

Juicio No. 06335-2026-02195

UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA. Riobamba,
jueves 9 de julio del 2026, a las 17h10.

VISTOS: A fs. 55 a 68 vta., comparece JOVITA ALEXANDRA NUÑEZ ACOSTA y amparada en el artículos 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, interpone **ACCIÓN DE PROTECCIÓN**, en contra de la Coordinación Zonal de Gestión de Riesgos -Zona 3, representada por el Ing.FAUSTO ANDRÉS HIDALGO TAIPICANA; y, Mgs. Carolina Alejandra Lozano Haro, en su calidad de Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos, solicitando se cuente con la presencia del señor Delegado de la Procuraduría General del Estado, dentro de los siguientes términos:

“DESCRIPCIÓN DEL ACTO U OMISIÓN DEL DERECHO

4.1. ¿?TO IMPUGNADO:

El acto impugnado en la presente acción es el Memorando Nro. SNGRE-CZ3GR-2020-0288-M, de fecha 30 de junio de 2020, suscrito por la Econ. Laura Yesenia Díaz Velasco, entonces Coordinadora Zonal 3 de Gestión de Riesgos, mediante el cual se notificó a la accionante la terminación de su contrato de servicios ocasionales como Operadora de la Unidad de Monitoreo de Eventos Adversos Zonal. Dicho acto materializó la vulneración de derechos constitucionales, al invocar de manera genérica razones presupuestarias y de austeridad, sin expresar con claridad la causal específica que justificaría la desvinculación de una persona con discapacidad ni realizar una motivación reforzada de su situación particular.

4.2. RELACIÓN CIRCUNSTANCIADA DE LOS HECHOS:

4.2.1 La accionante es una mujer con discapacidad física del 55%, condición que se originó a raíz de un accidente cerebrovascular sufrido en el año 2014, el cual le dejó secuelas permanentes en su movilidad, pese al proceso de rehabilitación realizado.

4.2.2. En ese contexto, un año aproximadamente después de ocurrido dicho accidente, en el mes de julio de 2015, la accionante presentó su carpeta ante la Coordinación Zonal 3 de Gestión de Riesgos, hoy Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Previo a su contratación, la entidad evaluó su expediente y, mediante Informe Técnico No. CZ3-JATH-2015-018, de 30 de julio de 2015, determinó que cumplía con el perfil y los conocimientos necesarios para desempeñar las funciones de Despachadora de Consola de Emergencias en el ECU-911 Riobamba. En virtud de ello, conforme consta en el contrato adjunto, fue contratada bajo la modalidad de servicios ocasionales, para ocupar el puesto correspondiente al grupo ocupacional Servidor Público de Apoyo 2, grado 4, con una remuneración mensual de seiscientos veintidós dólares de los Estados Unidos de América (USD 622,00). Lo anterior evidencia que la entidad accionada valoró previamente el expediente de la accionante y

conocía plenamente sus condiciones personales al momento de su vinculación.

4.2.3. A partir de dicha contratación, la relación laboral de la accionante con la entidad accionada inició el 3 de agosto de 2015 y se mantuvo de manera continua e ininterrumpida hasta el 30 de junio de 2020, esto es, durante casi cinco años. Según el historial de aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la accionante registra aportaciones ininterrumpidas desde agosto de 2015 hasta junio de 2020, con un total de 58 imposiciones y 28 días, bajo la Coordinación Zonal 3 del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, con RUC No. 0660817290001.

4.2.4. Durante todo ese tiempo, y pese a su condición de discapacidad, la accionante desempeñó sus funciones con responsabilidad, dedicación y compromiso, toda vez que dicho empleo constituía su principal fuente de sustento. La accionante refiere que, durante la relación laboral, enfrentó barreras y tratos poco empáticos asociados a las secuelas físicas derivadas del accidente cerebrovascular que padeció. Sin embargo, continuó cumpliendo sus labores, pues de ese ingreso dependían su subsistencia y la de su hija, al no contar con apoyo económico permanente de su excónyuge.

4.2.5. Pese a ese contexto de vulnerabilidad y a la relación laboral continúa mantenida durante casi cinco años, el 30 de junio de 2020, en plena pandemia por COVID-19, la entonces Coordinadora Zonal 3 de Gestión de Riesgos, Econ. Laura Yesenia Díaz Velasco, mediante Memorando Nro. SNGRE-CZ3GR-2020-0288-M, notificó a la accionante la terminación de su relación laboral. Para ello, invocó de manera genérica el artículo 58, inciso sexto, de la LOSEP y el artículo 146 del Reglamento General a la LOSEP, sin precisar de forma clara, expresa y motivada cuál de las causales previstas en dicha norma resultaba aplicable al caso concreto, limitándose a invocar razones genéricas de "optimización y austeridad en lo que respecta al gasto de la administración pública". Esta omisión resulta aún más grave si se considera que el propio Informe Técnico No. CZ3GR-DZ3GR-UAF-001, que sustentó la decisión, enumera las causales del artículo 146 del RGLOSEP y reconoce expresamente que, tratándose de personas con discapacidad, la causal f) se encuentra excluida.

La contradicción interna del memorando impugnado es manifiesta: en su propio texto, la entidad accionada transcribió las causales del artículo 146 del RGLOSEP y reconoció expresamente que, tratándose de personas con discapacidad, la causal f) se encontraba excluida, al señalar que "los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública podrán terminar únicamente por las causales a), b), c), d), e), g), h) e i) del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público". No obstante, en el mismo documento procedió a terminar el contrato invocando razones de "optimización y austeridad", que constituyen el contenido material de una terminación unilateral por decisión de la autoridad nominadora. Esta autocontradicción evidencia que la entidad conocía la protección normativa aplicable y, pese a ello, la inobservó en perjuicio de la accionante.

4.2.6. Como reacción inmediata frente al acto lesivo antes descrito, el 1 de julio de 2020 la accionante remitió un correo electrónico al Director General Rommel Salazar Cedeño, con copia a la Coordinadora Zonal y al Director Zonal, en el que manifestó que personal de Talento Humano le había informado previamente que, por pertenecer a un grupo de atención prioritaria, su contrato se extendería hasta diciembre de 2020. Esta comunicación, al menos desde la perspectiva de la accionante y frente a la ausencia de una explicación institucional suficiente, generó una expectativa legítima de continuidad laboral que posteriormente fue desconocida sin motivación específica. En dicho correo, que se adjunta al expediente, la accionante recordó además que había prestado sus servicios a la institución durante cinco años, que era una persona con discapacidad y que constituía el sustento de su hija, quien se encontraba cursando el primer semestre universitario. Pese a ello, no obtuvo una respuesta que restableciera sus derechos ni que corrigiera la decisión adoptada por la entidad accionada.

4.2.7. Al no haberse restablecido sus derechos, la accionante acudió a la Defensoría del Pueblo, Delegación Provincial de Chimborazo, donde su petición fue tramitada bajo el expediente No. DPE0601-060101-202-2020-002399. En el marco de dicho trámite, mediante Oficio Nro. DPE-DPCHZ2020-0117-O, de 14 de julio de 2020, la Defensoría requirió formalmente a la Coordinadora Zonal 3 del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias la remisión de copias certificadas de los contratos celebrados con la accionante y de las acciones de personal correspondientes al período 2015-2020. Esta actuación permitió obtener documentación relevante que corroboró la existencia y continuidad de la relación laboral mantenida por la accionante. Sin embargo, pese a la intervención de la Defensoría del Pueblo, no se obtuvo una reparación efectiva frente a la vulneración de derechos denunciada.

4.2.8. Mediante Oficio Nro. SNGRE-SNGRE-2020-2285-O, de 22 de julio de 2020, suscrito por el Director General del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la propia entidad reconoció expresamente que, tratándose de personas con discapacidad, los contratos de servicios ocasionales solo podían terminar por las causales a), b), c), d), e), g), h) e i) del artículo 146 del Reglamento General a la LOSEP, con exclusión de la causal f). No obstante, en el mismo documento justificó la no continuidad del vínculo laboral en razones presupuestarias y directrices generales de austeridad, sin efectuar un análisis individualizado de la situación de la accionante ni de la protección reforzada que le asistía.

4.2.9. Posteriormente, mediante Providencia de Conclusión de Gestión Oficiosa, emitida el 24 de diciembre de 2020 por la Defensoría del Pueblo, Delegación Provincial de Chimborazo, dentro del trámite defensorial No. DPE-0601-060101-202-2020-002399-MABR, se dispuso la conclusión y archivo de la gestión iniciada por la accionante, al no haberse obtenido una solución efectiva frente a la vulneración denunciada. Con ello, quedó evidenciado que, pese a las actuaciones impulsadas ante dicha institución, no se produjo la restitución de los derechos afectados ni la reparación de la situación jurídica de la accionante.

4.2.10. Respecto del tiempo transcurrido desde la emisión del acto impugnado, es necesario precisar que: (a) la accionante agotó primero vías administrativas internas así como ante la

Defensoría del Pueblo (expediente DPE-0601-060101-202-2020-002399), cuya gestión concluyó recién el 24 de diciembre de 2020; (b) la vulneración de derechos no ha cesado, pues la accionante continúa fuera de la institución y sin que se hayan restituido sus derechos; (c) la Corte Constitucional, en la Sentencia No. 2091-21-EP/24, conoció un caso con circunstancias temporales similares sin que el transcurso del tiempo fuera obstáculo para la tutela constitucional; y (d) tratándose de una vulneración continuada de derechos de una persona con discapacidad perteneciente a un grupo de atención prioritaria, la protección constitucional no puede condicionarse a plazos que desnaturalicen la garantía, máxime cuando la afectación persiste en el tiempo. (e) La Corte Constitucional, en la Sentencia No. 556-20-EP/24 (párr. 68), ha reiterado que la acción de protección "no es un mecanismo de impugnación de las decisiones de la justicia ordinaria o la vía administrativa ni un paso previo por agotar antes de acudir a la justicia ordinaria", y que "existen casos en los que la vía judicial es la idónea y otros en los que la acción de protección lo es". El hecho de que la accionante haya intentado resolver su situación por vía administrativa y ante la Defensoría del Pueblo no puede interpretarse como un obstáculo temporal para el acceso a la justicia constitucional, sino como evidencia de su diligencia y buena fe procesal;

4.3 Debe precisarse, además, que la condición de discapacidad de la accionante ha constituido una barrera estructural para su reinserción laboral tanto en el sector público como en el privado. Actualmente depende económicamente del apoyo de su hija para cubrir sus necesidades básicas y, pese a contar con título de tercer nivel como Licenciada en Ciencias de la Educación, mención Psicología Infantil y Educación Parvularia, obtiene ingresos ocasionales mediante la venta informal de frutos secos en calles e instituciones donde se le permite el ingreso. Esta situación evidencia que la afectación derivada del acto impugnado no cesó con la emisión del memorando, sino que continúa produciendo consecuencias graves sobre su vida digna, trabajo, seguridad social y autonomía personal.

4.4. LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN ES LA VÍA ADECUADA Y EFICAZ EN EL PRESENTE CASO

La presente acción de protección constituye la vía adecuada y eficaz para la tutela de los derechos constitucionales vulnerados, por las siguientes razones:

(a) El objeto de la controversia es constitucional, no de mera legalidad.

En el presente caso no se discute una simple terminación contractual ni una controversia ordinaria sobre aplicación de normas administrativas. Lo que se impugna es la actuación estatal que terminó el vínculo laboral de una persona con discapacidad física del 55 %, sin motivación reforzada, sin análisis individualizado de su condición, sin procurar alternativas menos lesivas de reubicación y con afectaciones directas a su trabajo, seguridad social, vida digna e igualdad material. Por tanto, los derechos comprometidos no se agotan en el plano de la legalidad administrativa, sino que exigen tutela constitucional directa.

En este sentido, la Sentencia No. 791-21-JP/22 resulta ilustrativa, pues la Corte Constitucional conoció un caso en el que inicialmente se había considerado que la controversia correspondía a un asunto de mera legalidad administrativa dentro de un proceso de selección. No obstante, la Corte determinó que, cuando una actuación estatal produce efectos diferenciados o discriminatorios sobre una persona perteneciente a una categoría protegida, la controversia adquiere relevancia constitucional. Bajo esta lógica, el presente caso no se agota en la revisión de una terminación contractual, sino que exige examinar si la decisión estatal produjo una afectación discriminatoria, desproporcionada y carente de motivación reforzada sobre una persona con discapacidad.

(b) La Corte Constitucional ha establecido criterios de excepción que habilitan la acción de protección en conflictos laborales con el Estado.

Si bien la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores deben ser conocidos por la jurisdicción contencioso-administrativa, la propia Corte ha precisado que dicha regla admite excepciones. En la Sentencia No. 556-20-EP/24 (Jueza ponente: Daniela Salazar Marín, 13 de junio de 2024, párrs. 63-65), al desarrollar la regla formulada en la Sentencia No. 2006-18-EP/24, estableció que existen criterios de excepción que operan "cuando el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor", como por ejemplo "en casos de evidente discriminación, o en los excepcionálísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que los rodeen" (párr. 64).

El presente caso configura ambos supuestos simultáneamente, ya que no se trata de una mera discusión sobre la legalidad de una desvinculación, sino de un acto estatal que recayó sobre una persona con discapacidad física del 55%, integrante de un grupo de atención prioritaria, sin que exista un análisis individualizado de su condición, sin adopción de medidas de acción afirmativa, sin búsqueda de alternativas de reubicación y con afectaciones directas e inmediatas a su subsistencia, a su seguridad social, a su acceso a salud y, en definitiva, a su vida digna.

Esta situación revela, por un lado, una afectación grave a su dignidad y autonomía personal, y, por otro, una dimensión de discriminación material derivada del trato indiferenciado frente a su condición de vulnerabilidad. A ello se suma la necesidad de una respuesta constitucional actual, necesaria y eficaz, pues la privación de su fuente de ingresos y de la cobertura de seguridad social produjo consecuencias que se mantienen en el tiempo y que no han sido reparadas por la administración.

En consecuencia, la controversia planteada trasciende el plano de la mera legalidad administrativa y se sitúa en el ámbito propio de la justicia constitucional, al encontrarse comprometidos de forma directa los derechos a la igualdad y no discriminación, a la protección reforzada por discapacidad, al trabajo, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a una vida digna.

(c) La Corte Constitucional ha conocido y resuelto casos constitucionalmente comparables por esta vía, reconociendo la gravedad que revisten por la condición del sujeto afectado.

La Sentencia No. 1095-20-EP/22 (Jueza ponente: Daniela Salazar Marín) resulta especialmente relevante. En dicho caso, la Corte determinó que el asunto comportaba gravedad al señalar que "la gravedad de un caso puede determinarse, entre otros elementos, 'por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte" (párr. 58, citando la Sentencia No. 176-14-EP/19, párr. 57).

La Corte encontró que

"la presunta víctima pertenece a un grupo de atención prioritaria según la Constitución y se encuentra en condición de vulnerabilidad" y que "la gravedad del caso está dada principalmente por la doble condición de vulnerabilidad del accionante que acudió a la justicia constitucional buscando la protección de sus derechos. Esto, considerando la intensidad del daño que podría existir en el ejercicio del derecho al trabajo del accionante por su desvinculación [...] sin considerar la protección prioritaria que una persona con enfermedad catastrófica y con discapacidad requeriría" (párr. 58).

Tal razonamiento es plenamente trasladable al presente caso, en el que la accionante también es persona de atención prioritaria, con discapacidad acreditada, desvinculada sin consideración de su estabilidad reforzada y con afectación concomitante a su trabajo y vida digna.

Adicionalmente, al analizar el mérito del caso, la Corte estableció en la Sentencia No. 1095-20-EP/22 que las personas con discapacidad "deben ser protegidas de cualquier vulneración que interfiera en su desarrollo progresivo" (párr. 103, citando la Sentencia No. 258-15-SEP-CC, pág. 24), y que "las personas con discapacidad tienen, entre otros derechos, el de trabajar en condiciones de igualdad de oportunidades, en un marco de estabilidad laboral que les permita alcanzar la realización económica y personal" (párr. 104, citando las Sentencias No. 1342-16-EP/21, párr. 41; No. 1067-17-EP/20, párr. 29; y No. 172-18-SEP-CC, pág. 39). Asimismo, la Corte precisó que "[l]a persona con discapacidad y la persona que tiene a su cargo a una tienen derecho a la garantía de estabilidad reforzada en el ámbito laboral" y que "[e]sta garantía prevista por el legislador y la jurisprudencia constitucional es independiente de la modalidad de contrato" (párr. 104, citando la Sentencia No. 1067-17-EP/20, párrs. 30-31).

De manera determinante, la Corte formuló un precedente en sentido estricto (párr. 111) con la siguiente regla:

"Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la

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

En el presente caso, los tres elementos del supuesto de hecho se verifican plenamente: (i) la accionante es persona con discapacidad que celebró contratos de servicios ocasionales; (ii) la SNGRE conocía la discapacidad de la accionante, conforme se desprende del carné incorporado al expediente, las cláusulas contractuales, el Informe Técnico No. CZ3GR-DZ3GR-UAF-001 y el correo dirigido a la máxima autoridad institucional; y (iii) no se procuró su reubicación.

La Corte concluyó que "la causal de terminación, contemplada en el literal f del artículo 146 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, la sola decisión unilateral discrecional de la entidad, no constituye razón suficiente para justificar la salida de la persona con discapacidad, sino que deben ser razones justificadas de manera expresa", y advirtió que "dada la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran estas personas, el no contar con un trabajo estable incide directamente en una posible afectación a otros derechos constitucionales, lo cual puede provocar una situación de grave riesgo y de afectación a su dignidad humana" (párr. 110, citando la Sentencia No. 258-15-SEP-CC). Esta advertencia se ha materializado plenamente en el caso de Jovita Núñez: más de cinco años sin empleo.

De igual forma, la Sentencia No. 2091-21-EP/24 ratificó que la desvinculación de personas con discapacidad sin motivación reforzada constituye una vulneración constitucional autónoma, susceptible de ser tutelada mediante acción de protección.

(d) La vía contencioso-administrativa no ofrece la tutela que el caso requiere.

La vía contencioso-administrativa no resulta igualmente adecuada ni eficaz en este caso, porque el problema no se limita al control de legalidad del acto administrativo, sino que exige una respuesta constitucional integral frente a una afectación multidimensional de derechos de una persona con discapacidad. La pretensión no se agota en revisar la terminación contractual, sino en reparar la vulneración de igualdad material, estabilidad laboral reforzada, motivación, seguridad jurídica, trabajo, seguridad social y vida digna. Además, las medidas requeridas no se reducen a una declaración de ilegalidad, sino que comprenden restitución, garantías de no repetición, medidas de satisfacción y reparación integral, conforme a los artículos 18 y 19 de la LOGJCC.

(e) La acción de protección no es residual ni exige el agotamiento previo de otras vías.

La Sentencia No. 556-20-EP/24 (párr. 68) reiteró expresamente que "la acción de protección

no constituye un último 'recurso' por agotar" y que "el artículo 40 de la LOGJCC no debe interpretarse como si requiriera a los accionantes que en primera instancia agoten las vías administrativas y/o de la justicia ordinaria para que, posteriormente, sea procedente la presentación de la garantía jurisdiccional". En consecuencia, el hecho de que la accionante haya acudido previamente a la Defensoría del Pueblo -gestión que resultó infructuosa- no condiciona ni limita su derecho a acceder a la justicia constitucional, sino que evidencia su diligencia y buena fe en la búsqueda de protección de sus derechos.

(f) La accionante pertenece a un grupo de atención prioritaria cuya protección exige mecanismos céleres y eficaces.

El Art. 35 de la Constitución establece que las personas con discapacidad recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La Corte Constitucional ha señalado que "esta protección especial y reforzada se fundamenta en la situación de vulnerabilidad y los factores de riesgo enfrentados por parte de las personas referidas en el artículo 35 de la Constitución" (Sentencia No. 1095-20-EP/22, párr. 85). Además, ha determinado que el Estado debe prestar "especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad" (párr. 84). La acción de protección, por su celeridad, su informalidad y su orientación a la reparación integral, es el mecanismo que mejor responde a este mandato constitucional.

(g) La procedencia es materia de sentencia, no de calificación.

En consecuencia, la presente acción supera el umbral de procedencia constitucional porque concurren simultáneamente cuatro elementos: i) la accionante pertenece a un grupo de atención prioritaria por su discapacidad física del 55%; ii) la entidad conocía dicha condición antes de la desvinculación; iii) la terminación se sustentó en razones genéricas de austeridad equivalentes materialmente a una causal excluida para personas con discapacidad; y, iv) no se acreditó motivación reforzada, análisis individualizado ni intento de reubicación. Por tanto, el caso no versa sobre una simple discrepancia laboral, sino sobre una posible vulneración directa de derechos constitucionales.

Además, que la Corte Constitucional ha establecido que la determinación de si la acción de protección es la vía adecuada y eficaz constituye un asunto de fondo que debe resolverse en sentencia motivada, tras la sustanciación del proceso y la valoración de la prueba, y no en la fase de calificación de la demanda. (sentencia 102-13-SEP-CC)."

DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS:

1. DERECHO A LA IGUALDAD FORMAL, IGUALDAD MATERIAL Y NO DISCRIMINACIÓN (arts. 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la CRE)
2. DERECHO A LA PROTECCIÓN ESPECIAL Y REFORZADA DE LAS

PERSONAS CON DISCAPACIDAD - ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA (arts. 35, 47 ? 48 de la CRE; art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades)

3. DERECHO AL TRABAJO (arts. 33 y 330 de la CRE)
4. DERECHO AL DEBIDO PROCESO - GARANTÍA DE MOTIVACIÓN (art. 76 numeral 7 literal I) de la CRE)
5. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA (art. 82 de la CRE)
6. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL (arts. 34 y 367 de la CRE)
7. DERECHO A UNA VIDA DIGNA (art. 66 numeral 2 de la CRE)

PRETENSIÓN: Que en sentencia declarándose la vulneración de derechos a la igualdad formal, material y no discriminación; a la protección especial y reforzada de las personas con discapacidad; al trabajo en condiciones de dignidad e igualdad; al debido proceso en la garantía de la motivación; a la seguridad social; a la seguridad Jurídica; y, al de una vida digna; y como medida de REPARACIÓN INTEGRAL se solicita se deje sin efecto el Memorando Nro. SNGRE-CZ3GR-2020-0288-M, de 30 de junio de 2020.

Como **MEDIDA DE RESTITUCIÓN**, se ordene a la entidad accionada se reincorpore a la accionante a su puesto que desempeñaba como Operadora de Eventos Adversos o a uno de similar jerarquía, remuneración y funciones compatibles con su condición de discapacidad.

Como **MEDIDA DE COMPENSACIÓN MATERIAL**, ordenar la reparación económica por el daño material causado de la vulneración de derechos constitucionales, incluyendo los ingresos dejados de percibir como consecuencia del acto lesivo, desde el 1 de julio del 2020 hasta la presente fecha; que dentro de dichos valores se consideren los correspondientes a remuneraciones, beneficios de ley y demás componentes económicos que la accionante dejó de percibir; que se ordene que la entidad accionante regularice los aportes patronales al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el periodo de tiempo afectado por la desvinculación.

Como **MEDIDAS DE SATISFACCIÓN**, se ordene que la entidad accionada a través de su máxima autoridad o delegado emita disculpas institucionales; así como la publicación de la sentencia en el portal web institucional

Como **GARANTÍA DE NO REPETICIÓN**, se ordene a la entidad accionada que determine, elabore, apruebe e implemente un protocolo interno que establezca el procedimiento obligatorio previo a la desvinculación de personal con discapacidad o perteneciente a grupos de atención prioritaria.

Calificada y admitida a trámite la presente acción mediante auto de fecha 4 de mayo del 2026, las 11h33 (fj. 70 a 71), se dispuso la citación a la entidad demandada por intermedio de sus representantes legales, así como se mandó a contar con el señor Delegado de la Procuraduría General del Estado.

Obra del expediente constitucional a fjs. 76 la razón de notificación al señor Delegado de la Procuraduría General del Estado; a fjs. 77 la razón de notificación al señor Coordinador Zonal de Gestión de Riesgos - Zona 3; y, a fjs. 103 consta el Acta de Notificación realizada mediante el cumplimiento del deprecatorio dirigido a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, por intermedio de su representante legal.

Consta del proceso a fjs. 81 y 82 el escrito de comparecencia a juicio presentado por la Ing. GINA PATRICIA HERNANDEZ BRITO, en su calidad de Coordinadora General Administrativa Financiera, e Ing. Fausto Andrés Hidalgo Taipicaña, Coordinador Zonal de Riesgos -Zona 3.

Mediante decreto de fecha 8 de mayo del 2026, las 09h11, en cumplimiento de los términos dispuestos en el Art. 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se fijó para el día 12 de mayo del 2026 a las 09h00 a fin de que se efectúe la correspondiente AUDIENCIA PÚBLICA CONSTITUCIONAL, la misma que no se efectuó en la fecha antes indicada, conforme las razones expuestas y que obran del proceso, así como por la falla tecnológica presentada a los pocos minutos de instalada la audiencia a través de la plataforma zoom, por lo que en forma definitiva se efectuó el día 12 de mayo del 2026 conforme obra del expediente el acta de audiencia a fjs. 275 a 288 y suspendiéndose la misma en virtud de lo dispuesto en el Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por haberse requerido de oficio que la entidad accionada presente la carpeta personal de la accionada.

DE LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCESO Y AUDIENCIA PÚBLICA

Conforme se deja expuesto en el párrafo que antecede la **AUDIENCIA ORAL Y PÚBLICA**, la misma que se efectuó en dos momentos y en base a las directrices establecidas en los Arts. 14 y 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

ALEGATO INICIAL DE LA ACCIONANTE

Dentro del alegato inicial presentado por la accionante por intermedio de su defensor técnico, el mismo hace referencia al contenido de la acción constitucional planteada y que la misma no tiene como finalidad buscar una estabilidad indefinida, así como tampoco traer temas laborales ordinarios propios de la justicia contenciosa administrativa.- El objeto de la presente es buscar una tutela constitucional de los derechos de la accionante como persona con discapacidad, a quien se le fue dado por terminado su contrato de servicios ocasionales por

razones de austeridad y de optimización del gasto público, sin que se haya analizado la conclusión del vínculo laboral de una persona con discapacidad, sin un análisis individualizado, sin procurar una reubicación y sin justificar por qué una medida presupuestaria general debía prevalecer sobre un derecho de estabilidad reforzada que gozan las personas con discapacidad.

Señala que la accionante, en el año 2014, sufre un accidente cerebrovascular, que le deja una incapacidad física del 55%, la señora Jovita Núñez, en el año 2015, presenta su carpeta a la entonces Coordinación Zonal 3 de Gestión de Riesgos, que actualmente es Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la cual entra en análisis el expediente y mediante informe técnico CZ3J del 2015-018, el 30 de julio de 2015, determinan que la señora Núñez, era una persona idónea para ocupar el puesto de despachadora de consola de emergencia, suscribiendo el primer contrato de servicios ocasionales, con una duración de aproximadamente seis meses; sin embargo, posterior a ello, se le otorga un segundo contrato de servicios ocasionales por seis meses más; y así, se le otorgan diversos contratos de servicios ocasionales de manera ininterrumpida y constante, hasta culminar cinco años aproximadamente, lo que se puede verificar, con el anexo del mecanizado del IESS, en el cual se puede ver que fue de manera continua, y después de cinco años, el 30 de junio de 2020, la entonces Coordinadora Nacional de Gestión de Riesgos procede a dar por terminado su contrato de servicios ocasionales, invocando de manera genérica el Art. 58, numeral VI de la Ley Orgánica de Servicio Público; así como el Art. 146 del Reglamento a la LOSEP, sin que se indique con precisión ni exactitud cuál de los numerales se aplicó en el caso de la señora Jovita Núñez, que debe percatarse que acá pone números, tipificando el artículo 146, y acá pone letras siendo imposible incluso poder determinar o saber cuál de las causales previstas en el Art. 146 se aplicó, al caso de la accionante. Pero lo que es más grave, a líneas continuas en donde se indica que los contratos de servicios ocasionales suscritos por una persona con discapacidad de una entidad pública podrán terminar únicamente por los causales a), b), c), d), f), g), h); e, i) del Art. 146, es decir, sin el literal “e”; porque sabían que era una persona con discapacidad; y, lo que se dice es que se comunica a la accionante que el contrato de servicios ocasionales como operadora de monitoreo provincial de prestación de servicios ocasionales como servidora pública 2 grado 4, culminan el día de hoy 30 de junio de 2020 debido a que se encuentran dentro de un proceso de optimización y austeridad en lo que respecta al gasto administrativo, sin que dicha circunstancia sea causal de terminación contemplada en el Art. 146 del Reglamento a la LOSEP.

Que debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional establece que 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 pertinentes, que así lo justifiquen, por lo tanto, deberán, en todos los casos, respetar el plazo de duración establecido en los contratos, pero hay líneas continuas, en las que se establecen que de haberse cumplido el plazo máximo de vigencia para este tipo de contratos, 2 años y la necesidad o la

actividad institucional subsiste en atención a las razones jurídicas antes expuestas; puede renovarse en el contrato la persona con discapacidad hasta que la entidad lleve a cabo el correspondiente concurso de méritos de oposición sin que esto le faculte a la persona contratada, exigir un otorgamiento de un nombramiento.

ALEGATO INICIAL DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS (Ab. Nina Guerrero)

Respecto y oída que ha sido la intervención del abogado de la legitimada, activa, indica que no consta ninguna notificación entregada por la señora Jovita Núñez respecto a su condición de discapacidad, los contratos y los informes que allí reposan hablan siempre de una modalidad bajo la cual fue contratada y esto es de servicios ocasionales en diferentes momentos a partir del 2015, siempre al amparo de lo previsto en el Art. 58 de la LOSEP.

(SE SUSPENDE LA AUDIENCIA POR PROBLEMAS CON EL AUDIO DE LA CONEXIÓN ZOOM)

REINSTALACIÓN DE AUDIENCIA (15.05.2026)

A la reinstalación en la fecha que se deja indicada comparecen la accionante acompañada de su defensor técnico; la Dra. María Fernanda Pumagualli en representación del Director Regional de Chimborazo de la Procuraduría General del Estado.- y, el **Dr. Clavijo Ponce Dario Vidal**, abogado de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos; en representación de la entidad accionada.-

Dr. Clavijo Ponce Dario Vidal, dice que en esta primera intervención que, los contratos ocasionales celebrados con la accionante, fueron celebrados bajo la modalidad de servicios ocasionales, esto de conformidad a lo que establece el Art. 58 de la LOSEP, el cual señala claramente que no genera ningún tipo de estabilidad, además del Art. 146 del Reglamento de la LOSEP, en el cual dentro de sus literales es claro el literal a), cuando señala el tema de cumplimiento del plazo, que cabe aquí hacer énfasis que es la causal invocada por la institución para la terminación del contrato ocasional de la señora Jovita Núñez, a esto acota la sentencia 258-15-C-CC publicada en la Gaceta Constitucional número 016 de lunes 12 de octubre de 2015, en la cual declara la constitucionalidad del artículo mencionado (Art. 146) y señala claramente, que las personas con discapacidad debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional, a través del Sistema Nacional de Salud, que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, pero hace una excepción, y cuál es esta? Dice, los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública podrán terminar únicamente por las siguientes causales, literal a), b), c), d), f), g), h), y excepto literal e), y conforme lo demuestra el memorando con el cual se notificó a la accionante la terminación de su contrato, es con fecha 30 de junio y en el INFORME TÉCNICO No. CZ3GR-DCZ3GRUA-001, leyendo en todo su contenido, el informe técnico, dentro de la tabla se

señala claramente, “el presente contrato rige desde el 1 de enero de 2020 hasta el 30 de junio de 2020”.- En ese sentido, la notificación a la parte accionante, que fue el 30 de junio de 2020, en la parte de la finalizado su contrato ocasional, muestra que es justamente por el literal a) del cumplimiento del plazo.- Esto adicional, se ratifica en el oficio por parte de la máxima autoridad de ese entonces, en el cual dando respuesta a un correo por parte de la accionante posterior a su desvinculación, en la cual señala que es una persona con discapacidad, en el oficio se señala expresamente que la entidad aplicó el Art. 146, literal a), esto es cumplimiento del plazo de este contrato ocasional, y de conformidad a la sentencia que se dio lectura, habilita poder dar por terminado estos contratos ocasionales con personas con discapacidad por cumplimiento del plazo. A esto cabe indicar una vez que se ha demostrado que la entidad contratante dio por terminado un contrato ocasional, siguiendo el debido proceso, siguiendo el principio de seguridad jurídica establecido en el Art. 82 de la Constitución de la República, por lo que solicita que se declare como improcedente la acción de protección así como el archivo.

ALEGATO INICIAL DE LA REPRESENTANTE DEL DIRECTOR REGIONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO (Dra. María Fernanda Pumagualli)

Ofreciendo poder de ratificación, del Director Regional de la Procuraduría General del Estado, expresa:

De lo que se pudo escuchar en la primera intervención de los demandados, esta acción de protección en primer lugar se presenta, si bien es cierto dentro de una acción de protección existe una temporalidad para presentar, pero sin embargo, sí llama la atención que manifiesta que si estuvieran violando derechos de rango constitucional, la accionante haya tomado tanto tiempo para presentar su acción de protección al impugnar este acto administrativo que fue emitido el 30 de junio del 2020, en el cual se da por terminado su contrato ocasional. Entonces, en primer lugar, si llama esto la atención, pese a que efectivamente no existe una temporalidad, pero se entendería que justamente la acción de protección tal como es establecido en el Art. 88 de la Constitución, y en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se manifiesta que la acción de protección es el mecanismo más idóneo y eficaz justamente para defender derechos constitucionales en el momento en que las autoridades no judiciales, en este caso el representante de Gestión de Riesgos haya vulnerado sus derechos constitucionales, entonces se debería presentar en ese momento en que se está afectando estos derechos constitucionales. Sin embargo, es necesario justamente que dentro de esta audiencia se analicen cuáles son los presuntos derechos que se han manifestado y que serían violatorios.- Se ha hecho referencia en primer lugar de que ha existido una discriminación por omisión. En este caso, señor Juez, conforme la sentencia de la Corte Constitucional, la número 429-14-EP-20, ya manifiesta que la Corte ha establecido que para que se verifique una existencia de una discriminación, que debe existir el elemento de comparabilidad entre los destinatarios de una situación jurídica o conducta específica. Es decir, que dentro de esta audiencia por parte del accionante se debía presentar otro funcionario que en una igualdad de condiciones de la hoy accionante se le haya

dado un trato preferencial a diferencia de la hoy accionante; es decir, que por parte del accionante no se ha presentado, que evidentemente por parte de Gestión de Riesgos en otro funcionario con las mismas situaciones de encontrarse con un contrato ocasional y que haya tenido una discapacidad, que a esta persona sí se le haya mantenido dentro de sus funciones o que se le haya reubicado y que se le haya dado un trato preferencial a diferencia de la hoy accionante, justamente para alegar que existiría una discriminación dentro de las actuaciones por parte de la Secretaría de Gestión de Riesgos. Esto como el derecho que se ha manifestado de discriminación. Ahora bien, por parte también se ha manifestado que se ha violentado el derecho a la motivación, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.-Sin embargo, conforme lo establece la sentencia de la Corte Constitucional, es evidente que dentro de la Resolución emitida en el año 2020, ésta se encuentra debidamente fundamentada con base a los principios jurídicos y en base también a la seguridad jurídica, porque hay una relevancia en ello, porque justamente es algo de la seguridad jurídica el dar a conocer el que se suscribió un contrato, que a es bien conocido que el contrato es ley entre las partes, y que la accionante conocía el inicio y la finalización de sus desempeños como funcionaria dentro de esta cartera de Estado.- Sin embargo, al tener conocimiento que es ley para las partes y que éste mismo fue suscrito, tenía conocimiento de que éste se inicia en el 30 de junio del 2020, por lo cual no es pertinente manifestar que se estén violentando derechos constitucionales y que mucho menos la notificación justamente en el que da a conocer que la terminación de su contrato es que sea violatorio de derechos constitucionales. Por todo ello, en esta primera intervención, manifiesta que esta acción de protección no cumple con lo que establece el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que refiere que deben concurrir tres requisitos de manera conjunta, no aislados, sino de manera conjunta, que debe existir la violación de derechos constitucionales, que debe existir un acto o una omisión que haya vulnerado estos derechos constitucionales, y tercero, la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado al cual podría acceder la accionante.- Por lo expuesto solicita que se rechace la presente acción de protección, ya que no se evidencia que el acto administrativo emitido el 30 de junio del 2020, sea violatorio de derechos constitucionales.

RÉPLICA

DE LA ACCIONANTE:

Señala que la parte accionada reconoce que conocía sobre la discapacidad de la persona, y así también se encuentra dentro del expediente adjunto, el carnet emitido en el 2015, donde se señala la discapacidad.

Con respecto a la discriminación que ha alegado acá la abogada, en efecto, la discriminación es tratar igual a una persona que es diferente. En este sentido, se le trató a la señora Jovita Núñez como que no tuviera una discapacidad, ¿por qué? Porque jamás se hizo una motivación reforzada, jamás se hizo un análisis individualizado de las circunstancias, nunca se procuró una reubicación, y tampoco, se invocó o se aplicó la estabilidad laboral reforzada que gozan las personas con discapacidad o que pertenecen a grupos prioritarios. Simplemente, se indica o

se señala que se realizó una motivación, y la motivación, que se podrá observar en el mismo memorándum en el cual se le notifica ni siquiera expresa, de manera clara cuál literal se le está aplicando a la señora.- Como se había dicho la vez anterior, citan el artículo 146 y le ponen numerales, cuando el 146 tiene literales, y en los literales de la parte segunda, confunden totalmente porque no indica cuál es el que se está aplicando en el caso de la señora Jovita Núñez. Esto, desde cualquier punto de vista, rompe con la seguridad jurídica y el principio de motivación, garantía del debido proceso. En ese sentido, además, más allá de que llame la atención por la temporalidad, acojo las mismas palabras de la defensa técnica, las acciones de protección no tienen un tiempo para ser presentadas; más aún, cuando se ha demostrado, en estas circunstancias, que los efectos jurídicos de este accionar hasta ahora prevalecen en la condición de la señora.

En referencia a los contratos ocasionales, si bien estos son eventuales, es decir, para cubrir una emergencia no permanente y tienen un tiempo, una temporalidad de dos años. Lo que no dijo acá el abogado, es que se desnaturalizó el contrato ocasional, y se le otorgó cinco años de contratos ocasionales, a esto se le conoce como precarización laboral, y la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, por citar una, la 1995, en la cual resolvió sobre una circunstancia muy similar a una persona con el 44% de discapacidad, señala, en ese sentido, que la temporalidad no puede exceder de dos años, porque si no estamos ante una eventual desnaturalización.

SECRETARIA DE GESTIÓN DE RIESGOS (Dr. Clavijo Ponce Dario Vidal).

En lo que manifiesta la parte accionante Y concerniente al tema de la consecución de los contratos ocasionales, existe por parte de la Corte Constitucional sentencia en la cual estos temas tienen que desarrollarse, volverse a acudir a la justicia ordinaria.

En lo concerniente a que la Secretaría Nacional de Gestión del Riesgo, siguió el debido proceso establecido en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, y conforme a la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales que permite en esta audiencia presentar también pruebas, quiero poner en conocimiento la providencia de conclusión de gestión oficiosa por parte de la Defensoría del Pueblo de la Delegación Provincial de aquí de Chimborazo, órgano del que nosotros conocemos por parte de la Constitución, del Art. 215, es la entidad encargada de velar la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, y la providencia de conclusión de la Defensoría del Pueblo es clara, dentro del trámite defensorial número DP-0601-060-101-2002-2020-002399-MABR de 24 de diciembre de 2020 a las 10h35, ¿qué dice? Objeto de conclusión del trámite, me voy a la parte pertinente, en el numeral 3 dice, en el numeral 2 primer inciso, por su parte, el Art. 4 de la Resolución No. 107 de PSA-2019 sobre los casos de atención de la Defensoría del Pueblo señala, los casos puestos en conocimiento de la Defensoría del Pueblo se atenderán cuando la presunta violación de derechos humanos provenga conforme al numeral 1, de una autoridad pública o particular que actúe en representación del Estado, que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuye o anule su goce o ejercicio. Y en el numeral 3, que

corresponde a la Defensoría del Pueblo, como el órgano rector que supervisa que vigila los derechos fundamentales de las personas.

Es clave este numeral y dice, en el mismo cuerpo legal citado, d-7, en el Art. 32 numeral 3 señala, en caso que la gestión oficiosa no tuviera resultados positivos, concluirá con una providencia y se procederá a un cambio del trámite defensorial de ser necesario. Y dice, por cuánto se recibe la notificación motivada de su terminación del contrato por medio del memorándum número SNGRA-CZ3GR-2020-0288M, las disposiciones de defensores, uno, concluir esta gestión oficiosa con la presente providencia, dos, disponer el archivo de la presente petición.

Por eso pongo, en conocimiento esta providencia de conclusión, que el órgano que vela la protección de los derechos fundamentales, ya en el caso de la parte accionante, ha identificado que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos no vulneró los derechos de la parte accionante, con eso queda claro, y como lo dice el Defensor del Pueblo también, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos lo hizo de manera motivada; es decir, también lo hizo con el debido proceso. Cabe indicar que la parte accionante en su segunda intervención señala que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tenía conocimiento de la discapacidad de la parte accionante, en ese sentido me permito indicar, como lo dije en mi primera intervención, que la máxima autoridad de esa fecha y como consta en el expediente, posterior a la desvinculación, cuando la parte accionante mediante correo institucional señala su discapacidad, la máxima autoridad le señala claramente que fue por el literal a) del Art. 146; esto es, cumplimiento del plazo, lo cual la parte accionante tenía pleno conocimiento, y vuelvo y repito, en el informe técnico, con el cual se motiva legal y legítimamente la desvinculación de la parte accionante, señala claramente que su desvinculación fue por el literal a) del Art. 146. Entonces, como se dijo, se debe leer en todo su contexto, el informe técnico, el cual es justamente parte medular para la desvinculación de la señora que cabe indicar que fue, por vencimiento de plazo, muestra de ello es el memorando de desvinculación que claramente señala que fue el 30 de junio.

En ese sentido, ya como le he dicho, nosotros cumplimos claramente, y parto nuevamente en lo que dice el principio de seguridad jurídica, que la parte accionante señaló también en su demanda, de que toda norma es clara, pública y previa, y en ese sentido nosotros, como Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, siendo una institución que cumple lo establecido en la Constitución y la ley, procedimos a la desvinculación de la señora, conforme ya a los artículos mencionados. Y a esto quiero acotar la sentencia de la Corte Constitucional 2167-19, EP/24, de 8 de febrero de 2024, que concerniente a la acción, a la seguridad jurídica, como todos sabemos, tienen que existir dos puntos, la resistencia de normas previas claras y públicas que ya han manifestado, y segundo, la aplicación de normas vigentes, que es tomado predictivo al ordenamiento jurídico, que eso es lo que hizo la Secretaría, y en esta sentencia hay una parte muy importante que dice que además de esta Corte ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica comprende el deber de los administradores de justicia de aplicar en lo sustantivo las normas que se encontraban vigentes al momento de suscitarse el

acto jurídico a ser analizado y no la normativa vigente a la época de la reclamación. En ese sentido, se ratifican en que no se ha vulnerado ningún derecho por parte de la Secretaría Nacional de Gestión de riesgos, ya que se ha actuado en legal y debida forma; por lo que se solicita que se declare improcedente la acción de protección y se declare su archivo.

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO (Dra. María Fernanda Pumagualli)

Dos puntos. En efecto, dentro de esta audiencia se ha manifestado que por parte de la Secretaría de Gestión de Riesgos no se ha hecho un análisis por la motivación de una estabilidad reforzada, sin embargo, como bien ya hizo mención y presentó las pruebas adjuntas, por parte también de la Defensoría no se ha encontrado que por parte de esta entidad se haya violentado derechos de rango constitucional, además de ello, reiterar justamente con lo que establece la Corte Constitucional en su sentencia 3185-21-25, que refiere justamente dentro de estos casos de una estabilidad reforzada, en personas que poseen una enfermedad catastrófica o que poseen una discapacidad.-En esa sentencia se analiza que justamente sí se estarían violentando derechos constitucionales cuando personas dentro de estos grupos, se hayan terminado sus contratos ocasionales exclusivamente por lo que establece el Art. 146 en su literal f), esto quiere decir, que cuando se les ha dado por terminados sus contratos solamente de una manera unilateral, por una decisión administrativa unilateral que termina sus contratos. En el caso de la hoy accionante, como ha hecho referencia, no obedece únicamente a este literal, sino obedece justamente por el literal a), que hace referencia al cumplimiento de un plazo establecido en el contrato que es ley para las partes; entonces, no se estaría hablando de que se esté violentando estos derechos constitucionales ya que la decisión no fue de una manera arbitraria y unilateral en contra de la hoy accionante, la terminación de su contrato ocasional.- También hace referencia que dentro de las pretensiones de la accionante, obviamente también es el que se paguen estos haberes laborales que dejó de percibir desde el año 2020, para lo cual sería muy importante, que también se pueda oficiar al IESS justamente para identificar si la hoy accionante no estuvo percibiendo otro salario durante este tiempo que es más de, casi cerca de seis años, esto sería el pedido por parte de procuraduría y que por lo cual reiterar que se rechace la acción de protección ya que no se evidencia que efectivamente se hayan violentado los derechos constitucionales que han sido mencionados y citados dentro de esta acción de protección.

Solicita la parte **accionante** se le reciba la **DECLARACION** de **Núñez Acosta Jovita Alexandra**

P: es Ud. una persona con discapacidad? R: si.

P:Cuál es el porcentaje de su discapacidad? R: tengo discapacidad física del 55%.

P: Desde cuándo tiene esta discapacidad? R: desde el 2014.

P: Ud. fue funcionaria pública de la secretaría de riesgos? R: si.

P: Desde qué año? R: desde el 2015.

P: Cuántos años aproximadamente? R: trabajé 5 años desde el 2015 al 2020, hasta junio que me despidieron.

P: Qué actividades Ud. cumplía? R: yo era, trabajaba en la unidad de monitoreo, en el ECU 911 como una institución a fin.

P: Qué actividades realizaba? R: nosotros recibíamos por ejemplo cuando había una emergencia nuestra función era dar seguimiento y coordinar las acciones por ejemplo si había un procesamiento llamar enseguida a EMETOP, dependiendo la emergencia que sea a quien correspondía EMETOP o al GAD para que ellos hagan uso del servicio y se pueda habilitar las vías o cuando había algún incendio, tramitar con cuerpo de bomberos, y asistir identificarles a los compañeros para que asistan con ayuda humanitaria y así, o sea nosotros gestionamos con brevedad para los eventos a veces. ok.

P: Ud. hace referencia a que duró 5 años sabe Ud. por qué fue notificada o despedida? R: no pues, no ve que según como yo tenía el carnet de discapacidad mis compañeros siempre nos decían no, pero Jovita Ud. está bien porque a Ud. no le pueden despedir, pero yo decía no pues no o sea nosotros no tenemos el contrato o sea no teníamos nombramiento, entonces yo estaba esperando el horario de trabajo nos daban siempre un día antes, pero que pasa que mi horario no llegaba y no llegaba y entonces yo enseguida le llamo al Ing. y me dice mira tú correo y entonces ahí estaba notificada que ya no tenía que ir, que ya estaba fuera de la institución.

P: Después que Ud. fue notificada ha conseguido reinsertarse laboralmente? R: No, la verdad que no, porque, el problema es que yo tengo la discapacidad, yo no puedo hacer la pinza y mi título es psicóloga infantil y educación parvularia, entonces yo ya no puedo trabajar con niños, porque mi mano a veces actúa inconscientemente, yo por ejemplo no lo puedo hacer, entonces yo no he podido conseguir trabajo.

P: Cuáles son sus ingresos, cuál es su fuente de ingresos actualmente? R: gracias a Dios mi hijita ya se gradúa entonces ya me está pagando el seguro y ella me ayuda o sea para mantenerme.

P: Tiene más hijos? R: no, solo tengo una hija.

P: Solo tiene su hija que le paga el seguro dice no? R: si, si y ella me ayuda también con los gastos, o sea ella me mantiene prácticamente.

P: Si su hija no le entregara esta ayuda, esta situación, este tema económico, Ud. tendría de dónde sobrevivir? R: no, no, no.

P: Ud. tendría para cubrir su seguro? R: no pues ya no.

P: Ud. decía que es una persona con un título de tercer nivel? R: apliqué también al Ministerio de Educación aprobé todo pero luego me dijeron que faltaba la clase demostrativa y nunca me llamaron, o sea no, no, ya nada.

P: Se le ha hecho imposible básicamente conseguir un trabajo? R: no, no.

P: Es decir Ud. depende económicamente de su hija? R: sí.

REPREGUNTA POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS (Dr. Clavijo Ponce Dario Vidal)

P: Señora Jovita Ud. ha manifestado que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tenía conocimiento de su discapacidad, cuenta con un acuse, recibo por parte de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos que presentó su certificado de discapacidad a la dirección de talento humano? R: claro, claro porque tenía el carnet desde que entré a trabajar,

P: Manifestó que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tenía conocimiento de su discapacidad, cuenta Ud. con un acuse, recibo, con un recibido por parte del área de talento humano de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos de su presentación de certificado de discapacidad? R: no, no tengo ningún papel pero yo presenté mi carpeta, estaba el carnet, sabían que tenía mi carnet, o sea que tenía yo la discapacidad. *(Solicita que se deje constancia que en el expediente no consta que por parte de la accionante haya presentado o tenga el acuse recibido de la Dirección de Talento Humano de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos).*

P: Ud. hace un momento le preguntó su abogado patrocinador si Ud. ha trabajado después de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Ud. acabó de manifestar que no ha trabajado posterior a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Ud. trabajó en el Instituto Misael Acosta Solís? R: Sí trabajé, seis meses porque ahí necesitaban una persona con discapacidad

REPREGUNTAS PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO (Dra. María Fernanda Pumagualli)

P: Que al momento que suscribió el contrato con quién lo hizo, con el ECU o con la Secretaría Nacional de Riesgos, no se si recuerda? R: yo con Secretaría Nacional de Riesgos porque nosotros trabajamos como institución aquí en el ECU 911 , entonces el contrato era con Secretaría de Riesgos, pero yo era de la unidad de monitoreo que estaba puesta en el ECU 911, pero mis jefes principales era Secretaría de Riesgo.

P: La señora Jovita ha manifestado de que ella se encuentra a cargo de su hija que es quien mantiene en este caso el hogar, solo por tener conocimiento en donde trabaja su hija? R: Mi hija trabaja en Guayaquil, gracias a Dios ya terminó su carrera, ella es terapeuta de lenguaje.

PREGUNTAS ACLARATORIAS (Juez)

P: Ud. inició la relación contractual con gestión de riesgos a partir del 03 de agosto del 2015?

R: si. Al 31 de diciembre del 2015? R: si.

P: Posterior un nuevo contrato del 04 de enero del 2016 al 30 de junio del 2016, 01 de agosto del 2017 al 31 de diciembre del 2017? R: si, osea es cada 6 meses.

P: Del 01 de enero del 2018 al 31 de diciembre del 2018? R: ya.

P: 01 de Enero del 2020 al 30 de junio del 2020, qué pasó en el período del 2019? R: también trabajé, también o sea desde el 2015 hasta el 2020, todos los años, trabajé todos los años, o sea fue seguido seis meses, seis meses me hacían firmar un contrato.

Se **suspende la audiencia pública** de conformidad con lo establecido en el **Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**, requiriéndole a la entidad accionada que en el término de 5 días presente el expediente completo de la señora Jovita Alexandra Núñez Acosta, en la que en forma obligatoria deberá estar todos los contratos suscritos entre la accionante y accionada, los documentos habilitantes que sirvieron para la contratación de la misma.

Cumplido el procedimiento constitucional, para resolver, se **CONSIDERA:**

PRIMERO VALIDEZ PROCESAL: La acción de protección constitucional se precisó en la vía sumaria establecida por el Art. 86 y siguientes de la Constitución de la República, advertido de las solemnidades necesarias para esta clase de acciones, por lo que se declara válida.

SEGUNDO JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA: La jurisdicción y la competencia están conferidas por los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, y que ocasionalmente, por este trámite conforme el numeral 2 del Art. 86 ibidem, el suscrito operador de justicia ejerce las funciones de Juez Constitucional y fundamentalmente por lo que disponen los Arts. 11 numeral 3 y 173 del citado cuerpo legal; así como la razón de sorteo de fecha 29 de abril de 2026 y que obra el expediente a fjs. 69.

TERCERO JURAMENTO: La accionante con la declaración bajo juramento que realiza en la acción cumple con la exigencia del Art. 10 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

CUARTO OBJETO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN: En el título III de la Constitución ecuatoriana, encontramos las Garantías Constitucionales y en su Capítulo Tercero las Garantías Jurisdiccionales. Blacio Aguirre Galo, en su obra “Protección Jurisdiccional de los Derechos Constitucionales”, 1ª Edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, año 2016, págs. 19 y 20, dice: “[...] El término garantía significa obligación o responsabilidad, así, las garantías jurisdiccionales se constituyen en una obligación o responsabilidad del Estado para con las personas, para asegurar la vigencia de los

derechos que consagra en su texto. Al hablar del término garantía, desde el punto de vista jurídico, se tiene una idea de protección. Las garantías son los medios o instrumentos jurídicos, establecidos para asegurar el libre ejercicio de los derechos, es decir estas garantías están previstas para proteger a los derechos cuando estos son vulnerados, por lo tanto sirven de freno contra la arbitrariedad y la ilegalidad. [...]” La Corte Constitucional del Ecuador en período de Transición, en la sentencia No. 049-10-SEP, caso No. 0050-10-EP, de fecha 21 de Octubre del 2010, manifestó: “[...] Las garantías jurisdiccionales se definen como declarativas, de conocimiento y reparatorias”, a través de la interposición de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida, luego de lo cual, tiene la obligación, si el caso, amerita, de declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales e inmediatamente ordenar su reparación integral, conforme lo prescribe el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales; de este modo, las garantías constitucionales se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia. [...]” La garantía brindada por la Constitución, mediante la acción de protección debe cumplir además con el requisito específico establecido en el Art. 88 ya que esta tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, no se trata, por lo tanto, de cualquier garantía sino de una garantía eficaz. “[...] No obstante, esto no implica por otro lado que la acción de protección haya sido concebida por el constituyente para reemplazar los mecanismos judiciales ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico para resolver cuestiones que versan sobre aspectos de estricta legalidad, pues es claro que no todos los conflictos jurídicos conllevan un contenido constitucional. Sobre esta línea de ideas se ha pronunciado esta magistratura en varios de sus fallos, determinando que: (...) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de una garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infra constitucional puede señalar la existencia de otras vías. (*Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 149-18-SEP-CC, Caso No. 0888-17-EP*).

El Art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece: “[...] PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LOS DERECHOS.- La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido. Deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes

sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso. [...]” La protección de los derechos fundamentales que debe garantizar el Estado, según estas normas, no es cualquier protección. Se trata de una tutela efectiva, esto es una protección que garantice que en la práctica los derechos sean respetados por todos. Ante ello puede afirmarse que la Constitución prevé un principio de efectividad, por medio del cual podrán ser evaluados los actos de protección de los derechos y en su caso, juzgados no tanto desde la óptica de la validez procedimental o sustancial, sino desde la perspectiva de su capacidad de asegurar o no en la realidad la garantía integral de los derechos. La acción de protección protege los derechos en forma directa y eficaz. De forma directa, porque él que debe protegerlos actúa en forma vertical hacia el objetivo final, sin pretenderse detener o detenerse en algún punto, “[...] tal como el derecho es directo y recto, en la misma forma el juez debe garantizar y proteger los derechos a todo sujeto que recurra a él. [...]” (CUEVA CARRIÓN, *Luis Acción Constitucional Ordinaria de Protección*, Ediciones Cueva Carrión, Primera Edición, Quito Ecuador, año 2009, pág. 142.), lo eficaz, equivale a la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera. En definitiva, la Acción de Protección protege los derechos Constitucionales a excepción de los derechos que están amparados por las otras garantías jurisdiccionales como son el hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. Por lo tanto: “[...] Las garantías jurisdiccionales deben activarse cuando las garantías normativas y cuando las garantías de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana no funcionan. Por ello, las garantías jurisdiccionales son garantías secundarias, en tanto que las garantías dependientes de los órganos representativos y de la ciudadanía, operan como garantías primarias. [...]” (BLACIO AGUIRRE, *Galo, Derecho Constitucional Ecuatoriano*, 1ª Edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, año 2018, p. 116.).

La acción de protección constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 88 de la Constitución y Art. 39 de la Ley de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por **objeto** el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y puede interponerse cuando exista una vulneración de los derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular; si la violación del derecho provoca daño grave, si presenta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si las personas afectadas se encuentran en estado de subordinación, indefensión o discriminación. En consecuencia, se evidencia que la acción de protección, tiene un **propósito**: tutelar, cesar, evitar la comisión, remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimas que vulneren derechos fundamentales protegidos por lo que es condición de la autoridad y como consecuencia establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados cuyo daño grave o eminencia de daño imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de protección garantiza. En este sentido es de valor

sustantivo y condición de procedencia de la acción de protección la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública o de particulares y la posibilidad efectiva de la tutela que el actor la promueve para garantizar los derechos constitucionales vulnerados. Conforme lo prescrito en el Art. 75 ibidem, señala: “[...] Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial, expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la Ley [...]”.

QUINTO: La presente acción de protección ordinaria constitucional, es presentada por NUÑEZ ACOSTA JOVITA ALEXANDRA, es decir la presunta persona agraviada de derechos constitucionales, en consecuencia, es legítima su intervención, tal como lo señala el Art. 9 literal a) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales. La justicia o jurisdicción constitucional es el conjunto de mecanismos de control constitucional, comprende las normas que establecen las acciones de que pueden valerse las personas, sean naturales o jurídicas, para hacer que las autoridades y los particulares respeten sus derechos, los órganos jurisdiccionales competentes, los legitimados o sea las personas facultadas para deducir las acciones y el proceso. La acción en cambio es la facultad para recurrir a los órganos del Estado para obtener que ellas, primero acojan ciertas pretensiones o sea los derechos que les corresponde y que un tercero no los reconoce o los niega y luego hacer ejecutar sus decisiones, particularmente lo determinado por el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador. Entre otras de las características del Estado Constitucional de Derechos es el reconocimiento y garantía de los derechos inherentes a la libertad, igualdad, no discriminación, exclusión y dignidad de las personas. Estos derechos la Constitución prevé como los medios con los cuales pueden ser protegidos sus derechos constitucionales, así como de la acción u omisión de las autoridades y de los particulares que pudieren desconocerlos o atropellarlos, estas acciones con el nombre de garantías jurisdiccionales en nuestra legislación constitucional son entre otras la acción de protección constitucional y que mediante la presente acción formula la accionante. Pero que, para proponerla, tiene que observarse si el juez es el competente, sino se encuentra pendiente recurso o acción administrativa alguna, y si se cuenta con los sujetos procesales de la acción, cuales son: La autoridad de la administración pública responsable, el acto reclamado, el ofendido con legitimidad e interés jurídico, la garantía violada y cuando “exista una vulneración de los derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales”, y si “la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

SEXTO: Con el fin de guardar la coherencia lógica y material, es preciso que se analice el contenido del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: "**Art. 40. Requisitos.-** La acción de protección se podrá presentar

cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Violación de un derecho constitucional.
2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y,
3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado".

Considerando que el contenido del citado artículo guarda relación con presupuestos de procedibilidad (análisis de fondo del asunto controvertido), es preciso que se deje en claro que la verificación de dichos requisitos, por parte de las juezas y jueces constitucionales del país, procederá mediante sentencia racionalmente fundamentada, no de manera sucinta y tampoco mediante auto. En efecto, los numerales "1. Violación de un derecho constitucional y 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente", atañen a la naturaleza misma de la acción de protección, existiendo una identidad en el razonamiento desarrollado por la Corte Constitucional con respecto del análisis del numeral 1 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

SÉPTIMO: La norma del Art. 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, va orientada a delimitar aquellos casos en los que cabe la invocación de la acción de protección y aquellos en los que el conflicto corresponde ser ventilado en la justicia ordinaria. "[...] 67. Lo anterior no debe llevar al equívoco de considerar que la norma in studium ha consagrado la residualidad de la acción de protección, sino, todo lo contrario, pretende delimitar claramente el campo de acción de una y de otra vía, teniendo presente que la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante la sentencia N. 0 001-10-PJO-CC, expedida en el caso No. 0999-09-JP, ha manifestado: "La acción de protección procede cuando exista la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un acto de autoridad pública no judicial, vulneración que debe ser declarada por el juez constitucional vía sentencia..." Adicionalmente, ha de tenerse presente que tampoco cabe la posición de los operadores jurídicos que eludiendo su labor de jueces de garantías constitucionales, calidad de la cual se hallan investidos al conocer las acciones de garantías jurisdiccionales y aun cuando del proceso se advierte, de modo inequívoco, la vulneración de derechos consagrados en la Constitución, recurren a la trillada y en no pocas veces inmotivada alegación de que los hechos sometidos a su conocimiento se tratan de "asuntos de mera legalidad" y la vez, "sugiriendo" a los afectados a que acudan a las vías ordinarias (por ejemplo, la contencioso administrativa), sin reparar en que aquellas no constituyen las vías adecuadas ni eficaces para proteger y reparar de modo inmediato la afectación de derechos constitucionales. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N. 0085-12-SEP-CC caso N. 00568-11-EP, ha manifestado lo siguiente: No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa para resolver los casos sometidos a su conocimiento

por disposición de la ley; lo que debe quedar claro es que, **tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás previstas en la jurisdicción ordinaria** (que constituirían otros "mecanismos de defensa judicial") **devienen en ineficaces para la protección de esos derechos [...]**" (Énfasis fuera de texto). (*Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, CASO No. 0530-10-JP.*). Respecto a la residualidad y subsidiariedad de esta acción constitucional, el Pleno del Organismo Constitucional, en su jurisprudencia vinculante contenida en la sentencia No. 001-PJO-CC emitida dentro del caso No. 0530-10-JP, señaló: "[...] ... la residualidad exige que para que una persona pueda acudir a la justicia constitucional, es necesario haber agotado todas las instancias de la justicia ordinaria, pues así entendida la acción de protección, no cabría su interposición, si están pendientes de activación instancias o recursos ordinarios en los cuales se podría discutir sobre el conflicto. 79. Así pues, esta garantía constitucional se erigiría en un mecanismo residual que provocaría la ordinarización de la justicia constitucional, ya que al perder su aptitud para proteger los derechos de manera directa y eficaz, se convertiría en una simple parte del todo que compone la justicia ordinaria, contraviniendo el carácter supremo de la Constitución, al vulnerar el contenido del artículo 88 de su texto, que considera a la acción de protección como el mecanismo idóneo para lograr el amparo directo y eficaz de los derechos consagrados en la Constitución. 80. Ahora, si bien se ha desechado la consideración de la acción de protección como una garantía de carácter residual, cabe aclarar que esta Corte considera que no ocurre lo propio con la subsidiariedad de la misma. 82. Precisamente la subsidiariedad de la acción de protección surge porque ante la inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria. 83. Así, siempre que se verifique que de someter el asunto controvertido a la vía ordinaria, causaría daño grave e irreparable y por ende, vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva, las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de habilitar las vías de la justicia constitucional, ya que la existencia de otras vías procesales que puedan impedir su procedencia, no pueden formularse en abstracto, sino que depende de la situación fáctica concreta a examinar. 84. Precisamente, si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias [...]" Así también la sentencia 048-17-SEP-CC, caso Nro. 0238-13-EP, refirió en relación a la procedencia o no de la acción lo siguiente: (...) En tal razón, la mención a la improcedencia de la acción de protección de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por considerar que la demanda impugna exclusivamente la legalidad del acto administrativo y que dicho acto puede ser impugnado en la vía judicial, solo tiene cabida

después de que se hubiere realizado por parte del juzgador un real análisis respecto de la existencia o no de la vulneración del derecho constitucional. (...)

OCTAVO: PRETENSIÓN y ANÁLISIS DE LOS DERECHOS INVOCADOS: La accionante, invoca en su garantía, que se han vulnerado las garantías previstas en la Constitución de la República del Ecuador, como son: 1. DERECHO A LA IGUALDAD FORMAL, IGUALDAD MATERIAL Y NO DISCRIMINACIÓN (arts. 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la CRE). 2. DERECHO A LA PROTECCIÓN ESPECIAL Y REFORZADA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD - ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA (arts. 35, 47 y 48 de la CRE; art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades). 3. DERECHO AL TRABAJO (arts. 33 y 330 de la CRE). 4. DERECHO AL DEBIDO PROCESO - GARANTÍA DE MOTIVACIÓN (art. 76 numeral 7 literal I) de la CRE). 5. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA (art. 82 de la CRE). 6. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL (arts. 34 y 367 de la CRE). 7. DERECHO A UNA VIDA DIGNA (art. 66 numeral 2 de la CRE).

Analicemos entonces la existencia o no de la vulneración de los derechos referidos en la presente acción.

1. En cuanto tiene que ver con el DERECHO AL DEBIDO PROCESO - GARANTÍA DE MOTIVACIÓN; DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL; y, DERECHO A UNA VIDA DIGNA, de lo actuado en la presente acción no se puede establecer la vulneración a tales derechos, pues las actuaciones realizadas por la administración, se encuentran amparadas en la LOSEP y en el REGLAMENTO a la misma, en la que se establece respecto de las causales para dar por terminado los contratos de servicios ocasionales (Art. 146).

2. En cuanto a la vulneración de los derechos a LA IGUALDAD FORMAL, IGUALDAD MATERIAL Y NO DISCRIMINACIÓN; la SEGURIDAD JURIDICA; DERECHO A LA PROTECCIÓN ESPECIAL Y REFORZADA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD - ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA; Y, DERECHO AL TRABAJO, se tiene, que el acto administrativo contenido en el MEMORANDO Nro. SNGRE-CZ3GR-2020-0288-M de fecha Riobamba, 30 de junio de 2020, suscrito por la Econ. Laura Yesenia Diaz Velasco, en su calidad de Coordinadora Zonal 3 Gestión de Riesgos, con el cual se da por terminado el contrato de servicios ocasionales para con la hoy accionante NUÑEZ ACOSTA JOVITA ALEXANDRA, atenta los derechos antes mencionados; y en referencia al **derecho a la igualdad y no discriminación**, se verifica que al no considerarse la condición presentada por la accionante al omitirse e inobservarse que la misma posee una discapacidad física del 55%, la misma es considerada o pertenece a grupos vulnerables; que si bien, la naturaleza de la relación contractual no le genera estabilidad temporal, siendo el contrato ley para las partes, esta normativa jurídica establecida en el Art. 1561 del Código Civil, no es aplicable dentro de la relación laboral en cuanto a la sujeción de las partes a la forma de terminación del contrato, pues dicha circunstancia no es aplicable, en virtud de que la accionante posee una estabilidad laboral reforzada, debido a su condición física, pese a que se determine "una austeridad

fiscal", pues la misma debió haber sido reubicada en un puesto similar o en otro de similares características, conforme así se establece en la Sentencia número 258-15-SEP-CC, PÁG. 28, que inclusive fue mencionado por el propio defensor técnico de la entidad accionada.- La Corte Constitucional ha sido enfática en determinar que: "... para que se verifique la existencia de un trato que pueda catalogarse como discriminatorio, el juzgador debe verificar en primer lugar, la existencia de un trato diferenciado que no se encuentra justificado de manera alguna y que atente contra el ejercicio de derechos de la persona a quien se dirige ese trato diferenciado. Además, este tratamiento debe producirse por causa de la condición propia de la persona a quien se efectúa el tratamiento diferenciado, con el afán de producir perjuicio o vulneración de sus derechos constitucionales..." (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 214-14-SEP-CC, caso No. 1049-10-EP.), determinándose una discriminación negativa, que se concreta cuando se realiza un perjuicio, una valoración previa que contradiga las observaciones científicas o las disposiciones legales con el afán de causar perjuicio... (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 002-13-SEP-CC, caso No. 1917-11-EP.).-

La Constitución de la República del Ecuador, dentro de los denominados derechos de libertad en su artículo 66 numeral 4, reconoce y garantiza a las personas el "derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación". Este derecho constitucional también se encuentra recogido en el Art. 11 numeral 2 de la Constitución, el cual establece: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. ...".

Con el propósito de determinar su alcance, esta Corte Constitucional, mediante la sentencia No. 117-13-SEP-CC, ha distinguido que el mismo debe ser entendido en base a dos dimensiones:

a) La **dimensión formal**, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 número 2, primer inciso, cuando lo define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades". De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos -individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación.

b) La **dimensión material**, en cambio, la enuncia la Constitución en el tercer inciso del número 2 del artículo 11, al señalar: "*El Estado adoptará medidas de acción afirmativas que promuevan la igualdad real a favor de todos los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Esta dimensión del derecho supone en cambio que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el status de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos*".

Conforme se deja expuesto en la parte inicial del presente numeral, la legitimada pasiva no consideró e inobservó que la legitimada activa señora NOVITA ALEXANDRA NUÑEZ ACOSTA, posee una DISCAPACIDAD FÍSICA del 55%; y que fue puesta en conocimiento desde el momento mismo de la suscripción del primer contrato de servicios ocasionales, pues como documentos habilitantes para la suscripción del mencionado contrato, la Secretaría de

Gestión de Riesgos, requiere el cumplimiento de requisitos entre los cuales el/la "RESPONSABLE DE LA REVISIÓN DE DOCUMENTOS" y RECEPCIÓN de los mismos establece un signo de "visto" en el cuadro que expresa el siguiente texto: "*Copia simple del carné por el Consejo Nacional de Discapacidades o por el Ministerio de Salud Pública, para las personas con discapacidad*" (fj. 189); es decir, que con fecha 29 de julio del 2015 (fecha de recepción de documentos) ya se hizo saber a la Secretaría de Gestión de Riesgos la condición de discapacidad presentada por la contratada, determinándose como bien lo expresa la parte actora en su demanda en los literales a) y b) del subnumeral 5.1, numeral 5 a que se determina una discriminación directa por omisión, circunstancia que ocurre cuando una autoridad, empleador o institución falla al actuar en otorgar un trato diferenciado que la ley exige expresamente para proteger a una persona que pertenece a un grupo vulnerable (personas con discapacidad, mujeres embarazadas, adultos mayores, etc.); habiéndose ignorado por parte de la legitimada pasiva por intermedio de sus representantes legales la condición especial presente en la señora Jovita Núñez, sin que se haya considerado acciones afirmativas especiales a su condición física.

Respecto de la SEGURIDAD JURÍDICA, el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que la seguridad jurídica está relacionada con el cumplimiento y respeto hacia la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.- La Corte Constitucional, respecto de la seguridad jurídica en la sentencia No. 016-13-SEP-CC, señaló: "[...] Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos [...]" En este caso, la Administración, emite el acto administrativo (memorando Nro. SNGRE-CZ3GR-2020-0288-M de fecha Riobamba, 30 de junio de 2020), en el que teniendo como base legal lo estipulado en el Art. 146 literal a) del Reglamento a la LOSEP da por terminado la relación contractual "POR CUMPLIMIENTO DEL PLAZO", siendo el argumento principal a que la terminación se debe a un proceso de "OPTIMIZACIÓN Y AUSTERIDAD EN LO QUE RESPECTA AL GASTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA", no encontrándose determinado por parte de la entidad accionada la existencia de un INFORME TÉCNICO, respecto a que dicha optimización de gasto recaiga exclusiva y únicamente sobre el contrato suscrito con la señora Jovita Núñez Acosta, respecto de quien por parte de la administración pública, debió haber establecido un mecanismo adecuado de tutela de sus derechos por la discapacidad presentada y reubicarle en un puesto de similares características y/o condiciones, conforme inclusive así lo establece el propio Art. 146 del Reglamento a la LOSEP, en su inciso pertinente que "*Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del*

Sistema Nacional de Salud, que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f) del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público.".- Téngase en cuenta que la entidad accionada en su momento inobserva que la accionante cuenta con una **protección laboral reforzada** por ser una persona con discapacidad cuya regla jurisprudencia constitucional se encuentra contenida en la sentencia No. 258-15- SEP-CC e inobservando dicho precedente y según la sentencia 1095-20-EP/22, puede formularse en la siguiente regla que busca garantizar la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad:

"Si, (i), una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, (iii), no se procuró su reubicación sino por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [Supuesto de hecho], entonces la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra F del Art. 146 del Reglamento de la LOSEP [Consecuencia Jurídica]"; que si bien dicho precedente jurisprudencial establece la terminación de la relación contractual en base al literal f) y que en las demás puede darse por terminado por las demás causales establecidas en dicho artículo 146 del Reglamento de la LOSEP por cumplimiento de plazo, la propia Corte Constitucional en su razonamiento insiste que, una vez concluida la actividad ocasional, las entidades públicas PUEDEN REUBICAR a la persona con discapacidad en otro puesto similar acorde a sus necesidades con el fin de garantizar los derechos de las personas discapacitadas como grupo de atención prioritaria, en especial en lo que respecta a la continuidad laboral en aquellos casos en la que la actividad ocasional haya concluido, debiendo tenerse en cuenta que respecto de la hoy accionante se suscribieron cinco contratos de servicios ocasionales continuos lo que hace inclusive que desaparezca la necesidad institucional para la cual fue contratada y esta se convierta en permanente, razón por la cual si bien no se le esta otorgando estabilidad laboral por no ser ganadora de concurso la misma debió subsistir mientras no exista ganador de concurso, o a su vez dado el estado de vulnerabilidad se debió reubicarle en un puesto de similares características o acorde a su discapacidad.

En cuanto a la vulneración del **derecho al trabajo**, establecido en los Art. 33 y 330 de la Constitución de la República del Ecuador La Constitución de la República del Ecuador, en relación a éste derecho, señala lo siguiente: "Art. 33.- 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 justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado." "Art. 330.- Se garantizará la inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad. El Estado y los empleadores implementarán servicios sociales y de ayuda especial para facilitar su

actividad. Se prohíbe disminuir la remuneración del trabajador con discapacidad por cualquier circunstancia relativa a su condición.”.- En la causa, al no haberse respetado la estabilidad laboral reforzada a la accionante, pese a tener conocimiento de su condición física por la discapacidad del 55% justificada desde el momento mismo de la suscripción de todos y cada uno de los contratos, y al no haber sido reubicada en un puesto de similares características y/o condiciones lesionó su situación laboral.

Que si bien con la presente acción se reconoce la vulneración de varios derechos, deviene en improcedente el hecho de que se exprese que se ha vulnerado su derecho a la SEGURIDAD SOCIAL, reconocidos en los Arts. 34 y 367 de la Constitución de la República del Ecuador, pues pese a que a la accionante se le haya terminado la relación contractual en una de las causales establecidas en el Art. 146 del Reglamento a la LOSEP, se determina como negligente la actuación del accionante en virtud del tiempo de demora que la accionante acciona la vía constitucional para que se respete sus derechos vulnerados, solicitando que como medida de reparación se disponga que la entidad accionada cubra los valores no percibidos respecto del beneficio de la seguridad social por lo que dicha pretensión deviene en improcedente conforme lo resuelto en la sentencia constitucional número 1290-18-EP/21.

NOVENO: OTRAS CONSIDERACIONES.- De todo lo expuesto cabe manifestar que en los procesos de garantías jurisdiccionales la determinación de los hechos probados se realiza con base en la disposiciones de la LOGJCC.

Cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y son las instituciones públicas las que deben demostrar que lo alegado por la parte accionante no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

Respecto al hecho controvertido y que es materia de la presente acción, del acervo probatorio y conforme se deja expuesto en considerandos que anteceden, se desprende lo siguiente:

Que de la documentación aparejada a la demanda constitucional a fjs. 8 a la 95 constan las copias certificadas requeridas por la Defensoría del Pueblo en la cual se puede establecer únicamente la relación contractual a través de los contratos ocasionales suscritos entre la accionante y la hoy accionada a partir del 3 de agosto del 2015 al 30 de junio del 2020, así como el historial de aportaciones entre la hoy actora y la secretaría de Gestión de Riesgos entre otra documentación en la que no se determina si la contratada JOVITA ALEXANDRA NUÑEZ ACOSTA dio a conocer su estado de vulnerabilidad por la discapacidad física presentada; y de los hechos actuados en audiencia se tiene que al iniciar la intervención por parte de la Ab. NINA GUERRERO quien da a conocer “que no consta ninguna notificación entregada por la señora JOVITA NUÑEZ respecto a su condición de discapacidad” es contraria con la documentación personal requerida por el suscrito juez en base a lo dispuesto en el Art.

16 de la LOGJCC, pues de la carpeta que contiene todo el historial laboral de la accionante se determina que la entidad accionada tuvo pleno conocimiento de la discapacidad presentada por la hoy actora conforme se desprende de la documentación certificada obrante a fjs. 189 en la que se establece un visto dentro de los documentos habilitantes para el ingreso a la Secretaría de Gestión de Riesgos de fecha 29 de julio del 2015 las 14h49 en la que en su literal “J” se establece textualmente lo siguiente “copia simple del carnet emitido por el consejo nacional de discapacidades o por el ministerio de salud pública, para las personas con discapacidad”; así como de las constantes a fjs. 199 a 200 en la que se desprende la declaración patrimonial juramentada de la accionante realizada en la Notaría Sexta del Cantón Riobamba de fecha 28 de julio del 2015 en la que como documentos habilitante se adjunta la cédula de identidad, el carnet otorgado por el Ministerio de Salud Pública en la que se destaca que posee una discapacidad física grave con un 55%; así como también del documento cuya copia certificada por la Secretaría de Gestión de Riesgos, y que consta a fjs, 220 del expediente constitucional y que hace referencia al Registro de Discapacidades de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación de fecha 6 de marzo del 2018 información está registrada previa consulta de manera directa al MSP-CONADIS; de documento obrante a fjs. 230 en la que se destaca una copia del carnet otorgado por el MSP, respecto a la identificación de la discapacidad y que pese a que se certifica con el siguiente texto “CERTIFICO: QUE ES COPIA DE LA COPIA SIMPLE QUE REPOSA EN EL EXPEDIENTE”; por lo expuesto, se concluye que la entidad hoy accionada tenía pleno conocimiento desde el momento mismo de la suscripción del primer y posteriores contratos que la contratada es una persona con discapacidad física del 55% y que pertenece a grupos vulnerables; por lo que deviene en improcedente la conclusión de la relación laboral conforme lo establece el Art. 146 literal “a” del Reglamento a la LOSEP; esto es por cumplimiento de plazo; téngase en cuenta que la accionante en forma continua suscribió contratos ocasionales de trabajo desde el 3 de agosto del 2015 al 30 de junio del 2020, lo cual inclusive le establece una garantía de temporalidad hasta cuando se convoque a un concurso de méritos y oposición; y, pese a que se haya argumentado por parte del señor Abg. Dario Clavijo quien compareció en forma presencial a la reanudación de audiencia de que se le dio por terminado el contrato por la austeridad fiscal y no se haya contratado a otra persona para dicho cargo, no se considera y se observa lo dispuesto en el propio Art. 146 del mencionado Reglamento a la LOSEP en el que se establece que las personas con discapacidad debidamente calificadas por la autoridad sanitaria nacional a través del Sistema Nacional de Salud no pueden ser separadas de sus labores inobservando las garantías constitucionales respecto a la protección especial de las personas con discapacidad en el ejercicio de su derecho al trabajo

De igual manera se inobserva el precedente constitucional contenido en la Sentencia 258-15-SEP-CC argumentada inclusive por la propia defensa técnica de la entidad accionada precedente en la cual la Corte Constitucional formuló la siguiente REGLA: si, una persona con discapacidad que independientemente del momento en que la contrajo celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad.

Habiéndose determinado la continuidad laboral por los múltiples contratos ocasionales suscritos, la entidad contratante debió procurar la reubicación de la hoy accionante en un puesto similar, garantizando el derecho que como persona con discapacidad y como grupo de atención prioritaria, acorde siempre a la circunstancia especial de su discapacidad tal como lo establece la propia sentencia constitucional 258-15-SEP-CC pág. 28

Por lo expuesto, de conformidad con lo establecido en los Arts. 40 num. 1 y Art. 41 num. 1 de la LOGJCC, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, considerando que si se ha de demostrado la existencia de una violación de derechos constitucionales, se ACEPTA parcialmente la acción de protección propuesta por NUÑEZ ACOSTA JOVITA ALEXANDRA, en contra de la SECRETARIA NACIONAL DE GESTION DE RIESGOS, por lo que como Medida de Reparación integral se deja sin efecto el memorando Nro. SNGRE-CZ3GR-2020-0288-M, de fecha 30 de junio de 2020, suscrito por la Econ. Laura Yesenia Díaz Velasco, entonces Coordinadora Zonal 3 de Gestión de Riesgos; y por efecto del mismo como Medida de Reparación, se dispone la inmediata reincorporación de la accionante al puesto que desempeñaba o a uno de similar jerarquía, remuneración, beneficios legales y funciones compatibles a su condición de discapacidad, para lo cual la entidad accionada a través de sus respectivos funcionarios realizarán las gestiones pertinentes para su reincorporación laboral; respecto de las Medidas de Compensación, se inadmite dichas medidas en aplicación de lo dispuesto en la sentencia constitucional número 1290-18-EP/21 pues la negligencia en la demora para accionar la presente causa constitucional de vulneración de derechos no puede ser imputable a la entidad accionada; como Medida de Satisfacción se dispone la publicación de la sentencia por un periodo de un mes en la web institucional.- La entidad accionada informará respecto del cumplimiento de lo resuelto.

La Defensoría del Pueblo de seguimiento respecto de la ejecución del fallo para lo cual notifíquese a dicha entidad

De conformidad con lo previsto en el Art. 38 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el señor Secretario, remita copia de esta Resolución para ante la Corte Constitucional del Ecuador, de causar ejecutoria. **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-**

MORENO ORTIZ NELSON OSWALDO

JUEZ(PONENTE)