



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec

Juicio No: 11332202100318

Casillero Judicial No: 0

Casillero Judicial Electrónico No: 1103151898

alfredosuquilanda@hotmail.com, asesorialegal.montalvanpoma@gmail.com, montalvanpaul@gmail.com

Fecha: jueves 04 de noviembre del 2021

A: GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON MACARA

Dr/Ab.: PAUL ALEXANDER MONTALVAN LOAIZA

**UNIDAD JUDICIAL MULTICOMPETENTE CON SEDE EN EL CANTÓN MACARÁ,
PROVINCIA DE LOJA**

En el Juicio Especial No. 11332202100318 , hay lo siguiente:

VISTOS: Fundamentos y pretensión de la demanda.- A fojas 13 a 20 del proceso, comparece la señora PATRICIA DEL CISNE ORTEGA NAVARRO y presenta su demanda de Acción de Protección en contra del GAD Municipal del cantón Macará; y, en lo principal de su pretensión manifiesta: "...Tengo una discapacidad física del 53% conforme lo acredito con el carné del CONADIS... empecé a laborar en el GAD Municipal del cantón Macará, desde el 12 de marzo de 2015 hasta el 30 de junio de 2019, durante este periodo se renovaron seis contratos de servicios ocasionales... desde el 1 de julio de 2016 hasta el 30 de junio de 2019 ejercí el cargo de asistente de la Unidad Municipal del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Más adelante hubo cambio de autoridades seccionales, dirigí con fecha 28 de junio de 2019 una petición al Alcalde Dr. Alfredo Suquilanda en donde solicita continuar laborando; esta petición jamás fue contestada y menos atendida por el alcalde; este acto violentó mi derecho constitucional de petición... ...fui menospreciada por parte de los personeros municipales, no fui valorada como funcionaria pública y menos como persona discapacitada, pues de manera sorpresiva, unos días antes del 30 de junio de 2019 llegó a mi cargo y oficina el señor Santiago Palacios nuevo funcionario que no padece de ninguna discapacidad. Este acto pone sobre la mesa, la discriminación a la que fui expuesta... ...el 30 de junio de 2019 se me indicó de manera verbal por parte de mi jefe inmediato superior que entregue los materiales e instrumentos a mi cargo, sin conocer las razones que provocaron la separación de mi cargo, pese a la protección especial por ostentar el derecho a la estabilidad reforzada... ...La terminación de mi contrato N° 117 es el resultado de la arbitrariedad del máximo personero municipal, quien jamás motivó sobre mi separación al cargo por escrito lo que atenta mi derecho a obtener una decisión motivada... ...mi condición de víctima frente al abuso de poder de quienes ostentan el cargos públicos, cuya decisión de terminar mi contrato de servicios ocasionales N°

117 ha lesionado mi derecho a la igualdad material y no discriminación, al trabajo, a la motivación y de petición...”.- Antecedentes con los cuales interpone ACCIÓN DE PROTECCIÓN en contra del GAD Municipal del cantón Macará, en la persona del Dr. Alfredo Suquilanda como Alcalde y Ab. Paúl Montalván, como Procurador Síndico, pide se cuente con el señor Delegado Provincial de la Procuraduría General del Estado en Loja; y, solicita que en sentencia se declare vulneración de sus derechos constitucionales.- Señala trámite especial, fundamenta su acción y bajo juramento declara que no ha interpuesto otra acción de protección sobre la misma materia.- Aceptada la demanda al trámite previsto en el Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador en relación con el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; se dispone a citar a los demandados incluido el Delegado de la Procuraduría General del Estado en Loja; advirtiéndose la comparecencia oportuna de señor Dr. Alfredo Suquilanda, Alcalde del GAD Municipal del cantón Macará y Ab. Paúl Montalván, Procurador Síndico Municipal (fs. 97), dándose por citados lo que permite la continuidad del proceso; así mismo se ha notificado a la Delegada de la Procuraduría General del Estado (fs. 104).- Se convocó a la audiencia para ser escuchados, diligencia a la que concurren la accionante señora PATRICIA DEL CISNE ORTEGA NAVARRO, acompañada de su abogado defensor el Ab. Carlos Orellana; y, el Ab. Paúl Montalván procurador Síndico del GAD Municipal de Macará, quien interviene a nombre del Dr. Alfredo Suquilanda, Alcalde del GAD Municipal del cantón Macará, sin que asista la Delegada de la Procuraduría General del Estado; concediéndole el término de ocho días para que legitime su personería; concedida la palabra a la accionante por intermedio de su abogado defensor textualmente manifiesta: AB. CARLOS ORELLANA “...en ejercicio de su derecho ha comparecido la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro con fundamento en el artículo 88 de la Constitución, 39 y subsiguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para presentar una acción de protección en contra del GAD Municipal del cantón Macará y en contra del Procurador General del Estado en la persona de su Directora Regional, ahora bien nuestra Constitución de la República recoge un amplio catálogo de derechos, entre ellos el derecho a la igualdad material y no discriminación el derecho a la estabilidad laboral reforzada como un principio del derecho al trabajo, el derecho a la motivación y el derecho a la petición estos cuatro derechos que yo anuncio en este momento han sido violentados por parte de la máxima autoridad del GAD municipal del cantón Macará para ser más precisos es indispensable hacer un recuento de los supuestos fácticos que encierra la violación constitucional; en primer lugar, la compareciente la señora Patricia Ortega Navarro tiene una discapacidad física del 53%, conforme lo corroboramos con el carnet del CONADIS adjunta foja 77, este elemento es indispensable para poner a su conocimiento que la persona aquí presente pertenece a un grupo de vulnerabilidad, ahora bien expuesta las condiciones que rodean a esta persona menciono que, el 12 de marzo del 2015 ingresó a laborar en el GAD municipal del cantón Macará, inició laborando como administradora de archivo general de manera sucesiva se renovaron 6 contratos siendo el último contrato el signado con el número 117 que tuvo como plazo del 2 de enero de 2018 hasta el 30 de junio de 2019, este último contrato fue para asistente de la Unidad municipal de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial; estos 6 contratos que anunció y que fueron renovados de manera sucesiva los

podemos encontrar a fojas 1 hasta la 15 del expediente constitucional y concretamente el último contrato el número 117 obra fojas 14 y 15, el cual se puede corroborar las funciones que ella ha realizado y sobre todo la partida presupuestaria relacionada con la que ella mantenía su relación laboral, que en su parte pertinente dice remuneración \$ 571,00 con la partida presupuestaria 7.1.4 11.11.50.10 de esta forma tuvo una relación laboral por cerca de 4 años; que sucede, de manera repentina sin tener conocimiento de lo que estaba sucediendo en junio del 2019 por parte de su jefe inmediato se le solicita que le entregue toda la información a un nuevo funcionario que iba a ocupar su cargo que responde a los nombres de Santiago Palacios, cumpliendo las órdenes de su jefe inmediato superior ella realiza aquello y posteriormente el 30 de junio del 2019 sin tener conocimiento, sin saber por qué razones que motiven una decisión de separación de su cargo, tuvo que ser extrañada de su cargo que venía ocupando y por ende del GAD municipal del cantón Macará, abandonando el municipio de Macará por las circunstancias que rodean a su caso; ante éstas circunstancias fácticas la señora concurre ante la máxima autoridad municipal y con fecha 28 de junio del 2019 presenta una petición, que obra a fojas 16 del expediente con fecha de recepción tanto por archivo y tanto por talento humano, en el cual ella solicita entre otras cosas continuidad laboral por sus circunstancias de persona discapacitada, notificación que nunca hubo por parte de la máxima autoridad municipal, porque jamás se le dio contestación a esa petición, más adelante la señora Patricia Ortega Navarro mantiene acercamientos con la máxima autoridad municipal, electo y posesionado el doctor Alfredo Suquilanda, conversaciones que las mantenía en su despacho, luego de esperar horas para ser atendida en la cual su respuesta era ten paciencia, vas a ser reintegrada a tu trabajo, y en los mismos términos respondía el procurador síndico de ese entonces el doctor Elfer Trelles, quien le daba la razón y le dice se actuó mal porque eres una persona con discapacidad, y consecuentemente la Constitución, las normas y la jurisprudencia le dan una protección especial que se llama la estabilidad laboral reforzada, consecuentemente nos encontramos frente a un acto inconstitucional, que es la terminación del contrato de servicios ocasionales número 117 y paralelamente existe una omisión por parte de la máxima autoridad municipal, al no dar contestación a una petición de continuidad laboral ingresada con fecha 28 de junio del 2019, estos hechos visibilizan claramente la violación del derecho a la igualdad material y no discriminación porque esto es importante relevante señor Juez, y conforme lo vamos a corroborar con la documentación solicitada a la parte accionada qué se refiere estrictamente a que la persona fue separada de su cargo para ser ocupado por una persona que no tiene ni una discapacidad; es decir, al ser reemplazada por otra persona sin justa causa se traduce en un hecho discriminatorio y la jurisprudencia nos da la razón podemos sostener aquello, la jurisprudencia en la corte constitucional la sentencia 258-15-SEP-CC que hemos adjuntado al proceso y que obra a fojas 20 a 36 del expediente, en su parte pertinente dice que aquellas personas con discapacidad se les debe asegurar un trato distinto al resto de personas que suscriben este tipo de instrumento, es que el derecho a la igualdad es la base de un estado de derecho, más aún si nosotros nos vinculamos a lo prescrito al artículo 1 de la Constitución es una persona que presenta connotaciones distintas y no puede ser tratado de igual forma que el resto, y así lo ha recogido la misma jurisprudencia, por lo tanto al ser visible ese reemplazo

por otra persona es visible también la discriminación a la que fue víctima la señora aquí presente; se ha violentado el derecho a la estabilidad laboral reforzada un principio resaltado tanto en la constitución en su artículo 35 y 36 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 47 numeral 5 de esta misma constitución en su parte pertinente dice: “que se reconoce a las personas con discapacidad el trabajo en condición de igualdad de oportunidades que fomente sus capacidades y les permitan su incorporación en entidades públicas y privadas y su continuidad...”; estas normas fueron inobservadas en el momento de extrañarla de su cargo a la persona hoy accionante, nuestro país ha ratificado convenios internacionales tratados internacionales y el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dice textualmente “los Estados partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás, ello incluye el derecho a tener las oportunidades de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido, aceptado en el mercado en un entorno laboral que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad como respeto a todas las cuestiones constitutivas a cualquier forma de empleo incluidas las condiciones de selección contratación y empleo, la continuidad en el empleo...”; remitiéndose la Corte Constitucional a este texto internacional existe la sentencia constitucional fallo relevante y de carácter erga omnes que consta en la sentencia 172-18-SEP-CC caso 2149-13-EP, en el cual, es un caso que presenta la misma similitud fáctica una persona discapacitada, en la que textualmente la Corte Constitucional, aceptando esa acción extraordinaria de protección y emitiendo disposiciones para reformar ciertas normas legales infra constitucionales dice lo siguiente en la parte pertinente “en el caso de la persona con discapacidad la garantía de estabilidad laboral reforzada implica la permanencia del empleo como medida de protección especial, esto es con el propósito de frenar los abusos del poder quienes encuentran frente a una administración, este derecho constitucional ha sido soslayado gravemente a una persona discapacitada es más es que evidentemente surge como una interrogante ante nosotros y ante su autoridad porque se separó a una persona con discapacidad que luego el cargo fue ocupado por otra persona con la misma partida presupuestaria, esta es una inobservancia flagrante del texto constitucional; pero no solo llega allí está violación de derechos constitucionales señor Juez, es imperativo tanto para las administraciones públicas y administraciones judiciales emitir resoluciones motivadas el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución más menos determina, que toda autoridad pública tiene la obligación de ser la enunciación de las normas que motivan una decisión y sobretodo explicar su pertinencia en la aplicación de esas normas sobre hechos en un proceso de subsunción; en el presente caso no existe una notificación por escrito que permita conocer cuáles fueron las razones que llevaron al máximo personero municipal, a tomar la decisión de extrañarla a la hoy persona accionante de su cargo, hasta hoy tiene la duda y desconoce cuáles fueron las razones que promovieron la terminación de su relación laboral que evidentemente es inconstitucional; existe amplios fallos constitucionales con respecto a este principio a este derecho, está la sentencia 227-12- caso 227-12-EP en la cual se establece cuáles son esos parámetros mínimos del derecho a la motivación y usted más que nadie las domina razonabilidad, lógica y comprensibilidad que ante la falta de notificación de las razones para terminar la

relación laboral, es evidente que se ha incumplido con estos parámetros pues bajo un proceso de subsunción, si la premisa me dice, la norma me dice si hay una persona con discapacidad y premisa b establece que personas con discapacidad tienen estabilidad laboral reforzada, la conclusión de despedirla de su cargo es equivocada, es incorrecto y traspasa derechos constitucionales; la persona que está aquí ha insistido por mas de dos años su reintegro, llegando a visitar por varias ocasiones a las máximas autoridades municipales, quienes solo han alimentado su esperanza de ser reintegrada a su cargo pero jamás lo han hecho, y no solo está violación de derechos constitucionales vía acto, vía terminación de un contrato de servicios ocasionales número 117 a una persona con protección especial con estabilidad laboral reforzada sino también se traduce existe una violación de derecho a la petición, al existir una omisión por la falta de contestación por su petición de continuidad laboral presentada el 28 de junio del 2019, que obra a fojas 16 del expediente y que casualmente le dice al alcalde ya electo y posesionado doctor Alfredo Suquilanda Valdivieso, señor alcalde permítame poner a su conocimiento que vengo desempeñándome como funcionaria municipal desde marzo del 2015 hasta diciembre del 2016, y ahora desde enero del 2018 hasta la presente fecha es decir aproximadamente 4 años, además soy una persona con discapacidad, jefa de hogar y sustento para mis hijos, y en mí condición especial la ley me permite ciertas conquistas como estabilidad laboral, además la Ley Orgánica de Discapacidad artículo 47 menciona “la o el empleador público o privado que cuente con un mínimo de 25 trabajadores está obligado a contratar un mínimo de 4% de personas con discapacidad”, con estos antecedentes estimado doctor pongo a su conocimiento mi caso especial y le solicito me dé la continuidad laboral en esta notable institución y ser parte de su equipo, con su fecha de recepción el 28 de junio a las 10h25, existe una petición y con qué se sustentó, qué derecho ejerció la accionante, el derecho de petición consagrado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República que permite a cualquier persona dirigir quejas o peticiones a la autoridad, pero frente a esta petición y el ejercicio de este derecho no existió nunca una contestación y por lo tanto esta omisión se traduce visiblemente en una violación del derecho a la petición cuando le corresponde a la máxima autoridad municipal dar una respuesta pronta, ágil, oportuna, independientemente de que sea afirmativo o negativo le correspondía dar una respuesta, y aquí la Corte Constitucional en la sentencia N° 090-15-CC caso 1567-13-EP de fecha 25 de marzo del 2015 acerca de la violación de este derecho habla que aunque si existe violación del derecho constitucional cuando la respuesta ha sido tardía o se omite la respuesta, estamos en el segundo estadio, no ha existido respuesta estos hechos los podemos corroborar fácilmente con toda la prueba que está aquí...”; a continuación, se concede la palabra al **abogado Paúl Montalván**, para que por su representado el **GAD Municipal del cantón Macará**, conteste la demanda Constitucional, quien manifiesta: “...dando respuesta a la acción de protección presentada por la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro manifiesto a su autoridad que el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: -violación de derechos constitucionales, -acción u omisión de autoridad pública o de un particular y 3 la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuada para proteger el derecho violado; en la presente audiencia la parte actora ha manifestado

que ha concurrido directamente a la acción de protección sin presentar o ejecutado otro mecanismo de defensa para proteger sus derechos, manifestando que se han violentado por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Macará, de igual manera el artículo 90 de la Ley Orgánica de la LOSEP manifiesta la calidad del derecho demandar de servidor o servidora público, sea o no de carrera tendrá derecho a demandar reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta ley en el término de treinta días contados de la notificación del acto administrativo, sin perjuicio de las acciones constitucionales que tiene derecho, la demanda se presentará ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar donde se genere en efecto dicho acto, este derecho podrá ejercitarlos la servidora o servidor sin perjuicio de la autoridad competente o entidad pública que revea el acto administrativo que lesionen los derechos, no ha presentado señor juez como manifestaba ningún otro acto; igualmente en el artículo 91 habla de la caducidad de los derechos; los derechos a demandar contemplados en esta ley a favor de los servidores y servidoras caducará en el término de 90 días, de lo manifestado por la parte actora de la relación laboral que manifiesta que ha terminado el 30 de junio del 2019 hasta la presente fecha han transcurrido más de los 90 días por cuánto, señor Juez conforme al artículo 92 de la LOSEP existe prescripción de las acciones, las acciones que concede esta ley que no tuvieran término especial prescribirán en 90 días que se contarán desde la fecha en que se le hubiere notificado personalmente a la servidora o servidor público con las resoluciones que considere le perjudica igualmente prescribirá en el término de 90 días las acciones de autoridad para imponer las sanciones disciplinarias que contempla esta ley, las acciones dispuestas en cada caso, término que correrá desde la fecha que la autoridad tuvo conocimiento de la infracción o desde que se impuso la sanción, igualmente señor Juez la parte actora presentó una acción de protección ante el juez de Garantías Constitucionales y Control Constitucional aquí del cantón Macará con el proceso número 11332-2019-00265, esta acción de protección que presentó ya la señora se encuentra con fecha 23 de agosto del 2019, se encuentra ejecutoriada como cosa juzgada, de igual forma me permito por intermedio señor Juez hacerle conocer el presente mediante copias certificadas por el principio de contradicción se correrá traslado a la parte actora, de lo expuesto señor Juez al haber demostrado la que hace fenecido el tiempo para presentar las acciones correspondientes por la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro conforme lo dispuesto en el artículo 90, 91, 92 y 93 de la LOSEP de igual manera se ha demostrado por esta defensa que la señora Patricia Ortega ya interpuso una acción de protección y se encuentra como cosa juzgada, pido señor juez el archivo de la presente del presente proceso...”; **RÉPLICA DE LA ACCIONANTE:** “...lo visible en esta audiencia es que la defensa técnica de la parte demandada jamás desvirtúa la violación de los derechos constitucionales porque es visible la condición de su discapacidad física, ante la violación de su derecho a la estabilidad laboral reforzada, la violación del derecho a la motivación, el derecho de petición, el derecho a la igualdad material y no discriminación, pongo sobre la mesa a su autoridad que en este momento el GAD Municipal jamás hasta la presente fecha han contestado los oficios que hemos presentado pese recibir la notificación, que le permita llegar a un pleno conocimiento a su autoridad sobre la discriminación a la que fue víctima la accionante; entrando y pronunciándome concretamente sobre dos

aspectos que ha hecho referencia la defensa técnica del GAD Municipal se remiten a la LOSEP y hablan sobre la caducidad de la acción, llama mucho la atención que en este escenario se llegué a confundir dos acciones en acción contencioso administrativa y una acción constitucional, las normas citadas corresponden al momento que se impugne un acto administrativo ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, estamos ante un juez constitucional no sé si es por desconocimiento o con el propósito de llegar a inducir al error a su autoridad, son escenarios distintos que desmarca la legalidad y la constitucionalidad dos aspectos distintos y aquí está visible la violación de derechos constitucionales y con casos con la misma similitud fáctica el máximo órgano de justicia constitucional se ha pronunciado a favor de personas con discapacidad porque en simples términos la protección especial, la protección reforzada para estos casos para estas excepcionalidades, trabajadores con hijos con discapacidad es decir los sustitutos personas embarazadas y personas con discapacidades, y en ello de estos supuestos casos se halla aquí la accionada por esa razón jamás se ha desvirtuado sobre el fondo, la defensa técnica del GAD Municipal por lo tanto ese alegato de caducidad resulta inaplicable, más aún cuando yo puedo demostrar con sentencias expedidas por la Sala de lo Civil y Penal de la Corte Provincial de Loja en el caso 11904-2020-005 que se tramita en la Sala Penal el caso 11203-2000-2397 que se tramitó en la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Loja, el cual establece que no hay caducidad para la presentación de acciones de protección, pero eso no lo dice la defensa técnica de la parte accionada; así mismo, fue un comentario simplista y bajo la denominación de cosa juzgada al presentar una acción de protección que evidentemente nosotros no desconocemos a su autoridad respetando el principio de buena fe y lealtad procesal, para aquella cosa juzgada sin que exista un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, pero que omite decir la parte accionada que lo que existió en este proceso fue el desistimiento tácito, que obra a fojas 60 del expediente que adjunta y que textualmente dice, por lo precedentemente anotado existiendo norma expresa en lo que claramente es lo que determinó el desistimiento tácito y conforme a las normas invocadas y la motivación que se realiza dictó auto de inadmisión de la demanda, auto de inadmisión no rechazo de la demanda, de inadmisión de la demanda propuesta por la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro, yo vengo con jurisprudencia vigente señor juez expedida por la actual Corte de Justicia de Loja para evitar que esas artimañas, provoquen o busquen que usted cometa un error, la sentencia 2390-16-EP de fecha 10 de marzo del 2021 vigente ni un año en este mismo ejercicio fiscal, en su parte pertinente dice lo siguiente ...esta Corte estima necesario enfatizar que los jueces cuando conocen garantías jurisdiccionales no deben inadmitir automáticamente una acción respecto de la cual se alega que tendría identidad subjetiva objetiva igual protección respecto de otra archivada en virtud de la declaratoria de desistimiento tácito... eso es lo que nos dice la parte accionada y esto es lo que le corresponde a su autoridad cumplir porque no dice sobre el fondo del asunto, nunca existió un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, consecuentemente no existe cosa juzgada en el caso expuesto ante su autoridad, no se justifican las identidades, sujetos coinciden, identidades de hecho no, porque en la presente acción de protección pregunto a ellos y hacen un ejercicio hermenéutico comparativo en función que le permitan determinar a su autoridad que hay en esta coincidencia de identidades, lo que hay es coincidencia en la entidad

sujetos pero no de hechos porque no hay la misma alegación sobre los derechos vulnerados y así mismo lo que se pretende alcanzar es distinto a la primera acción de protección, ante este caso resulta insuficiente los criterios, a las respuestas que nos ha dado del GAD Municipal del cantón Macará a través de su procurador síndico, por lo que yo en este instante solicito a su señoría en primer término que se comine a la parte accionada que entregué la documentación solicitada que se declaró en sí que se acepta nuestra acción de protección y se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad material no discriminación, al trabajo y estabilidad laboral reforzada, motivación y que se deje sin efecto la terminación del contrato de servicios ocasionales 117 que se proceda de manera inmediata al reintegro de su cargo que fue separado por la terminación de su contrato sin considerar su condición de discapacitada, que se ordene el pago de todos los haberes y beneficios de ley dejados de percibir desde el momento de separación hasta el reintegro a su cargo más el pago de intereses, que se disponga el GAD Municipal del cantón Macará que conteste motivadamente la petición de continuidad laboral presentada el 28 de junio del 2019, que como medida de reparación material señor juez para dejar un precedente histórico en este cantón el GAD Municipal a través de sus de comunicación para que no haya erogación de gastos del erario público sino a través de la página web y redes sociales que administra el GAD Municipal publique la presente sentencia como un mecanismo de difusión de la necesidad de respetar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos discapacitados, a una persona pobre, a una persona que no tiene los recursos que se mande a pagar que tuvo que incurrir por la defensa técnica durante esta acción de protección, por lo tanto solicito a su autoridad es así que no estás durmiendo en la cual se ha justificado tanto con los documentos probatorios, tanto con la declaración de la parte de la accionante, y con los documentos que aún falta que presenta el GAD Municipal y que no lo haya hecho que permiten corroborar la discriminación a la estabilidad laboral reforzada, la falta de motivación porque desconoce por qué razones motivaron, ocasionaron su salida y el derecho a la petición...”; **RÉPLICA DE LA ENTIDAD ACCIONADA:** “...está defensa ha manifestado con claridad que la acción presentada por la accionante es improcedente en razón de lo que se ha señalado en los numerales 1, 3, 4, y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el acto violatorio que ha manifestado la parte accionante, es sobre un despido lo cual en la declaración de parte de la señora manifiesta que cuando ella hizo su liquidación tuvo toda la voluntad; señor juez, de igual manera ha manifestado que existe ya la prescripción de los derechos para exigir conforme lo determina la LOSEP en el artículo 90 hasta el 93, por cuánto la parte actora accionante no ha presentado en la presente audiencia que haya concurrido a otro mecanismo antes de llegar a la acción constitucional; de igual manera, ha manifestado la parte actora que se dé contestación a la petición presentada con fecha 28 de junio del 2019, en esa razón señor juez la señora podría haber concurrido ante el Tribunal Contencioso Administrativo por un silencio administrativo, lo cual se lo ha presentado hasta hace poco que ha incurrido esta acción, eso es todo señor juez está defensa ha demostrado que no existe vulneración de derechos simplemente la parte actora Patricia del Cisne Ortega Navarro por tener un contrato de servicios ocasionales, servicios ocasionales que fenecieron a la fecha de terminación de su contrato

laboral, los contratos de servicios ocasionales no generan por ninguna causa nombramiento definitivo el cual pretenden por un intermedio de una acción de protección que se le entregue a la señora...”. Escuchados los alegatos y recibida la declaración de parte de la accionante, en este momento procesal corresponde resolver y para hacerlo se considera: **PRIMERO:** Se declara la validez del presente proceso por no haberse omitido solemnidades sustanciales que puedan afectar la decisión de la causa, ni existe vicio de procedimiento, pues se han observado durante su tramitación las normas del debido proceso establecidas en la Constitución de la República en los Arts. 75, 76.7, 82, 172 y 424; Art. 7, 8 y 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO:** Respecto a la competencia de este juzgador para conocer este tipo de acciones constitucionales, se encuentra estipulado en el Art. 86 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **TERCERO:** La acción de protección que se encuentra enmarcada en el Art. 88 de la Constitución de la República, constituye el mecanismo más importante, para hacer efectiva la plena vigencia de los derechos que esta Ley Suprema protege; y, de acuerdo con la misma disposición, se establece que la referida acción es procedente cuando: a) Exista vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial. Por lo mismo, se establece claramente que la intención constitucional para la creación de este mecanismo de protección, es salvaguardar las garantías del ser humano; pues, mediante esta acción se trata de cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos, que violen derechos constitucionales protegidos; por cuyo motivo a través de esta acción, se debe analizar la conducta impugnada de quien actuó, y establecer las medidas conducentes para la protección de los derechos constitucionales violentados por lo que debe verificarse la ilegitimidad del acto en que se haya incurrido, y si este acto se encuentra debidamente motivado; **CUARTO NORMA VIOLENTADA:** La accionante en su pretensión y en la audiencia, aduce que se ha violentado: **1.** El derecho a la igualdad y no discriminación, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador anota que “se reconoce y garantizará a las personas 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación...”; la Corte Constitucional resaltó la importancia de establecer cuáles son los elementos que permiten distinguir entre una diferencia de trato justificada y aquella que no lo es y anota: “a. La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual; b. La validez de ese objetivo a la luz de la Constitución, y c. La razonabilidad del trato desigual, es decir, la relación de proporcionalidad entre ese trato y el fin perseguido” (CC, 2012, Sentencia No. 245-12-SEP-CC). El artículo 11 numeral 2 de la Constitución establece: “2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que

promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”; ahora bien cuando un trato es diferente, para ello la Corte Constitucional dice que para justificar un trato diferenciado fundado en criterios sospechosos debe aplicarse un *escrutinio estricto*, según el cual, “un trato diferenciado es justificado únicamente para alcanzar un objetivo constitucionalmente imperioso y necesario”, por lo que el trato diferenciado basado en categorías sospechosas, necesariamente implica un mayor esfuerzo por determinar si el trato es o no discriminatorio (CC, 2013, Sentencia No. 080-13-SEP-CC); en el caso que nos ocupa no cabe duda y es la verdad procesal que, el hecho de tomar una decisión que da por terminada una relación laboral, a través de un simple acto de una persona que le manifiesta que “entregue las llaves y la documentación a un nuevo funcionario”, sin siquiera explicar las razones, sin motivar esa decisión, sin una acción de personal motivada como se lo hace con todos los funcionarios públicos, evidentemente que es un acto discriminatorio contra una persona con discapacidad, a quien no se la ve en su contexto de persona con iguales derechos que los demás y más aún vulnerable, no se la ve como madre de familia, madre soltera con tres hijos dependientes, simplemente no se la visualiza como ser humano con iguales derechos. Aplicando el test de razonabilidad, este juzgador concluye que el dar por terminada la relación laboral sin motivar la decisión con un simple acto administrativo de una persona al decir simplemente que entregue las llaves y documentos, a pesar de que existe una Ley que protege a las personas con discapacidad, que pese a que la Constitución favorece a todas las personas que se hallan en esta condición de vulnerabilidad, constituye una decisión discriminatoria, al estar desprovista de objetividad y razonabilidad. 2. Así mismo dice que se ha vulnerado el derecho al trabajo reconocido en nuestra Constitución de la república del Ecuador tanto en los artículo 35 y 36 y en el artículo 47 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, el artículo 33 de nuestra Constitución dice: El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado; así mismo, el artículo 25 establece: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores"; el Art. 47.5 de la Constitución garantiza a las personas con discapacidad, los derechos a: 5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas...". Adicionalmente, el artículo 326 de la Constitución en sus numerales 2 y 3 consagra los principios que sustentan el derecho al trabajo, y en particular se encuentran: "Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario; 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras"; la Corte Constitucional en la sentencia N° 241-16-SEP-CC dentro del caso N.° 1573-12-EP, sobre el derecho al trabajo dice: “De igual forma, cabe indicar que dado el principio de interdependencia de los derechos, el derecho al trabajo está inexorablemente relacionado con la

materialización de otros derechos constitucionales, como el derecho a la vida digna, vivienda o los derechos de libertad, entre otros; de manera que el ejercicio pleno del derecho al trabajo, irradia sus efectos respecto de otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En consecuencia, hay que observar al trabajo como fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual, a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y el de su familia. En consecuencia, son estos elementos fundamentales, los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelarlos...”; por tanto, la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales en cuanto a su temporalidad y la falta de consideración que la accionante formaba parte de un grupo de atención prioritaria, comportaron la transgresión del derecho constitucional al trabajo. **3.** Aduce que ha sido violentada por la falta de motivación; el Art. 76, núm. 7 literal l) de la Constitución dice: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos...”; la Corte Constitucional en la Sentencia No. 1158-17-EP/21 caso No. 1158-17-EP dice: “La motivación de un acto de autoridad pública es la expresión, oral o escrita, del razonamiento con el que la autoridad busca justificar dicho acto (En términos similares, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH”) ha dicho que “la motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión” (Corte IDH, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, sentencia de 21 de noviembre de 2007, párr. 107...”; la motivación como una garantía constitucional es aquella que permite a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias, esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces y autoridades administrativas la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. (Sentencia N°. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.), para satisfacer la garantía de motivación los juzgadores y autoridades administrativas deben cumplir, entre otros, los siguientes parámetros mínimos establecidos en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución: (i) enunciar las normas o principios en los que se funda su decisión y (ii) explicar la pertinencia de la aplicación de dichas normas o principios a los antecedentes de hecho; al respecto la Corte Constitucional manifiesta: “Esta Corte ha establecido que “en un Estado constitucional, la legitimidad de las decisiones estatales no depende solo de quién las toma, sino también del porqué se lo hace: todo órgano del poder público tiene, no solo el deber de ceñir sus actos a las competencias y procedimientos jurídicamente establecidos (legitimidad formal), sino también el deber de motivar dichos actos, es decir, de fundamentarlos racionalmente (legitimidad material)...” (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 32-21-IN/21 y

acumulado, de 11 de agosto de 2021, párr. 51). El 21 de junio de 2012, mediante la sentencia No. 227-12-SEP-CC, la Corte Constitucional acuñó el que denominó test de motivación, un procedimiento ideado para establecer si en un caso concreto se ha vulnerado o no la garantía de la motivación. Dicho test consiste en verificar si la motivación bajo examen cumple conjuntamente con estos tres parámetros: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. De manera que, si se incumple alguno de ellos, debe concluirse que la garantía de la motivación ha sido transgredida; en el caso que nos ocupa, la terminación de la relación laboral se da por un acto unilateral sin explicar las razones de tal decisión, no se justifica de ninguna manera ante la empleada cuál es el argumento que se basa el empleador para pedirle que entregue las llaves y documentos que mantenía bajo su custodia y sean entregados a otro funcionario que iba a ocupar su puesto de trabajo y de hecho lo ocupó como lo demuestra la señora Patricia Ortega Navarro al momento de rendir su declaración y que no ha sido desvirtuado por la entidad accionada; es decir, no se cumple con este test de motivación, ya que no cumple estos tres parámetros no tiene razonamiento, no tiene lógica y no es comprensible por qué razón se dio por terminada la relación laboral, razón suficiente para que este juzgador considere que existe una vulneración a este derecho en la garantía de la motivación. 4. Nos hace alusión que se ha violentado el derecho de petición, el cual está establecido en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador que reconoce el derecho de toda persona de realizar peticiones a los distintos órganos que conforman la administración para que estas sean resueltas de forma oportuna, clara y motivada y dice "Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas...", derecho que garantiza que las personas que acudan ante las autoridades a presentar solicitudes, en demanda de atención en cualquier ámbito de la actividad estatal, deben recibir atención oportuna y que las respuestas que reciban contengan una razonable fundamentación de manera que los peticionarios conozcan los motivos de la respuesta recibida. El contenido esencial de este derecho comprende: a) El ejercicio de la acción de pedir; b) La accesibilidad sin trabas, quedando desnaturalizado si se exigen fianzas, depósitos o requisitos formales más allá de los mínimos, como nombre, domicilio, petición firmada; c) que se presente ante el órgano competente; d) que sea considerado por parte de la autoridad, es decir, que se evalúe; y, d) que se conteste con la motivación necesaria (Enrique Belda Pérez Pedredo, Desarrollo Legislativo del Derecho de Petición, en Revista de las Cortes Generales. Madrid, Solana e hijos, 2001). En las sentencias No. 056-14-SEP-CC y 195-15-SEP-CC, la Corte reconoció la dimensión procesal del derecho de petición, cuando este se refiere al acceso de las personas a órganos jurisdiccionales para obtener respuestas motivadas, por ejemplo, mediante el ejercicio del derecho de acción. En la misma línea, la Corte señaló que el derecho de petición, en su dimensión procesal, se entiende como un componente de la tutela judicial efectiva, en particular del acceso a la justicia. El Dr. José García Falconí sobre el derecho de petición anota: "Se trata de uno de los hechos fundamentales, cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente del servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y obligaciones consagradas en la Constitución de la República, y fundamentalmente la participación de todos los ciudadanos, en las

decisiones que nos afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas, pues solo de este modo se va hacer realidad el proceso de cambio en el país y la existencia del Estado Constitucional de Derechos y Justicia. El derecho de petición, se ha constituido en fundamento de protección y de garantía para los administrados, quienes a través de dicho mecanismo, pueden exigir el cumplimiento de los deberes del Estado, solicitar protección para sus derechos, pero hay que señalar que si bien la Constitución de la República garantiza este derecho, no debe confundirse con el contenido de lo que se pide, ni con la respuesta de la administración, que son dos cosas completamente diferentes, debiendo anotar que el derecho de petición, no de ninguna manera es una prerrogativa que implica una decisión favorable de la administración, de tal manera que no debe entenderse conculcado este derecho, cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa; pero se vulnera este derecho de petición, si bien la respuesta es tardía o no hay respuesta, conforme se señala en líneas posteriores. En resumen puedo señalar, que el derecho de petición es una garantía constitucional, de clara estirpe democrática, que permite al ciudadano como titular de la soberanía, tener acceso directo a quienes administren los asuntos públicos y la obligación de estos de considerar las peticiones y de resolverlas oportunamente y en forma clara y motivada". La Corte Constitucional de Colombia, en la resolución T-200 de 1994 ha manifestado que la respuesta debe ser adecuada, esto es proporcional, acorde, consecuente con lo que se plantea en la solicitud; y además debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea, de tal manera "No basta por ejemplo dar una información cuando lo que se solicita es una decisión. Correspondencia e integridad son fundamentales en la comunicación oficial (...). El funcionario no sólo está llamado a responder, también debe esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución de su problema"; en el caso sub judice la accionante Patricia Ortega Navarro ante la terminación de su relación laboral con el GAD Municipal del cantón Macará, dirige una petición con fecha 28 de junio de 2019 al señor Alcalde del cantón, Dr. Alfredo Suquilanda con fecha de recepción 28 de junio 2019 en archivo, sobre esta misiva no se obtiene ninguna respuesta por parte del primer personero municipal, violentando el derecho que tiene la accionante para que se le conteste de manera oportuna con la motivación necesaria, razón por la cual se violenta este derecho; y, **5.** Es deber de los jueces determinar si existe violación de derechos Constitucionales adicionales a los reclamados por las partes y en atención a los argumentos de las partes procesales, es necesario evidenciar si se violentó o no la seguridad jurídica en el caso que nos ocupa. El derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 de la Carta fundamental del Estado, mismo que se fundamenta en el respeto en la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las Autoridades competentes; la seguridad jurídica, es una cualidad del ordenamiento que produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que, previsiblemente lo será en el futuro. Supone el conocimiento de las normas vigentes, pero también una cierta estabilidad del ordenamiento. El debido proceso es un derecho primordial que les asiste a las partes, que no solamente se encuentran dentro de un litigio sino en todo asunto de autoridad administrativa, en aquel sentido, existen garantías que deben ser observadas con el objeto de que aquel constituya un medio para la realización de la

justicia.- El artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), regula los contratos de servicios ocasionales y establece lo siguiente: "Art. 58.- De los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin. La contratación de personal ocasional para la ejecución de actividades no permanentes, no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje, deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Trabajo. Se exceptúa de este porcentaje a las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud; personas contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior; y el de las mujeres embarazadas. Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad, en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley. El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento permanente, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación. Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato. Nada impedirá a una persona con un contrato ocasional presentarse a un concurso público de méritos y oposición mientras dure su contrato. Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de postgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público. Las y los servidores que tienen suscritos este tipo de contratos tendrán derecho a los permisos mencionados en el artículo 33 de esta Ley. Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la presente ley y su reglamento. La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Trabajo, el cual expedirá la normativa correspondiente. El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley. Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes. Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego de un año de contratación

ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora. Los servidores responsables determinados en los artículos 56 y 57 de esta ley, deberán, presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para poder convocar a concurso de méritos y oposición, inmediatamente a partir de la fecha de terminación del contrato ocasional; caso contrario será causal de remoción o destitución del cargo según corresponda. Las servidoras o servidores públicos responsables de la Unidad Administrativa de Talento Humano que contravengan con lo dispuesto en este artículo serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado, con la suspensión o destitución del cargo previo el correspondiente sumario administrativo, proceso disciplinario que será vigilado por el Ministerio de Trabajo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor (el subrayado me corresponde).

Al respecto, conforme a lo anotado en el artículo precedente, la naturaleza jurídica de los contratos de servicios ocasionales tiene el carácter temporal, al respecto la Corte Constitucional en relación a la desnaturalización de los contratos ocasionales, en la sentencia N.º 048-17-SEP-CC dentro del caso N.º 0238-13-EP consideró: "La suscripción de contratos ocasionales sucesivos e ininterrumpidos más allá de lo dispuesto en la normativa legal pertinente, equivale a la desnaturalización del contrato de trabajo de modalidad ocasional en el servicio público, cuyo objeto es cubrir una emergente necesidad institucional, precautelando de esta manera el servicio de la administración pública que debe ejecutarse con eficacia y eficiencia. Así, la dilación de la necesidad institucional por sobre el tiempo que establece la ley para la duración de los contratos ocasionales y para su renovación evidencia la necesidad estable del trabajo realizado y la consecuente responsabilidad de la institución pública de convocar a un concurso de méritos y oposición para seleccionar a la persona que cubra el cargo que se requiere (Énfasis fuera del texto)... ...En el caso sub judice, el contrato de servicios ocasionales habría sido desnaturalizado; ya que, la institución pública extendió la relación laboral más allá de lo establecido en la disposición contenida en el inciso segundo del artículo 58 de la LOSEP, evidenciando la necesidad estable y continua del trabajo realizado por la accionante. Es decir, incumplió el plazo determinado en el inciso segundo del artículo 58 de la LOSEP; y, por lo tanto, la entidad pública desnaturalizó el contrato de servicios ocasionales..."; a pesar que el Art. 228 de la Constitución establece que el ingreso al servicio público, se realizará mediante concurso de méritos y oposición; sin embargo de esto, habiéndose dicho que un contrato por servicios ocasionales no otorga una estabilidad laboral en el sector público, ni tampoco se le puede otorgar un nombramiento definitivo sin que haya comparecido a un concurso de méritos y oposición que lo declare ganador; se debe respetar aunque el plazo haya expirado, la necesidad institucional, para lo cual se mantendrá al funcionario hasta que la entidad lleve a cabo el correspondiente concurso de méritos y oposición, sin que esto le faculte a la persona contratada, exigir el otorgamiento de un nombramiento definitivo, tal como lo dispone el Art. 58 de la LOSEP, mucho más si se trata de una

persona con discapacidad en donde su permanencia es mandatoria hasta la realización del concurso de méritos y oposición. **QUINTO:** En el caso que nos ocupa, no cabe duda y es la verdad real que consta en el proceso que: **5.1.** La accionante, ha laborado para el GAM Macará, mediante la modalidad de contratos ocasionales, desde el 12 de marzo del 2015 hasta el 30 de junio del 2019, conforme se demuestra de la documentación adjunta al proceso; es decir, ha laborado por espacio de cuatro años tres meses; si bien la Transitoria Décima Cuarta del Reglamento de la LOSEP, anota que "...En un plazo máximo de 180 días los funcionarios responsables de las Unidades Administrativas de Talento humano de las instituciones de la Administración Pública iniciarán el proceso de concurso de méritos y oposición conforme lo determinan los artículos 56 y 57 de esta ley debiendo presentar las planificaciones solicitudes aprobaciones e informes que se necesiten para el normal desarrollo del concurso para los servidores, que al momento de entrar en vigencia esta reforma se encuentran con un contrato de servicios ocasionales por más de 12 meses, excepto las personas que se encuentra contratados bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión, puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior y puestos de libre nombramiento y remoción..."; sin embargo la entidad empleadora, para no caer en esta disposición, disfraza el contenido del contrato y le otorga uno nuevo pero en otro cargo, para desnaturalizar el tiempo de servicio de la trabajadora o empleada, en la institución y liberarse de las obligaciones legales; al respecto, no olvidemos el principio constitucional in dubio Pro trabajador establecido en el Art. 326.6 de la Constitución, nosotros tenemos que aplicar la norma constitucional en cuanto más favorezca al trabajador; y, si bien la ley no tiene efecto retroactivo, demuestra que con los contratos ocasionales otorgados a la accionante, su permanencia de tres años consecutivos en el cargo, así se lo haya disimulado con otro diferente, nos deja entrever que el puesto es permanente, necesario, por lo que ya debió convocarse a concurso de méritos y oposición; verificándose de esta manera, que las cosas debieron mantenerse como estaban hasta la notificación de la terminación del contrato y no dando por terminado el contrato con un simple aviso de salida, sin motivar esa decisión conforme prevé la ley. Como ya se anotó en líneas anteriores, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la desnaturalización de los contratos ocasionales cuando anota: "...el contrato de servicios ocasionales habría sido desnaturalizado; ya que, la institución pública extendió la relación laboral más allá de lo establecido en la disposición contenida en el inciso segundo del artículo 58 de la LOSEP, evidenciando la necesidad estable y continua del trabajo realizado por el accionante. Es decir, incumplió el plazo determinado en el inciso segundo del artículo 58 de la LOSEP; y, por lo tanto, la entidad pública desnaturalizó el contrato de servicios ocasionales..." (Sentencia N.º 048-17-SEP-CC dentro del caso N.º 0238-13-EP), al desnaturalizarse este tipo de contratos, se ha dicho que, un contrato por servicios ocasionales no otorga una estabilidad laboral en el sector público, ni tampoco se puede otorgar un nombramiento definitivo sin que haya comparecido a un concurso de méritos y oposición que la declare ganadora; sin embargo, aunque el plazo haya expirado, se debe respetar la necesidad institucional, para lo cual se mantendrá al funcionario hasta que la entidad lleve a cabo el correspondiente concurso y no terminar el contrato para contratar nuevamente a otra persona para el mismo cargo;

y, lo que es más, pese a que el acto administrativo de aviso de salida no se encuentra motivado, no toma en consideración que se trata de una persona vulnerable, quien al sufrir de una discapacidad goza de atención prioritaria como lo anota el Art. 35 CRE; y, la Ley Orgánica de Discapacidades en su artículo 51 que dice: "Estabilidad laboral.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo..."; es decir, las personas con discapacidad gozan de un régimen de protección especial al derecho al trabajo, así como a las garantías de estabilidad laboral; sobre esto la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 258-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 2184-11-EP sobre la estabilidad laboral de las personas con discapacidad anota: "...para garantizar el pleno ejercicio de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad, las entidades públicas están facultadas para dar por terminada la relación laboral de manera unilateral, cuando existan razones previamente establecidas en la ley y el reglamento pertinente, que así lo justifiquen; por lo tanto, deberán, en todos los casos, respetar el plazo de duración establecido en los contratos. Además, de haberse cumplido el plazo máximo de vigencia para este tipo de contratos -dos años- y la necesidad o actividad institucional subsista, en atención a las razones jurídicas antes expuestas, puede renovarse el contrato a la persona con discapacidad hasta que la entidad lleve a cabo el correspondiente concurso de méritos y oposición..."; violentando de esta manera el derecho al trabajo establecido en el artículo 33 de nuestra Constitución que dice: El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado; así mismo, el artículo 25 establece: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores"; el Art. 47.5 de la Constitución garantiza a las personas con discapacidad, los derechos a: 5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas...". Adicionalmente, el artículo 326 de la Constitución en sus numerales 2 y 3 consagra los principios que sustentan el derecho al trabajo, y en particular se encuentran: "Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario; 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras"; la Corte Constitucional en la sentencia N.º 241-16-SEP-CC dentro del caso N.º 1573-12-EP, sobre el derecho al trabajo dice: "De igual forma, cabe indicar que dado el principio de interdependencia de los derechos, el derecho al trabajo está inexorablemente relacionado con la materialización de otros derechos constitucionales, como el derecho a la vida digna, vivienda o los derechos de libertad, entre otros; de manera que el ejercicio pleno del derecho al trabajo, irradia sus efectos respecto de otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En consecuencia, hay que observar al trabajo como

fuerza de ingresos económicos y como fuerza de realización personal y profesional; el cual, a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y el de su familia. En consecuencia, son estos elementos fundamentales, los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelarlos...”; por tanto, la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales en cuanto a su temporalidad y la falta de consideración que la accionante formaba parte de un grupo de atención prioritaria, comportaron la transgresión del derecho constitucional al trabajo; a la igualdad formal y no discriminación y el derecho de petición. **5.2.** Por su parte la entidad accionada ha justificado que el derecho que reclama la accionante está prescrito de acuerdo al Art. 90 y 91 de la LOSEP, pero eso solo es para los actos administrativos ante el Contencioso Administrativo, olvidando que lo que se está tratando es respecto de vulneración de derechos constitucionales que nada tiene que ver con lo manifestado por el señor Abogado de la entidad accionada. De igual manera se aduce que la señora Patricia Ortega Navarro, dentro del proceso 11332-2019-00265 ya interpuso una acción de protección y se alega como cosa juzgada; al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia N° 2390-16-EP/21 anota: “Así, en la sentencia 1583-14-EP/20, la Corte sostuvo que la autoridad judicial para declarar el desistimiento de la acción previsto en el artículo 14 de la LOGJCC, “deberá considerar la convergencia de los siguientes supuestos: (i) que el accionante o quien ha sido afectado por la violación de derechos constitucionales no comparezca sin justa causa; y, (ii) que sea imposible efectuar un pronunciamiento de fondo, en razón de que la presencia del accionante se considere indispensable para demostrar el daño. Esto implica que la decisión de declarar el desistimiento tácito queda supeditada a criterio del juzgador, sobre la base de lo prescrito en la LOGJCC y en la jurisprudencia de esta Corte; por lo que su carácter es excepcional” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1583-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 27), en el caso que nos ocupa ante la inasistencia injustificada de la señora Patricia Ortega Navarro a la audiencia convocada, el señor Juez de la causa posiblemente consideró que la presencia de la accionante era indispensable para determinar la vulneración de los derechos alegados, consecuentemente declaró el desistimiento tácito. El numeral 6 del artículo 8 de la LOGJCC establece que “un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión”, con ello lo que se pretende es, evitar que dos o más jueces de igual nivel, sustancien procesos o fallen más de una vez, respecto de una misma violación de derechos, la cual se reclama mediante demandas diversas, pero con identidad subjetiva, objetiva y misma pretensión; ante ello, la Corte Constitucional resolvió que “no es inconstitucional la aplicación del artículo 8 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional a los casos incursos en el siguiente supuesto fáctico: i) la presentación de una demanda por violación de derechos fundamentales, (ii) tras haber presentado dos o más demandas contra las mismas personas, por los mismos hechos y con la misma pretensión, y (iii) tras haber retirado ambas antes de su calificación.” (Sentencia No. 10-19-CN de 04 de septiembre de 2019). Así mismo, en la Sentencia N° 2390-16-EP/21, la Corte estima necesario enfatizar en que las juezas y jueces, cuando conocen garantías jurisdiccionales no deben inadmitir automáticamente una acción respecto de la cual,

se alega que tendría identidad subjetiva y objetiva e igual pretensión, respecto de otra archivada en virtud de la declaración de desistimiento tácito. En estos casos, las juezas y jueces también están obligados a realizar un análisis minucioso y motivado de la identidad de sujeto, identidad de hecho, identidad de motivo de persecución y de materia, conforme se estableció en la sentencia 328-19-EP/20; y, si bien existe identidad objetiva e identidad subjetiva en las acciones presentadas por la señora Patricia Ortega Navarro, dicha reclamación respecto de la vulneración de derechos nunca fue analizada en el fondo, por lo que se negó la tutela judicial efectiva, razón por la cual este juzgador desestima el pedido de cosa juzgada. En lo referente al artículo 40.3 y 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violentado; y, cuando el acto administrativo no pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuera la adecuada, ni eficaz; al respecto debemos entender lo que ya se ha manifestado respecto a que, la intención constitucional para la creación de este mecanismo de protección, es salvaguardar las garantías del ser humano; pues, mediante esta acción se trata de cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos, que violen derechos constitucionales protegidos; protección que debe ser inmediata, porque lo que se protege es al ser humano trabajador contra un organismo público o privado que no respeta normas, para establecer las medidas conducentes para la protección de los derechos constitucionales violentados, por lo que, ante la violación de un derecho constitucional, no es necesario agotar las instancias ordinarias para pedir que se tutelen los derechos fundamentales.- **SEXTO: ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN.**- De lo anotado se colige: Al haber laborado la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro, para el GAD Municipal de MACARÁ, mediante la modalidad de contratos ocasionales, desde el 12 de marzo del 2015 hasta el 30 de junio del 2019, como asistente de la Unidad de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, la accionante se enmarca dentro de la norma establecida en el Art. 58 de la LOSEP; el puesto se convierte en permanente por necesidad institucional y solo puede darse por terminado el contrato una vez que se haya llamado a concurso de méritos y oposición y se declare un ganador que ocupe ese puesto que se considera permanente.- Al no haberla notificado con la terminación unilateral del contrato, a través de un acto administrativo debidamente motivado y fundamentado; y, existiendo una norma previa, clara, como es este Artículo 58 de la LOSEP, es evidente que se violenta la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República; y, se violenta el debido proceso establecido en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, que anota que, las resoluciones de los poderes públicos tienen que ser motivados; más aún, si en esta audiencia se ha demostrado que el cargo existe, se ha vuelto permanente y que incluso se ha vuelto a contratar a otra persona para que ocupe el mismo puesto; el suscrito juez considera que la terminación de la relación laboral de la accionante constituye a más de una violación a la falta de motivación, una vulneración de su derecho constitucional al trabajo, a sabiendas que goza de una estabilidad reforzada por el hecho de ser una persona con discapacidad, madre soltera y tener bajo su amparo y protección tres hijos cuya protección se debe tutelar; sufre de una discriminación al no ser tratada de igual manera que otros funcionarios al ser

invisibilizada y no darle la atención prioritaria que ella merece, y se violenta su derecho de petición al no recibir una respuesta motivada dentro de un tiempo oportuno sobre su pedido de la justificación de la terminación de su relación laboral; la acción de protección es procedente cuando subyace una violación constitucional manifiesta que debe ser tutelada de manera inmediata y directa por imperio de la propia Constitución según su Art. 11.3 y 426, más aún cuando el problema planteado no requiera de una ardua labor analítica o cuando la violación del derecho constitucional es patente; por tanto el suscrito juez constitucional de esta Unidad Judicial Multicompetente del cantón Macará, provincia de Loja en mérito de lo expuesto **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve aceptar la acción de protección por haberse verificado vulneración al derecho de la seguridad jurídica en la garantía de la motivación por parte de la autoridad Administrativa, el derecho al trabajo, igualdad y no discriminación y derecho de petición establecidos en los Art. 82, Art, 76 numeral 7 literal I, Art. 33, 47.5, Art. 66.4 y Art. 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador. Como medidas de reparación se ordena: a). Medida de reparación integral a los derechos constitucionales de la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro se dispone: en el plazo de 30 días, el reintegro de la accionante señora Patricia del Cisne Ortega Navarro como Asistente de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Municipal del cantón Macará, provincia de Loja, en la misma modalidad en la que consta en su último contrato; si no es posible se le deberá asignar otro acorde a su formación debiendo recibir la misma remuneración hasta que sea legalmente reemplazada si se da en concurso de méritos y oposición; b) Como medida de reparación económica, se dispone que el GAD Municipal del cantón Macará, provincia de Loja, cancele a la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro el valor correspondiente a las remuneraciones no percibidas con sus beneficios de ley y los intereses, desde el 1 de julio de 2019 hasta que sea legalmente reintegrada a su puesto de trabajo, la cuantificación del monto de reparación económica deberá ejercitarse a través del procedimiento sumario que está previsto en el artículo 23 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y Artículo 19 de dicha ley, c) Como una medida de satisfacción de los derechos vulnerados por la autoridad administrativa se dispone: que el GAD Municipal del cantón Macará, provincia de Loja, a través de su Alcalde el doctor Alfredo Suquilanda Valdivieso, ofrezca las disculpas públicas a la señora Patricia del Cisne Ortega Navarro por no haber atendido su requerimiento de una manera ágil y oportuna, pedido de disculpas que será colocado en una estafeta y en la página web del GAD Municipal del cantón Macará, provincia de Loja por espacio de 30 días; así mismo, publicará esta sentencia en la página web del GAD Municipal del cantón Macará, provincia de Loja, por espacio de 30 días, al efecto y respecto del cumplimiento se remitirá a este juzgador el oficio correspondiente haciendo conocer su cumplimiento; d) Como garantía de no repetición disponer que el Director Administrativo y su personal y de Jefe de Talento Humano del GAD Municipal del cantón Macará, realicen un curso de formación especializado en derechos laborales para personas con discapacidad por espacio de 120 horas, curso que deberá ser coordinado con el Ministerio de Trabajo que es el organismo especializado para esta medida. Ejecutoriada que sea la

presente sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, conforme dispone el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.- Del cumplimiento se encargará la Defensoría del Pueblo a quien deberá notificarse para que realicen el seguimiento correspondiente.- **HÁGASE SABER.**

f).- JARAMILLO GONZALEZ GALO ARTURO, JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

QUEZADA VITERI LUIS ANTONIO
SECRETARIO UNIDAD JUDICIAL

