

**Zimbra:****david.penaranda@saludzona6.gob.ec**

---

**Juicio No: 01610202100523 Nombre Litigante: DAVID EMANUEL PEÑARANDA CASTRO**

---

**De :** satje azuay <satje.azuay@funcionjudicial.gob.ec> mar., 22 de feb. de 2022 14:41**Asunto :** Juicio No: 01610202100523 Nombre Litigante:  
DAVID EMANUEL PEÑARANDA CASTRO**Para :** david penaranda  
<david.penaranda@saludzona6.gob.ec>

**Usted ha recibido una notificación en su casillero electrónico del proceso número 01610202100523**

**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
FUNCIÓN JUDICIAL**

**Juicio No:** 01610202100523, SEGUNDA INSTANCIA, número de ingreso 1**Casillero Judicial No:** 0**Casillero Judicial Electrónico No:** 0**Fecha de Notificación:** 22 de febrero de 2022**A:** DAVID EMANUEL PEÑARANDA CASTRO**Dr / Ab:**

**SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE AZUAY**

En el Juicio No. 01610202100523, hay lo siguiente:

**PRIMER TRIBUNAL FIJO DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY, CONFORMADO POR LOS JUECES DOCTORES: MARIA AUGUSTA MERCHAN CALLE, EN CALIDAD DE JUEZA PONENTE Y DE SUSTANCIACIÓN, ALEXANDRA VALLEJO BAZANTE Y MATEO RÍOS CORDERO.**

**ACCION DE PROTECCION No. 01610-2021-00523**

VISTOS: Sube el proceso con recurso de apelación interpuesto por la parte accionada esto es por el Ministerio de Salud Pública.

## **I.- ANTECEDENTES PROCESALES RESPECTO DEL TRIBUNAL DE LA CAUSA.**

El Tribunal de la causa se ha integrado de manera legal para conocer y sustanciar la causa conforme foja uno del expediente de esta instancia, acorde al sorteo de ley, y bajo el contenido de la Resolución 096-2020, por tanto, acorde a la norma del Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC) emite la siguiente decisión:

## **II. ANTECEDENTES DE LA ACCION DE PROTECCIÓN.**

**ACCIONANTE: VAZQUEZ SALINAS SILVIA NATALIA**

**ENTIDAD ACCIONADA: MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA: DOCTORA XIMENA GARZON V., ANDREA BERSOSA EN CALIDAD DE COORDINADORA ZONAL 6; Dr. GALO VERDUGO EN CALIDAD DE DIRECTOR DISTRITAL 01D08**

## **III.- ANTECEDENTES DE LA ACCION DE PROTECCION:**

### **HECHOS:**

**Comparece a sede judicial la accionante ya indicada, señalando:**

**1.- Que ha venido prestando sus servicios laborales bajo relación de dependencia en el Ministerio de Salud Pública, en el Distrito 01D08 del Cantón Sigsig, Provincia del Azuay, mediante la modalidad de contratos ocasionales DE MANERA ININTERRUMPIDA desde el mes de julio de 2016 hasta el mes de marzo de 2019 en calidad de auxiliar de enfermería.**

**2.- Inicia la prestación de servicios con un contrato ocasional que suscribe el 01 de julio de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016.**

**3.- El segundo contrato que ha sido renovado inicia el 01 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017.**

**4.- Se prorroga una vez el contrato, cuya prórroga inicia el 01 de enero de 2018 hasta el 12 de marzo de 2018, apareciendo una nueva renovación desde el 13 de marzo de 2019 por todo el año que falta.**

**5.- En el año 2019 igualmente se ha renovado el contrato ocasional por todo el año 2019, y en el año en mención se expide el Memorando No. MSP-CZ6-**

**DD01D08-2019-0414-M en donde se pone fin a la relación laboral entre los sujetos procesales.**

**IV. IDENTIFICACION DE LOS DERECHOS ALEGADOS VULNERADOS POR EL ACCIONANTE. Conforme el libelo manifiesta la vulneración de sus derechos constitucionales:**

- a). - Art. 82 de la Seguridad Jurídica. 1
- b). - Arts. 33, 66.17, 326, 327. Derecho al trabajo.
- c). - Art. 11 numeral 2 Derecho a un trato igualitario, en relación con el Art. 66 numeral 4.
- e). – Art. 76. Numeral 7 letra L

**V. PRETENSION CONCRETA: La parte accionante pide:**

- **Se acepte la acción de protección propuesta.**
- **Se declare la vulneración de sus derechos constitucionales alegados vulnerados.**
- **Se ordene las medidas de reparación integral, que incluye la *restitutio in integrum*, reparación económica, garantías de no repetición, medidas de rehabilitación y satisfacción moral.**

**VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA PRESENTE SENTENCIA.**

A. **COMPETENCIA:** La competencia de éste Tribunal de la Sala Especializada de La Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, está dada en virtud de las resoluciones N° 0161-2013, N°0169-2013, N°0170-2013 emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura publicadas en el Registro Oficial Segundo Suplemento N° 124 del Viernes 15 de Noviembre de 2013; y, por el sorteo de ley, en función del Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional soy competente para conocer la presente acción, así como la Resolución del Consejo de la Judicatura No. 096-2020.

B. **VALIDEZ PROCESAL.** Durante la sustanciación de la acción de protección ante el Juez de primer nivel, y esta instancia se ha cumplido con el debido proceso integralmente, de manera especial en lo que respecta al ejercicio al derecho a la defensa de todos los sujetos procesales, por lo que no se verifica en este sentido nulidades que deban ser declaradas.

**VII. DETERMINACION Y DESARROLLO DEL PROBLEMA JURIDICO PRESENTADO.**

Previo a entrar al fondo del problema jurídico planteado, es necesario referirnos a la acción de protección, traducida en ese mecanismo rápido y eficaz para la protección de derechos constitucionales contemplado en el Art. 88 de la Constitución de la República: "La **acción de protección** tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de los derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública.."

Partiendo de la finalidad de la garantía, es importante establecer el alcance de la misma a fin de determinar si estamos frente a un tema de legalidad o efectivamente de constitucionalidad. A sabiendas de que la acción de protección NO DECLARA DERECHOS.

Es fundamental establecer la línea o límite entre lo que es la admisibilidad de la acción; y, la procedencia de la misma. En el primer caso; la admisibilidad hace referencia al cumplimiento de los requisitos de forma previstos en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, verificados los mismos han dado paso a la sustanciación de la acción; adicionando que este tipo de garantías no guarda una ritualidad o un formalismo en estricto sentido como las acciones legales de la justicia ordinaria.

Respecto el segundo punto, esto es la procedencia de la acción de protección; para su verificación y dentro del análisis correspondiente es determinante analizar si la presente es la vía para reclamar los derechos que dice han sido violentados.

**Por consiguiente, para dilucidar las interrogantes planteadas nos remitimos al contenido del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala:** "Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.
2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación.
3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.
4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.
5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.
6. Cuando se trate de providencias judiciales.
7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser

impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral.

En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.”

Corresponde confrontar los hechos demandados y derechos indicados como vulnerados, frente a las pretensiones expuestas y accionadas es necesario indicar que la carga de la prueba le corresponde a la entidad pública por mandato de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Para el caso que nos ocupa, es necesario conocer que para cada reclamación existen previstos los mecanismos legales, ya sean ordinarios o constitucionales lo que el análisis de la presente causa brindará la respuesta si es procedente o no la presente garantía Jurisdiccional, teniendo en cuenta que la garantía en mención también opera contra particulares.

**VIII.- ANALISIS. El Tribunal de la causa, utilizará los argumentos presentados en la acción de protección de contratos ocasionales en donde la accionante fue la señora Redrovan, garantía jurisdiccional que se propuso con la misma entidad publica ahora accionada, mostrando con el ello el criterio uniforme que lleva este Tribunal el casos similares NO IGUALES, porque cada caso es un mundo acorde a las circunstancias propias de cada accionante.**

**En este sentido es necesario referirse a ciertos puntos que, de conformidad con la Ley Orgánica de Servicio Público (en adelante LOSEP) y sobre la base de la Constitución de la Republica, así como de las sentencias emanadas del Máximo Organismo de Control De Justicia Constitucional, esto es de la Corte Constitucional del Ecuador se debe cumplir.**

Verdad es que como lo contempla la LOSEP en sus normas propias, para ingresar a la carrera pública, o servicio público únicamente se lo puede hacer mediante concurso de méritos y oposición que a consecuencia de ello se cuente con el ganador del mismo para que ocupe el cargo para el que concursó.

Ahora bien, mientras aquello ocurre, es decir se den los respectivos concursos, la ley franquea una serie de modalidades contractuales en el sector público, y que dependerá del tratamiento que se le dé a este tipo de contratos para apreciar la vulneración o no de derechos, en ese sentido existen entonces la posibilidad de contratación ocasional. La Corte Constitucional, máximo organismo de interpretación de la norma fundamental en sentencia No. 258-15-SEP-CC ha determinado los parámetros para entender la naturaleza de los contratos ocasionales, y que como lo han indicado no generan estabilidad, empero a ello, advierten características propias de cómo, para qué y cuántos contratos se pueden celebrar, a fin de no precarizar el derecho al trabajo y no abusar de este tipo de modalidad, porque cuando ello ocurre, significa que el límite de las autoridades públicas se ha rebasado en desmedro de la realización plana del ser humano, y trastocando la

característica del Estado Ecuatoriano como lo consagra el Art.1, al identificarse como Constitucional de derechos y de justicia, característica a la que se suma el contenido del Art. 11 de la Constitución que contiene una serie de principios, que se constituyen en herramientas optimizadoras de derechos humanos, y para el caso que nos ocupa al invocarse que se ha vulnerado el derecho a la igualdad, este a su vez es también un principio. En la especie hay que mirar como entonces mediante esta modalidad contractual se ha vulnerado el derecho a la igualdad, sin duda entonces debemos mirar si existe vulneración al derecho al trabajo y todos los derechos alegados vulnerados.

Para el caso que nos ocupa es necesario entonces, advertir que la alegación de vulneración al derecho a la igualdad se aprecia de la siguiente manera, para mejor entender tal derecho nos remitidos a su contenido, y en ese sentido tenemos:

El Art. 11 de la Constitución en su numeral 2 señala: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades". Para mejor comprensión de lo implica tal contenido de tal derecho, la propia Constitución en su preámbulo al configurarse como un nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, consagró que el pueblo soberano del Ecuador decidió construir una "nueva sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y colectividades", donde impere la justicia y la igualdad; en la que se consoliden valores de libertad, independencia, paz, solidaridad, el Buen Vivir, la integridad territorial; en la que se asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna, determinándose en definitiva que no puede haber distinción personal ni por cualquier diferenciación "temporal o permanente que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos".

Si esto implica el derecho a la igualdad, ¿cómo entonces se violentó el mismo cuando se suscribió varios contratos ocasionales con la accionante? Para ello es necesario examinar la actuación de la entidad accionada en la aplicación de una determinada normativa para este tipo de modalidad contractual, saber qué tiempo ha llevado bajo esta modalidad, laborando el Ministerio de Salud, y si este tiempo implica una violación al derecho a la igualdad. Por consiguiente, acorde al Art. 58 de la LOSEP en relación con el Art. 143 del Reglamento de la mentada ley, solo se puede suscribir este tipo de contratos por necesidades institucionales NO PERMANENTES, y por determinado tiempo es decir un año, con una prórroga máxima de 12 meses más, que en toda sería el tope 24 meses. Si estos límites se han rebasado implica menoscabar el derecho al trabajo, y por ende la seguridad jurídica porque no se ha aplicado la normativa como está prevista en su texto, manteniendo a una trabajador o trabajador en una precarización de su trabajo, sin duda está en desventaja y desigualdad con sus otros compañeros de trabajo, por actos abusivos de la autoridad pública, ya que se aprovechan de la necesidad que tiene toda persona de trabajar y proveerse de recursos para su desarrollo y de su familia, pero como el riesgo de que en cualquier momento sin detenerse a pensar la autoridad pública termine el contrato como lo ocurrido en la especie y deje sin la posibilidad de pertenecer al a trabajadora al sector público como servidora de carrera. Es decir, ha perdido la posibilidad de estabilidad

laboral por el abuso de la autoridad y esa subordinación a precarizado el trabajo aprovechándose de la ilusión de la accionante en realizar a plenitud su derecho al trabajo

No siendo, además la primera vez que el Ministerio de Salud recibe una sentencia al respecto de aquellas vulneraciones de derechos humanos, por haber DESCONFIGURADO la finalidad misma de un contrato ocasional, pese además a la inaplicación de sentencias de porte Constitucional que son vinculantes NO SOLO PARA LA ADMINSTRACIÓN DE JUSTICIA SINO PARA TODA AUTORIDAD PUBLICA EN EL RESGUARDO DE LOS DERECHOS HUMANOS. Más su actitud reiterativa de sobrepasar los límites del poder público no se ha detenido y continúan vulnerando derechos fundamentales como el caso que nos ocupa.

En este punto es importante indicar que la defensa técnica de la entidad accionada ha señalado que no es que se pretenda irrespetar las decisiones de la Corte Constitucional, sino, el hecho de que los Directores, por haber recibido la rebaja del presupuesto Estatal, dispusieron reducir el personal en la entidad, hecho este entonces que la Corte Constitucional no ha indicado en ninguna de sus sentencias, y que por lo contrario la parte accionada deja ver con total la claridad que saben efectivamente que cuando el contrato ocasional ha pasado los veinte meses deben tener como necesidad permanente, generar la creación del cargo y llamar a concurso de méritos y oposición, por tanto el tema de presupuesto o que la entidad no cuente con aquel monto que años anteriores se les acreditaba, no ES UN JUSTIFICATIVO OBJETIVO, y por tanto violenta derechos humanos, dejando ver además lo injustificado en la actuación al dar un trato diferenciado sin sustento legal y constitucional alguno.

Estos hechos respecto del respeto a las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador como vinculantes para todo operador de justicia y para toda autoridad pública, implica también que es para CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO, y en ese sentido tenemos que recordar el contenido de la sentencia N.0 0001- 16-PJO-CC del caso N.0 0530-10-JP, determinó lo siguiente: todos los criterios de decisiones jurisdiccionales, esto es sentencias de acciones extraordinarias de protección, de incumplimiento, por incumplimiento, consultas de norma, control de constitucionalidad, de interpretación constitucional, dirimencia de competencias, y dictámenes constitucionales emanados por este órgano de administración de justicia son de obligatorio cumplimiento, en virtud de que la Corte Constitucional al interpretar la Constitución al decidir cada caso crea normas jurisprudenciales que se ubican al mismo nivel que la Constitución.”

Por consiguiente, siendo la Corte Constitucional el máximo organismo de justicia Constitucional del Estado Ecuatoriano, **ES ORDEN SUS RESENTENCIA PARA TODOS LOS JUECES Y JUEZAS Y PARA TODAS LAS AUTORIDADES PUBLICAS.**

Regresando al tema central, tenemos también que la Corte Constitucional ha señalado lo que implica la doble dimensión de este derecho – igualdad- la Corte ha manifestado que, tanto en su faceta de principio sustancial, como norma de aplicación e interpretación de los demás derechos constitucionales, la igualdad tiene dos dimensiones claramente identificadas: la igualdad formal o ante la ley y la igualdad material o real. En primer lugar, aquel tratamiento de igualdad ante la ley o de igualdad formal, significa que la ley tiene que ser aplicada para todos; es decir, implica la paridad de trato en la legislación y en la aplicación del derecho –igualdad en el tratamiento hacia determinadas personas en situaciones paritarias o idénticas–.

Entonces es determinante mirar las circunstancias propias de cada persona, para no discriminarlas, en el caso que nos ocupa tenemos entonces que sin duda existe un trato diferenciado primero por haber precarizado su trabajo frente a quienes tiene estabilidad laboral, pues si la naturaleza del contrato ocasional es temporal y dura 12 meses y máximo 24 meses para cubrir ciertas necesidades institucionales no permanente, el trato dado a la accionante es discriminatorio, porque la permanencia de la accionante la señora Vázquez, en su cargo por más del tiempo que permite esta modalidad contractual, parte de una necesidad permanente en la institución, siendo entonces que la autoridad pública debía tramitar la creación del cargo, llamar a concurso de méritos y oposición para no quebrantar el derecho de participación de la accionante en el concurso, y tener la posibilidad como todos de aspirar a un trabajo con estabilidad laboral y de carrera pública sin duda. Pero resulta, que la entidad accionada lejos de respetar los derechos de la accionante, ha precarizado su trabajo, restringiendo la posibilidad de formar parte de los servidores públicos de carrera, creándole condiciones inciertas, precarias, sin duda una incertidumbre que además conlleva inestabilidad emocional, que va en contra de sus justas expectativas de participar en un concurso de méritos y oposición, rompiendo ilusiones no solo propias, sino de quienes dependen de ella económicamente porque es sustento de hogar y como lo hemos escuchado en la audiencia llevada a cabo en esta instancia tiene dos hijos, si bien es cierto que este tipo de contratos no genera estabilidad, empero a ello el haber pasado los 24 meses ha creado una expectativa legítima de concursar y poder ganar.

Entonces, cuando se afecta a un derecho humano, se afecta a toda la columna vertebral de todos los derechos, hablando metafóricamente, ya que, los derechos están interrelacionados, son interdependientes unos de otros, y el haber precarizado el trabajo de la accionante al haberle mantenido más allá del tiempo previsto y luego sin atender lo que la Corte Constitucional ha señalado sin duda alguna es una vulneración de sus derechos.

De esta forma de actuar de la entidad accionada, se rompe y se quebranta el derecho a la igualdad, no es una justificación decir que no hay plata en otras palabras para más personal y por ello se procede con la desvinculación. En este sentido la entidad accionada no puede desconocer lo que la Corte Constitucional resolvió concretamente al contenido del Art. 58 de la LOSEP en relación con el Art. 143 de su reglamento, y por lo contrario ha rebasado los límites que como autoridad las tiene.

Para apreciar estos argumentos nos remitiremos al contenido del Art. 58 de la LOSEP el que ha sido analizado por la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia N.0 258-15-SEP-CC, fallo que, si bien se refiere a personas con capacidad, empero a ello trae



circunstancias determinantes para apreciar cómo, cuándo y por cuánto tiempo se pueden celebrar este tipo de contratos. La sentencia deja ver que la visión de la Corte, frente al actuar de las entidades públicas, a quienes además alerta la aplicación debida de la norma para este tipo de modalidades contractuales, partiendo del hecho de que los contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora, y con la finalidad de satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin, la norma del Art. 58 de la LOSEP señala a más de lo indicado, lo siguiente:

"...La contratación de personal ocasional no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Relaciones Laborales, estos contratos no podrán exceder de doce meses de duración o hasta que culmine el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso. Se exceptúa de este porcentaje a aquellas instituciones u organismos de reciente creación que deban incorporar personal bajo esta modalidad, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición y en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior. Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad.

El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad, tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación.

Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato.

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

Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos.

La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos, será la fijada conforme a

los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Relaciones Laborales, el cual expedirá la normativa correspondiente.

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

En caso de necesidad institucional se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior.”

Bajo el contenido de la norma en análisis verdad es que por la naturaleza de los contratos ocasionales y las necesidades institucionales las entidades públicas están facultadas para contratar personal bajo esta modalidad, así como, dar por terminada la relación laboral de manera unilateralmente, pero enmarcados en la ley y en su tiempo. En el caso que nos ocupa, la necesidad institucional no ha dejado de existir, por eso lo pertinente era tramitar la creación del cargo dicho, dicho de otra manera, no puede entonces seguir celebrándose varios contratos ocasionales rompiendo el termino o tiempos, porque la autoridad está actuando de manera contraria a la Constitución y a la ley, está actuando rebasando sus límites, y haciendo un abuso de sus potestades, o un abuso de autoridad.

Por estos hechos la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia 296-15-SEP-CC ha establecido que este tipo contratos se pueden considerar precarios porque no brindan estabilidad, más las autoridades públicas han hecho un mal uso de los mismos mantenido tiempos más allá de los permitidos en la ley.

En este sentido y recapitulando en el respeto a la seguridad jurídica como derecho humano, y bajo el contenido del Art. 58 de la LOSEP y lo que respecto de esta norma ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador: “El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta un año y no podrá ser prorrogado salvo los casos establecidos en la Ley. Una vez superado el plazo, se entenderá como necesidad institucional permanente lo que conllevará la respectiva creación del puesto, de conformidad a lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público”.

El Ministerio de Salud por medio de sus personeros no reparan y de forma reiterativa vienen celebrando contratos ocasionales precarizando el derecho al trabajo, contraviniendo normas de orden público, contraviniendo las sentencias de la Corte Constitucional, y sentencias de garantías jurisdiccionales, irrespetando la magistratura.

En este sentido el accionante no está pidiendo ingresar de manera irregular al servicio público, sino que se le permita que bajo la necesidad institucional permanente tener la oportunidad de regular su estabilidad laboral, sin duda mediante un concurso de mérito y

oposiciones como lo ha indicado la Corte Constitucional del Ecuador.

La accionante ha laborado bajo el mismo cargo y para la misma institución Ministerio de Salud desde su ingreso con el primer contrato ocasional los que se han ido renovando, y por supuesto da como resultado una labor ininterrumpida, todo lo cual se aprecia con la prueba que obra de autos.

Estamos entonces, frente a un abuso de autoridad que violenta la seguridad jurídica prevista en el Art. 82 de la Constitución, entendida la misma como la certeza que tienen los miembros de la sociedad para ver cumplidos la aplicación de la normativa interna y suprema que dispone y cuenta el Estado Ecuatoriano. Todos los seres humanos desde su nacimiento gozan de varias prerrogativas, inherentes a su naturaleza humana, como la libertad, la inocencia, la vida, la dignidad, y entre esos privilegios básicos de toda persona que asegura su trato igualitario, afianzando una justicia social, y entre ellos se encuentra la seguridad jurídica, que constituye uno de los bienes más preciados que el Estado debe garantizar a sus gobernados. En este sentido la constitución exige el respeto y cumplimiento de la seguridad jurídica encamina a la aceptación de las normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes, plasmándose la vigencia auténtica de la ley, a su vez de aquella deviene la tutela y confianza de que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, el derecho a la libertad, a la propiedad privada, a la libertad de expresión, al debido proceso, al trabajo, a la educación, entre otros, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción el poder público, sino que además debe inexorablemente aplicarla.

Por ello entonces, los hechos planteados como ciertos y no desvirtuados por la entidad pública conforme el Art. 16 de la LOGJCC en su parte final que establece imperativamente la obligación de: "Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicita, siempre que de los otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria..."

Se ha indicado de parte de la entidad accionada que existe otras vías para accionar, porque la pretensión de la accionante es que se le conceda un derecho, pero aquello es contrario a la realidad procesal y va en contra de las sentencias de la Corte Constitucional respecto a estas modalidades contractuales, y porque si es posible accionar la presente garantía jurisdiccional por la vulneración de derechos humanos, como es el derecho al trabajo, que además va de la mano del Decreto Ejecutivo 858 que especifica que precisamente para evitar la precarización laboral le dispone como actuar a la entidad pública : "una vez superado el plazo se entenderá como necesidad institucional permanente"; es decir, que la entidad accionada debía haber pedido la creación del cargo.

Bajo este marco de argumentos, teniendo en cuenta que es facultad de las autoridades administrativas cumplir con las leyes sobre la base de la Constitución genera entonces hechos indiscutibles como en el caso que nos ocupa de un abuso del poder público al haber suscrito varios contratos ocasionales y sin mirar la normativa dispuesta para estas modalidades de trabajo, ha desnaturalizado a los contratos en examen, en sentido contraviniendo la Constitución de la República, que garantiza el efectivo goce de derechos,

a los servidores públicos, cuando por la precarización del trabajo vulnera el contenido del Art. 33 de la Constitución, ya que el derecho al trabajo es sin lugar a dudas el derecho más importante en la lógica de la consolidación de un Estado Social Constitucional de Derechos y de Justicia, sin desconocer la valía de los demás derechos humanos porque el derecho al trabajo en su justa conceptualización es un mecanismo eficiente para la superación de la pobreza, pues en la medida en que haya más empleo o trabajo digno, las familias tendrán mejores ingresos y acceso a bienes y servicios que las pueden excluir de la condición de pobreza, sin trabajo no hay producción, ni consumo.

Dentro de este enfoque de protección de derechos y en particular al derecho del trabajo el Sistema Americano de protección de derechos a través de CDESC señala: "la principal obligación de los Estados Partes es velar por la realización progresiva del ejercicio del derecho al trabajo"<sup>9</sup> lo que significa dirigir medidas hacia el logro del viejo sueño de los economistas: el ideal del pleno empleo. Pero debe tratarse de un trabajo digno, que, como se define precisamente, es el trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de las personas trabajadoras en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración.<sup>10</sup> De esta manera, el derecho al trabajo supone una obligación compleja del Estado por estimular los factores económicos para que se genere empleo que califique como trabajo digno."

Otro de los derechos alegados vulnerados, es el resultado de que cuando fue notificado por la autoridad pública por la terminación del contrato ocasional aquel documento no cumple con lo previsto en el Art. 76 de la Constitución como parte del debido proceso. Numeral 7 letra L, en razón de que, si bien llegó el plazo de uno de los contratos ocasionales, no se indica si el puesto ha sido eliminado, si la institución ha dejado de existir, pues dejó de ser precario aquel contrato bajo la desnaturalización que la entidad pública le dio al contrato ocasional del accionante por haber suscrito varios contratos en contra de la normativa prevista en la ley de la materia. Si apreciamos el contenido del Memorando que termina la relación laboral de la accionante no tiene ninguna motivación, pues su contenido deja ver la transcripción de normas de orden público, las que han sido ya analizadas, y sin advertir lo que la Corte Constitucional ha referido en sentencia 1906-13-EP/19, NO SE APRECIA LA PERTINENCIA DE LA NORMAS INVOCADAS A LA DECISIÓN TOMADA. Este memorando no explica las razones y circunstancias respecto de haber sobrepasado el límite y dar lugar a la desvinculación.

La Motivación significa el resultado, la respuesta, las razones en un acto importantísimo y culmen de la decisión del poder público; para justificar un resultado, es decir, expresar las razones que el órgano administrativo en este caso ha tenido en cuenta para decidir en el sentido en que lo haya hecho. De lo cual el documento que obra a fojas 1 a 4 del expediente nada cumple. En materia administrativa la motivación debía haber expresado la relación concreta y directa de los hechos que le llevaron a mantener más de tres años contratos ocasionales, expresando entonces las razones jurídicas (no solamente transcribiendo las normativas del caso) para justificar el acto adoptado.

Por tanto, como aquello no existe, se aprecia la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Bajo esta gama amplia de instrumentos de protección de derechos humanos la entidad accionada ha incumplido con la norma del Art. 426 de la Constitución: "Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos."

Se entiende o se asume que la entidad accionada está obligada a cumplir también con el control de convencionalidad; lo que ha ocurrido en la especie es desatender el principio pro-homine que *"impone una interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional.(...) El principio pro persona, impone que "sin excepción, entre dos o más posibles análisis de una situación, se prefiera [aquella] que resulte más garantista o que permita la aplicación de forma más amplia del derecho fundamental". (Corte Constitucional de Colombia)*

Este principio a su vez se conjuga con el principio pro- trabajador que, frente a una duda en la hermenéutica de la norma, se favorecerá al trabajador. Es un principio interpretativo de Derecho laboral, que podría traducirse como "ante la duda a favor del operario o trabajador".

Los argumentos y razones para llegar a la decisión de la causa muestran la motivación que significa la importancia de analizar cada caso a la luz de la Constitución, y de explicar las razones de decisión.

**IX.- DECISIÓN.** - En mérito de lo analizado y debidamente motivado, el Tribunal de la causa ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPUBLICA, DECLARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCION DE PROTECCION PRESENTADA, por la vulneración de los derechos constitucionales así alegados trasgredidos.

Se desecha el recurso de apelación interpuesto, y se dispone como reparación integral:

## **X.- REPARACIÓN INTEGRAL:**

1. Esta sentencia constituye ya una forma de reparación integral.
2. Se deja sin efecto el Memorando No. MSP-CZ6—DD01D08-2019-0414-M de fecha 01 de marzo de 2019, con el cual se terminó la relación contractual con la accionante.
3. Se dispone el reintegro INMEDIATO a las funciones que venía desempeñando la accionante, respetando todos sus derechos. La autoridad administrativa no podrá tomar actitudes negativas que menoscaben los derechos de la accionante por el hecho de haber activado la acción de protección, y en ese sentido la acción de personal que se debe emitir es al mismo cargo, con la misma remuneración y a la misma plaza de trabajo que venía desempeñando durante la duración de su relación laboral.
4. Adicionalmente a ello la acción de personal deberá contener que la misma tendrá una duración hasta cuando llegue el ganador del concurso de méritos y oposición, pues se debe solicitar la creación del cargo, planificar el concurso y todo lo referente al tema y de su resultado el ganador o ganadora del concurso
5. Se respetarán todos los derechos de participar en el mentado concurso a la accionante, sin que la autoridad accionada pueda tomar actitudes o actos que para impedir el ejercicio pleno de sus derechos en el concurso y el ambiente laboral en general.
6. Para ello el concurso deberá transparentarse en cada fase para garantizar la igualdad de todos sus participantes en el mismo.
7. Se dispone que la entidad accionada pague todas las remuneraciones dejadas de percibir más todos sus beneficios de ley desde el momento en que fue desvinculada.
8. Se dispone la regularización de todos los beneficios del Seguro Social IESS que se dejaron de pagar desde la terminación del contrato ocasional, y la continuación de todos los beneficios toda vez que se ha ordenado el reintegro de la accionante a las funciones que venía desempeñando.
9. La entidad accionada cumplirá con lo que dispone el Art. 58 de la LOSEP en todo su contenido, así como la normativa constitucional, supranacional y las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, bajo prevenciones de incumplimiento de orden de autoridad pública competente.
10. Como medida de reparación se dispone también publicar la presente sentencia en la página WEB del Ministerio de Salud.
11. Se dispone que como medida de no repetición se notifique con la presente sentencia a los departamentos de Talento Humano, para que cumplan con la normativa prevista en la LOSEP y su Reglamento respecto de los contratos ocasionales, así como la notificación de las sentencias expedidas por la Corte Constitucional del Ecuador respecto de cómo deben ser entendidos y cumplidos tales contratos, a fin de no precarizar el derecho al trabajo, considerando que dichas sentencias son el resguardo de derechos humanos como lo ha señalado el máximo el máximo organismo de justicia constitucional.
12. Se dispone como reparación inmaterial que la entidad accionada emita una carta de disculpas por el acto que vulneró sus derechos humanos, la que será entregada a la accionante en forma inmediata de recibida la presente sentencia.
13. Se dispone entonces que para se vea cumplida toda la reparación integral ordenada en esta sentencia en el plazo de ocho días la entidad accionada presente al juez de ejecución el cumplimiento pormenorizado de todo lo ordenado. - En este sentido el

señor Juez en caso de incumplimiento deberá entonces tomar las medidas y providencias del caso para efecto de que la sentencia expedida se cumpla dentro de un plazo razonable y de forma integral, como manda la norma del Art. 21 de la LOGJCC.

14. Se dispone que en virtud de que pese a las varias sentencias que se ha dispuesto reparación y que sin embargo no se cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional del Ecuador, como reparación económica, en vista de que aquello es posible como lo ha dejado ver la Corte Constitucional, y para que además se respete la magistratura y sobre todo los derechos humanos, se dispone que la entidad pública pague los valores correspondientes al costo que implica una demanda de esta naturaleza en donde se incluyen los honorarios profesionales. La parte accionante para este punto deberá justificar documentadamente el importe de tales gastos o valores. La reparación económica se ejecutará conforme el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Se cumplirá con lo ordenado en el Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Con el ejecutorial del caso remítase el proceso de forma inmediata al juzgado de origen para su ejecución. NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

f: MERCHAN CALLE MARIA AUGUSTA, JUEZA PROVINCIAL; RIOS CORDERO ESTEBAN MATEO, JUEZ PROVINCIAL; VALLEJO BAZANTE BLANCA ALEXANDRA, JUEZA PROVINCIAL

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

PADRON CORREA VIVIANA PATRICIA  
SECRETARIA

***[Link para descarga de documentos.](#)***

***[Descarga documentos](#)***

\*\*\*\*\*

La información contenida en este mensaje es confidencial y reservada, prevista solamente para el uso de la persona o la entidad a quienes se dirija y no puede ser usada,

reproducida o divulgada por otras personas.

Si usted no es el destinatario de este mail, le rogamos se sirva eliminarlo.

\*\*\*\*\* UTILIDAD SOLO PARA INFORMACIÓN \*\*\*\*\*

---