Corte ha entendido que los trabajadores están sometidos a relaciones de subordinación, pero “[...] la vía laboral ordinaria es adecuada para la reparación de derechos laborales ya que ha sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador”.<sup>128</sup> Lo anterior, no obsta que, cuando no haya medios jurídicos de tutela judicial de otros derechos, más allá de los laborales, sí sea procedente esta garantía jurisdiccional.<sup>129</sup>

**235.** Por otro lado, esta Corte ha determinado que **(v) la indefensión** se origina ante:

<sup>123</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 112.

<sup>124</sup> CCE, sentencia 354-17-SEP-CC, 11 de octubre de 2017, pp. 24-25.

<sup>125</sup> CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 53.1. Ver también, CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 106-108.

<sup>126</sup> CCE, sentencia 535-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 53.3.

<sup>127</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 95.1.

<sup>128</sup> CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 68.

<sup>129</sup> *Ibid.*

[...] la existencia de una situación objetiva de marcada desventaja de una de las partes frente a la otra, con motivo de una relación producida por la imposición material de quien ostenta una posición de superioridad, por las circunstancias fácticas o por la preeminencia social o económica de una de ellas; circunstancias que impiden además contar con un medio de defensa para repeler los ataques que sufre la persona en situación de desventaja.<sup>130</sup>

- 236.** Por su parte, este Organismo ha entendido que el trato discriminatorio se produce cuando “se realizan distinciones injustificadas entre iguales, de forma que se menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos, con especial atención en las categorías sospechosas y protegidas, enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución”.<sup>131</sup>
- 237.** En el caso concreto, sobre **(i)**, este Organismo observa que los efectos producidos por la alegada violación de derechos pueden ser considerados como permanentes, irreversibles e intensos dado que la desvinculación del accionante de su lugar de trabajo podría incidir en el ejercicio de los derechos constitucionales de su suegro, quien tiene una discapacidad auditiva del 78% y es un adulto mayor. Sobre este aspecto, el accionante sostiene que su suegro “depende absolutamente de mí para todo lo que es alimentación, medicinas, etc.”.
- 238.** En consecuencia, la gravedad del caso se configura por la condición de vulnerabilidad del suegro del accionante, quien se encontraría bajo su cuidado y responsabilidad. En esta línea, su desvinculación de su lugar de trabajo, en principio, puede incidir en su ejercicio de otros derechos constitucionales, como la salud en su elemento de accesibilidad a medicamentos o en la posibilidad de ejercer labores de cuidado a fin de que la persona con discapacidad – en este caso el suegro del accionante – pueda contar con las condiciones necesarias para velar por su bienestar. Esta consecuencia puede producir efectos permanentes, irreversibles e intensos.
- 239.** Una vez que esta Corte ha verificado que las circunstancias del caso son – en principio – graves, corresponde dilucidar si intermedia un nexo causal entre la acción u omisión y el hecho generador del daño. Específicamente, a juicio del accionante, su desvinculación tendría como consecuencia que el acceso a medicamentos y alimentación de su suegro se vea afectado.
- 240.** No obstante, de la revisión del expediente, esta Corte Constitucional considera que no tiene elementos probatorios suficientes que le permitan identificar un nexo causal entre el daño y la acción de Ecuaquímica de desvincularle de su lugar de trabajo. El

<sup>130</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 95.2.

<sup>131</sup> CCE, sentencia 986-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 85.

accionante tampoco ha justificado el mencionado nexo causal pues no ha proporcionado respaldos de los alegados gastos de medicina y de alimentación de su suegro que estarían a su cargo.

**241.** En consecuencia, esta Magistratura concluye que, si bien los efectos de la alegada violación de derechos revisten el parámetro de gravedad, del acervo probatorio no obran elementos suficientes para concluir que el daño causado por la desvinculación de su lugar de trabajo tendría un nexo causal con la acción de Ecuaquímica acusada como vulneratoria de derechos.

**242.** Esta Corte, además, observa que no se cumple el requisito **(ii)**. Ecuaquímica es una compañía privada que se desempeña como proveedora de bienes y/o servicios para el Estado ecuatoriano. Su objeto social es importar, exportar, distribuir, comprar y vender, al por mayor y menor, productos químicos:

para uso agrícola, farmacéuticos, veterinarios, cosméticos, alimenticios, dietéticos y afines; vacunas, instrumental médico, quirúrgico, farmacéutico y veterinario; dispositivos médicos para la salud humana en general, productos para la salud pública, salud animal y acuicultura, genética animal sea semen y embriones, productos agrícolas [...] para uso agrícola o doméstico.

**243.** Ecuaquímica, en su giro del negocio, presta servicios sujetos a control y regulación del Estado para satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera general y continua. Estas actividades no se relacionan con la alegada vulneración de derechos constitucionales. Tampoco permiten ilustrar, mínimamente, si prestaría servicios públicos impropios. Por lo tanto, no se cumple el supuesto **(ii)**.

**244.** Sobre **(iii)**, esta Corte no verifica que la compañía demandada preste servicios públicos por delegación o concesión. Tampoco satisface necesidades de las personas cuya titularidad le corresponde al Estado. Consecuentemente, no se observa el cumplimiento de este requisito para que pueda ser considerada legitimada pasiva en esta acción de protección.

**245.** Respecto de **(iv)**, esta Magistratura no observa que, de los hechos identificados por el accionante como vulneratorios de derechos, se desprenda una situación de subordinación. En principio, la causa podría enmarcarse en este parámetro, dado que Ecuaquímica mantenía una relación laboral con el accionante. No obstante, es criterio de esta Corte que, a pesar de que se cuestiona la terminación de una relación laboral que, por su naturaleza, implica una situación de subordinación entre el empleador y el empleado, aquello no implica el cumplimiento automático de este parámetro. Lo anterior se debe a que, si bien puede existir una posición de superioridad de



Ecuaquímica- en calidad de empleador - respecto del accionante, no se observa que esta circunstancia le haya impedido contar con un medio de defensa para repeler la situación que habría violado sus derechos constitucionales. Tampoco cuestiona que la acción de Ecuaquímica que había vulnerado sus derechos se habría fundado en una distinción injustificada que, consecuentemente, haya configurado un trato discriminatorio

- 246.** Finalmente, respecto de (v) la indefensión, esta Magistratura no verifica, a partir de los hechos narrados, que la alegada vulneración de derechos que origine en un contexto de falta o insuficiencia de medios físicos o jurídicos de defensa.<sup>132</sup> Del contexto fáctico, no se desprende que exista una situación de debilidad y desventaja de una de las partes. Tampoco se observa que el accionante se encuentre en un estado de vulnerabilidad producida por circunstancias exógenas, como la marginación económica y social.<sup>133</sup> Por lo que tampoco se cumple con este requisito a fin de establecer la legitimación pasiva de Ecuaquímica en esta acción de protección.
- 247.** Por lo tanto, y dado que no se verifica que se cumplan los requisitos establecidos en la LOGJCC para la legitimación pasiva de un particular en esta acción de protección, corresponde a esta Corte rechazar la demanda.

## **7. Conclusiones**

- 248.** A continuación, esta Corte Constitucional estima pertinente sintetizar las conclusiones a las que ha arribado en el razonamiento expuesto en esta sentencia. Al respecto, esta Magistratura considera oportuno precisar que los estándares desarrollados aplican solo a los patrones fácticos de los casos examinados:
- 248.1.** El derecho a la protección laboral reforzada se deriva, por un lado, de la obligación reforzada del Estado de atender prioritariamente a las personas con discapacidad y/o con enfermedades catastróficas, prevista en el artículo 35 de la Constitución. La protección laboral reforzada se erige como un derecho autónomo para velar por su dignidad y autonomía y se fundamenta en el principio de corresponsabilidad. Por la imperiosa necesidad de velar por su cuidado, cuando la persona con enfermedad catastrófica no puede trabajar por sí misma, esta protección se le extiende a quien le cuida. En el caso de las personas con discapacidad, esta protección se hace extensiva a su trabajador sustituto o cuidador. En todo caso, deben observarse las características

<sup>132</sup> CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2024, párr. 55.

<sup>133</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 95.2.

específicas de la modalidad contractual que vincula al servidor con la institución pública correspondiente.

- 248.2.** La protección laboral reforzada también se conceptualiza como una retribución respecto de quien ejerce el derecho a cuidar. Su eventual vulneración puede afectar la dignidad de los titulares de este derecho y, por lo tanto, requiere, por regla general, una respuesta eficaz por parte de la justicia constitucional. En consecuencia, las autoridades judiciales que conozcan acciones de protección con cargos sobre la violación al derecho a la protección laboral reforzada – ya sea de personas con discapacidad, trabajadores sustitutos de personas con discapacidad o cuidadores – deben verificar si, a partir de las circunstancias del caso concreto, se configuran los elementos que justifican la protección. En principio, no pueden agotar su análisis en que se trata de una controversia entre el Estado y un funcionario público que tornaría en improcedente a la acción de protección. Adicionalmente, cuando se demanda a un particular, se debe efectuar un examen del cumplimiento de los requisitos de la legitimación pasiva establecidos en la LOGJCC.
- 248.3.** El derecho a la protección laboral reforzada no se circunscribe exclusivamente a la estabilidad de quienes cuidan a una persona con discapacidad. En ciertos casos, quien ejerce labores de cuidado respecto de una persona que padece una enfermedad catastrófica también se encuentra en una situación fáctica comparable, siempre que la enfermedad genere una condición que impida a la persona desarrollar por sí misma actividades necesarias para su subsistencia. Por lo tanto, esta Corte Constitucional estima que, cuando se acrediten dichas circunstancias y conforme al análisis del caso concreto, quien ejerce el derecho a cuidar a una persona con enfermedad catastrófica, cuando esta no puede ejercer por sí misma actividades para velar por su subsistencia, también es titular del derecho a la protección laboral reforzada, en la medida en que dicha situación configure una vulnerabilidad que amerite un resguardo similar, en atención a la modalidad contractual que vincule al servidor.
- 248.4.** La protección laboral reforzada tutela los derechos de los servidores y servidoras públicos, en atención a elementos concretos de la modalidad contractual que les vincule con la institución correspondiente. Estas particularidades deben ser observadas por las autoridades judiciales que conozcan los casos con este patrón fáctico, a fin de emitir las medidas de reparación integral que correspondan.

**248.5.** A fin de que opere la protección laboral reforzada, el empleador debe conocer la situación particular del titular de forma previa, por cualquier medio posible. Las y los empleadores deben proteger los datos sobre la situación particular de los trabajadores sustitutos, cuidadores y personas con discapacidad. No obstante, esta notificación no debe entenderse como una comunicación formal en la cual el servidor o servidora ponga en conocimiento de su empleador que se ha calificado como trabajador/a sustituto/a o que se encuentra a cargo de una persona con discapacidad y/o con enfermedad catastrófica. Para que el servidor o servidora se encuentre protegido por este derecho resulta suficiente con que el empleador, por cualquier medio, haya conocido sobre este particular. Para dar por probado este hecho, se deben atender las reglas establecidas en el artículo 16 de la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo.

## **8. Efectos de la decisión**

- 249.** Conforme a lo expuesto en el acápite tercero de la presente sentencia, la Corte Constitucional ha establecido que es posible otorgar efectos para los casos concretos seleccionados cuando se hayan constatado vulneraciones de derechos constitucionales cuyos efectos perduren al momento de emitir la sentencia.<sup>134</sup>
- 250.** A lo largo de la presente sentencia, este Organismo ha verificado que las instituciones accionadas en las causas 426-20-JP y 955-20-JP vulneraron el derecho a la protección laboral reforzada y al trabajo, respectivamente. Estas violaciones no fueron tuteladas por las autoridades judiciales que conocieron las causas de origen.
- 251.** Por lo tanto, y a partir del análisis efectuado, esta Magistratura determina que la presente sentencia reemplaza a las decisiones judiciales adoptadas en las causas originarias indicadas. Respecto de las demás, se ratifican las sentencias correspondientes.
- 252.** En consecuencia, esta Corte Constitucional determinará las medidas de reparación integral que correspondan respecto de las causas 426-20-JP y 955-20-JP. Estas serán analizadas en la siguiente sección.

---

<sup>134</sup> CCE, sentencia 360-19-JH/25 (*Jurisdicción penal ordinaria y hábeas corpus en casos de prisión preventiva*), 23 de enero de 2025, párr. 5.

## **9. Reparación**

- 253.** El artículo 86 numeral 3 de la Constitución, en concordancia con el artículo 18 de la LOGJCC, establece que, frente a toda violación de derechos constitucionales, declarada por un juez o jueza, procede la reparación integral material e inmaterial.
- 254.** En virtud de las decisiones emitidas respecto de las causas 426-20-JP y 955-20-JP, esta Corte estima pertinente dejar sin efecto las sentencias de primera y de segunda instancia que resolvieron las acciones de protección 09571-2019-03217 y 19332-2020-00101 y emitir esta sentencia en su reemplazo. Para el resto de casos seleccionados, se ratifican las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales correspondientes.
- 255.** Además, corresponde que este Organismo adopte medidas de reparación integral ante las violaciones de derechos constitucionales identificadas que no fueron tuteladas por las autoridades judiciales que conocieron las causas originarias. Por lo que, esta Corte Constitucional procederá a detallar las medidas que dicta con relación a las causas 426-20-JP y 955-20-JP. Para el efecto, corresponde que este Organismo tome en consideración las particularidades de los casos concretos. Asimismo, aun cuando disponer el reintegro de los funcionarios a sus lugares de trabajo podría constituir una medida de reparación adecuada para los casos examinados, esta Magistratura no puede dejar de advertir que el tiempo transcurrido desde que se efectuaron las desvinculaciones correspondientes. Por lo que, tomando en consideración este aspecto, se procederá a determinar las medidas de reparación integral para los casos concretos, de conformidad con lo establecido en el artículo 51 de la LOD vigente a la fecha de los hechos, la legislación correspondiente y el artículo 18 de la LOGJCC.
- 256.** Así, en la causa 426-20-JP corresponde:
- 256.1.** Disponer que la Universidad de Guayaquil, por la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada, emita disculpas públicas a favor de las accionantes, a través del siguiente texto:

Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, establecida en la sentencia 1937-19-JP/25 y acumulados, esta institución reconoce la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada de Lanny Sofía Soto Medina e Isabel Aurora Aguilar Camacho por haber dado por terminado su contrato de servicios ocasionales, a pesar de que tenía una discapacidad y se había calificado como trabajadora sustituta de su hermano, respectivamente. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas y reafirma su compromiso de respetar la Constitución de la República del Ecuador y, particularmente, garantizar el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad y de las trabajadoras y trabajadores sustitutos de personas con discapacidad

- 256.2.** Las disculpas públicas constarán en un oficio suscrito por la máxima autoridad de la institución que deberá ser entregado en el domicilio de las accionantes, respectivamente. También, deberán ser difundidas en el portal web de la institución durante un mes, contado desde la notificación con la presente sentencia.
- 256.3.** Disponer que la Universidad de Guayaquil cancele a cada una de las accionantes la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD.
- 256.4.** Disponer que la Universidad de Guayaquil organice y realice una capacitación con las autoridades nominadoras de la institución y el personal de talento humano sobre la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, trabajadoras y trabajadores sustitutos de personas con discapacidad y personas que tienen bajo su cuidado y responsabilidad a personas con discapacidad y/o con enfermedades catastróficas.
- 257.** Así en la causa 955-20-JP, corresponde:
- 257.1.** Disponer que el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Cumbaratza, por la vulneración del derecho al trabajo de Silvia Chiriboga, emita disculpas a favor de la accionante, a través del siguiente texto:
- Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, establecida en la sentencia 1937-19-JP/25 y acumulados, esta institución reconoce la vulneración del derecho al trabajo de Silvia Mariana Chiriboga Amay por haber dado por terminado su contrato indefinido de trabajo, al haber pactado un periodo de prueba en contravención de la normativa, a pesar de que estaba en una especial condición de vulnerabilidad. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas y reafirma su compromiso de respetar la Constitución de la República del Ecuador y, particularmente, garantizar el ejercicio de sus derechos constitucionales.
- 257.2.** Las disculpas públicas constarán en un oficio suscrito por la máxima autoridad de la institución que deberá ser entregado en el domicilio de la accionante. También, deberán ser difundidas en el portal web de la institución durante un mes, contado desde la notificación con la presente sentencia.
- 257.3.** Disponer que el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Cumbaratza cancele a la accionante: i) la indemnización que le correspondería por el despido intempestivo, conforme a la legislación laboral aplicable, para lo cual se deberá oficiar al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente a fin de que realice la cuantificación correspondiente; y, ii) la

indemnización de USD \$5 000,00, en equidad, a fin de atender el daño inmaterial derivado del malestar ocasionado a Silvia Chiriboga por la terminación de su relación laboral, en un periodo de prueba pactado en contravención de las normas aplicables, lo cual tuvo – por sus circunstancias específicas de vulnerabilidad – un mayor impacto en el ejercicio de sus derechos constitucionales.

- 257.4.** En esta línea, esta cuantificación se realiza en función del daño verificado producto de la terminación de la relación laboral de Silvia Chiriboga con el GAD Cumbartzá, lo que mermó su acceso a recursos económicos, imposibilitó su acceso al seguro social y a otras formas de acceso a recursos económicos. Lo anterior, devino en que emprenda trabajos informales “como la venta de productos agrícolas en el mercado” y ventas en la calle. También, restringió su acceso a servicios básicos e impidió que cuente con los elementos necesarios para proveerse a sí misma y a sus cinco hijos, así como a su esposo alcohólico previo a su fallecimiento (conforme consta en los párrafos 192 y 193 *supra*). Por ello, el daño constatado producto de la violación del derecho al trabajo resulta particularmente grave y amerita que este Organismo ordene esta medida de reparación inmaterial.
- 258.** Además, en atención a la condición de vulnerabilidad específica de Silvia Chiriboga, corresponde ordenar que la Defensoría del Pueblo le acompañe en la realización de las gestiones necesarias para el pago de la indemnización correspondiente.
- 259.** Asimismo, se dispone al Consejo de la Judicatura que difunda la presente sentencia entre las autoridades judiciales con el objetivo de que su contenido sea considerado cuando resuelvan causas relacionadas con la temática abordada en esta sentencia.

## **10. Efectos de la sentencia de revisión**

- 260.** Una vez realizado el análisis de los hechos de los casos bajo revisión, la Corte debe determinar cuál es el efecto sobre la decisión revisada. Para ello, ha distinguido dos escenarios posibles: (i) que, además de emitir criterios jurisprudenciales de carácter general, la sentencia de revisión tenga efectos sobre la decisión judicial seleccionada que se encuentra bajo revisión; y, (ii) que esta tenga únicamente efectos generales aplicables a casos análogos, y no respecto de la decisión que se analiza.<sup>135</sup>
- 261.** En relación con el primer escenario, la Corte ha establecido que este procede bajo tres supuestos en los cuales son inaplicables los plazos de los numerales 6 y 8 del artículo

<sup>135</sup> CCE, sentencia 232-23-JC/25, 7 de agosto de 2025, párr. 108.



25 de la LOGJCC. Esto es, cuando la Corte constate que: (1) en el proceso de origen existe una vulneración de derechos que no ha sido reparada, que (2) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida o (3) en casos en los que las judicaturas de instancia han aceptado garantías jurisdiccionales manifiestamente improcedentes.<sup>136</sup>

- 262.** Con relación al segundo escenario, la Corte ha establecido que, en los demás supuestos, el principio general es que la sentencia de revisión únicamente establezca criterios jurisprudenciales generales para casos análogos.<sup>137</sup>
- 263.** En los casos concretos, la Corte verificó que en los casos 426-20-JP y 955-20-JP persiste la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada de los accionantes. Por lo tanto, corresponde que la presente sentencia de revisión – además de emitir criterios jurisprudenciales de carácter general para casos análogos sobre el derecho examinado – también surta efectos sobre las sentencias revisadas.

## 11. 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. Recordar que la Asamblea Nacional es la llamada a materializar el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, trabajadores sustitutos de personas con discapacidad y cuidadores de personas con discapacidad, a través del desarrollo de normas jurídicas que permitan operativizar este derecho.
2. Ratificar las decisiones adoptadas en las causas seleccionadas, a excepción de las causas 426-20-JP y 955-20-JP.
3. Respecto de la causa **426-20-JP**:
  - a. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia que resolvieron la acción de protección 09571-2019-03217 y emitir esta sentencia en su reemplazo.

<sup>136</sup> CCE, sentencia 552-20-JP/25, 6 de febrero de 2025, párr. 46.

<sup>137</sup> *Ibid.*

- b.** Aceptar la demanda de acción de protección de la causa de revisión 426-20-JP y declarar la violación del derecho a la protección laboral reforzada de Lanny Sofía Soto Medina e Isabel Aurora Aguilar Camacho.
- c.** Ordenar que la Universidad de Guayaquil, entidad demandada en la causa 426-20-JP, ofrezca disculpas a Lanny Sofía Soto Medina, Isabel Aurora Aguilar Camacho por la vulneración de sus derechos a la protección laboral reforzada a través de un oficio suscrito por la máxima autoridad de la institución que deberá ser entregado en el domicilio de las accionantes, respectivamente y publicado en el portal web institucional durante el plazo de 1 mes, contado desde la notificación con la sentencia, con el texto que se detalla a continuación:

*Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, establecida en la sentencia 1937-19-JP/25 y acumulados, esta institución reconoce la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada de Lanny Sofía Soto Medina e Isabel Aurora Aguilar Camacho por haber dado por terminado sus contratos de servicios ocasionales, a pesar de que tenía una discapacidad y se había calificado como trabajadora sustituta de su hermano, respectivamente. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas y reafirma su compromiso de respetar la Constitución de la República del Ecuador y, particularmente, garantizar el derecho a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad y de las trabajadoras y trabajadores sustitutos de personas con discapacidad.*

- d.** Ordenar que la Universidad de Guayaquil, accionada en la causa 426-20-JP, organice y realice una capacitación con las autoridades nominadoras de la institución y el personal de talento humano sobre la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, trabajadoras y trabajadores sustitutos de personas con discapacidad y personas que tienen bajo su cuidado y responsabilidad a personas con discapacidad y/o con enfermedades catastróficas. Para su organización y realización, contarán con un plazo de 3 meses contados desde la notificación con la presente sentencia. Para tal efecto, deberá coordinar la realización de la capacitación con el CONADIS.
- e.** Ordenar que la Universidad de Guayaquil cancele, en favor de las accionantes, la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, vigente a la fecha de los hechos examinados. Para ello, deberá efectuar el pago en el plazo de 1 mes contado desde la notificación con esta sentencia.
- f.** En el plazo de 4 meses contado desde la notificación con la sentencia, la Universidad de Guayaquil deberá justificar a esta Corte, a través de la

documentación correspondiente, el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas.

**4. Respecto de la causa 955-20-JP:**

- a.** Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia que resolvieron la acción de protección 19332-2020-00101 y emitir esta sentencia en su reemplazo.
- b.** Aceptar la demanda de acción de protección de la causa de revisión 955-20-JP y declarar la vulneración del derecho al trabajo de Silvia Mariana Chiriboga Amay.
- c.** Ordenar que el GADP Cumbaratza, entidad demandada en la causa 955-20-JP, ofrezca disculpas a Silvia Mariana Chiriboga Amay por la vulneración de su derecho al trabajo a través de un oficio suscrito por la máxima autoridad de la institución que deberá ser entregado en el domicilio de la accionante, respectivamente y publicado en el portal web institucional durante el plazo de 1 mes, contado desde la notificación con la sentencia, con el texto que se detalla a continuación:

*Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, establecida en la sentencia 1937-19-JP/25 y acumulados, esta institución reconoce la vulneración del derecho al trabajo Silvia Mariana Chiriboga Amay por haber dado por terminado su contrato indefinido de trabajo, al haber pactado un periodo de prueba en contravención de la normativa, a pesar de que estaba en una especial condición de vulnerabilidad. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas y reafirma su compromiso de respetar la Constitución de la República del Ecuador y, particularmente, garantizar el ejercicio de sus derechos constitucionales.*

- d.** Ordenar que el GADP Cumbaratza cancele, en favor de la accionante: i) la indemnización que le correspondería por el despido intempestivo, conforme a la legislación laboral aplicable, para lo cual se deberá oficiar al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente a fin de que realice la cuantificación correspondiente y ii) la indemnización de USD \$5 000,00 en equidad. Para lo segundo, Silvia Chiriboga Amay deberá consignar una cuenta bancaria para que la institución pueda efectuar el pago. En el plazo de un mes contado desde la notificación con esta sentencia, el GADP Cumbaratza deberá justificar documentadamente el cumplimiento de esta disposición. Para el efecto, se dispone que la Defensoría del Pueblo acompañe a Silvia Chiriboga Amay en las gestiones necesarias para que reciba la indemnización ordenada en esta sentencia.

- e. En el plazo de 4 meses contado desde la notificación con la sentencia, el GADP Cumbaratza deberá justificar a esta Corte, a través de la documentación correspondiente, el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas.
5. Disponer al Consejo de la Judicatura que, en el término de 10 días contado desde la notificación con la sentencia, difunda la presente sentencia entre las autoridades judiciales con el objetivo de que su contenido sea considerado cuando resuelvan causas relacionadas con la temática abordada en esta sentencia. Una vez fenecido este término, en los 5 días hábiles posteriores, deberá justificar ante esta Corte el cumplimiento de esta disposición.

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**