

Quito, D.M., 15 de febrero de 2023

CASO No. 814-17-EP

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

SENTENCIA No. 814-17-EP/23

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional del Ecuador analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada el 21 de febrero de 2017 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección signada con el No. 08201-2016-01981. La Corte acepta la acción extraordinaria de protección por constatar la vulneración a la garantía de motivación y analiza el mérito de la acción de protección. En dicho análisis, acepta parcialmente la acción de protección por haberse terminado un contrato de servicios ocasionales de forma injustificada a una persona con discapacidad en contravención a la jurisprudencia de esta Corte y la protección especial de personas con discapacidad.

I. Antecedentes procesales

1. El 14 de septiembre de 2016, Edison Leonidas Vélez Hidalgo presentó una acción de protección en contra de la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres”, en la interpuesta persona del señor rector Jhon Herlyn Antón Sánchez (en adelante “Universidad”) por la terminación unilateral y anticipada de su contrato de servicios ocasionales¹. En su demanda alegó la violación del principio de aplicación directa e inmediata de los derechos previsto en la Constitución (“CRE”) (Art. 11 numeral 3 CRE), de los derechos de grupo de atención prioritaria y especialidad (Art. 35 CRE), equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad (Art. 47 CRE) y otras normas, solicitando que se deje sin efecto el memorando No. UE LVT-R NRO- 2224-16M del 28 de julio de 2016, por el cual se dio por terminado su contrato².
2. El 31 de octubre de 2016, la Unidad Judicial Especializada en Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Esmeraldas, rechazó por improcedente la acción de protección en virtud de que se impugnaron “*situaciones de legalidad que no conlleva la violación de derechos (...) puede impugnarse en la vía contencioso administrativa sede judicial,*

¹ En la demanda, señala que tiene una discapacidad visual del 54% y que se desempeñaba como asistente del departamento de Procuraduría de la Universidad, habiendo sido vinculado desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2015 y renovándose el contrato desde el 4 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016; y, que mediante oficio del 28 de julio de 2016 se dio por terminado su contrato conforme al artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) y artículo 146 literal f) del Reglamento a dicha ley. (expediente primera instancia, fs. 18-20).

² La acción de protección fue signada con el número 08201-2016-01981.

que es donde se debe decidir sobre la situación jurídica administrativa del accionante".
Contra esta decisión, el accionante interpuso un recurso de apelación.

3. El 21 de febrero de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia venida en grado, por la causal establecida en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC)³.
4. El 17 de marzo de 2017, Edison Leonidas Vélez Hidalgo (en adelante "el accionante") presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia. Mediante auto del 21 de junio de 2017 se solicitó que aclare y complete su demanda identificando los derechos constitucionales presuntamente vulnerados conforme al artículo 61 numeral 5 de la LOGJCC. El accionante presentó el escrito del 3 de julio de 2017 para el efecto.
5. El 1 de agosto de 2017, la Sala de Admisión admitió la causa⁴ y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 16 de agosto de 2017 al exjuez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
6. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022 y en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, el 9 de junio de 2022 avocó conocimiento, dispuso que se corra traslado a la autoridad accionada para que presente su informe de descargo y se convocó a la audiencia pública.
7. El 27 de junio de 2022 tuvo lugar la audiencia pública, a la que compareció el accionante, la Universidad, la Defensoría del Pueblo y un tercero⁵.

II. Competencia

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("Constitución" o "CRE"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("LOGJCC") y artículo 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional del Ecuador, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

³ Artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "*Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede: 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz*".

⁴ Conformada por las exjuezas Roxanna Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos y exjuez Manuel Viteri Olvera.

⁵ El accionante Edison Leonidas Vélez Hidalgo acompañado de su abogado Wilson Camino (defensor público); por la Universidad, Ab. Agapito Valdez Quiñónez; por la Defensoría del Pueblo, la Ab. Mery Tadeo González; y, el Sr. Robert Paul Vélez en calidad de tercero, quien intervino en favor del accionante.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

De la parte accionante

9. El accionante señala que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76.7.1 CRE), garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (Art. 76.1 CRE), a la igualdad (Art. 11.2 CRE), normas constitucionales a favor de las personas con discapacidad (Art. 35, 47 y 66.4 CRE) (sic), tutela judicial efectiva (Art. 75 CRE) y a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE) reconocidos en la Constitución y solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto la sentencia impugnada. Para el efecto, alega principalmente:

“Se me vulneró el derecho a la igualdad establecido en el Art 11 (sic) numeral 2 de la Constitución (...) en concordancia con el art. 35, 47 y 66.4 de la precitada Constitución, la Sala Multicompetente, en su decisión judicial omitieron considerar mi condición de vulnerabilidad por pertenecer al grupo de atención prioritaria y por mi condición de discapacitado conforme lo prevé la Constitución (...) por tener 54% de discapacidad visual debían haber garantizado mis derechos constitucionales como persona discapacitada al trabajo, sino que se me considero como una persona sin discapacidad en el análisis que hacen en el considerando SEXTO de su sentencia haciendo referencia a la aplicación de sentencias de esta Corte Constitucional que no están relacionadas con mi condición de persona discapacitada, de igual manera se inobservo (sic) el artículo 45 de la citada Constitución (...) al no protegerme mis derechos en mi condición (...)”.

10. Continúa, señalando que: *“Esto ha ocasionado que esta sentencia no se encuentre debidamente motivada lo que vulnera mis derechos constitucionales expresados en el artículo 76.7.1 de la Carta Magna, al incumplir con la obligación de motivar su sentencia sin ningún análisis pues no analizaron mis argumentos de hecho y de derecho expuestos en el recurso de apelación y citan normas ajenas a mi condición de discapacitado”*⁶. (Énfasis agregado)
11. En relación a la garantía del debido proceso prevista en el artículo 76.1 de la Constitución señala: *“los jueces incurren en la omisión de no aplicar la sentencia de la Corte Constitucional No. 258-15-SEP-CC, caso No 2184-11-EP, que tiene el carácter de vinculante para la protección de las personas con discapacidad (...) estos jueces al no aplicar las sentencias vinculantes demuestran su total desconocimiento a las garantías del debido proceso que están obligados a conocer y acatar por esta irresponsabilidad manifiesta ha conllevado a negarme la protección de mis derechos constitucionales que han sido vulnerados y no reparados para favorecer a la accionada institución y se ha dejado de aplicar el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República”*⁷. (Énfasis agregado)

⁶ Escrito de aclaración de la demanda de acción extraordinaria de protección, fs. 9 Expediente 814-17-EP.

⁷ Ibídem.

12. En relación a la seguridad jurídica señala que ***“ha sido irrespetada por los señores jueces en su sentencia ya que existen normas jurídicas previas, claras y públicas que no han sido tomadas en cuenta como el artículo 47 numeral 5 de la Constitución (...) artículo 47 de la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad (...) artículo 64 de la Ley Orgánica de Servicio Público (...) artículo 47 de la Ley Orgánica de Discapacidad (...); y el artículo 146 literal f del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público que no podían dar por terminado de manera unilateral el vínculo laboral, consecuentemente por esta omisión están creando inseguridad jurídica (...) además tratan de eludir su responsabilidad en su calidad de jueces constitucionales (...) al tratar de que recurra ante los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo como lo dicen en el considerando SEPTIMO, desconociendo el objeto de la Acción de Protección que es la protección directa y eficaz de los derechos (...)”***⁸.(Énfasis agregado)
13. En relación a la tutela judicial efectiva, cita el artículo 75 de la Constitución y señala que ***“es absolutamente lamentable que mi Acción Ordinaria de Protección haya sido resuelta por una Sala PARCIALIZADA, ya que el Dr. Iván Guerrero Drouet, es catedrático de la Universidad (...) este acto (...) no solo atenta al Debido Proceso, sino a la ética que debe poseer todo juez de conducta intachable (...) su criterio iba a ser parcializado por lo que tenía la obligación legal y moral de excusarse (...)”***.

De la parte accionada

14. Pese a haber sido legalmente notificados, no se ha recibido el informe de descargo por parte de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia Esmeraldas.

Universidad Técnica “Luis Vargas Torres”

15. En la audiencia pública, el Ab. Agapito Valdez, manifiesta que la acción extraordinaria de protección propuesta ***“no resiste el más mínimo análisis”*** porque la sentencia impugnada en su parte expositiva, motiva y resolutive ***“guarda la debida coherencia y lógica jurídica, se desarrolla al mismo tiempo de manera coherente y tiene los argumentos suficientes y motivación, se determina su validez jurídica (sic) y al mismo tiempo pues la misma (sic) se encuentra reflejada en una resolución tomada en un pronunciamiento que tiene una justificación racional (sic). No es arbitraria (...) fundamentalmente está resolviendo lo que conforme a derecho y conforme a la Constitución (...) se sujeta a la aplicación de los numerales (...) del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales”***.
16. En relación a la terminación de contratos de servicios ocasionales del accionante realizada por el entonces rector Jhon Antón Suárez, manifiesta que ***“está debidamente sustentada porque es un acto administrativo previsto y contemplado en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público en concordancia con el artículo 146 del***

⁸ Ibídem.

Reglamento de esta ley (...) Es un acto autorizado por la Ley (...)". Refiere el comportamiento del accionante: *"En este marco, (...) el señor Velez no es ningún angelito (...). Si él tuvo la oportunidad que el rector de esa época le dio trabajo, debía haber estado agradecido (...). En el expediente también existe prueba que la Universidad no tenía disponibilidad presupuestaria (...) hay normas que cumplir (...) la restitución del señor Vélez al puesto donde actualmente la Universidad está pasando crisis económica – como lo tienen todas las instituciones- (sic). (...) Estamos en crisis económica (...) el hecho de una discapacidad no lo exonera ni está exento de deberes y obligaciones que establece la Constitución y la Ley, concretamente el artículo 22 de la Ley de Servicio Público (...) esto no fue observado por el señor (...) para que sea sancionado (...) la ley le autorizaba a dar por terminado el contrato al rector que se suscribió en aquella oportunidad (...) en función del mal comportamiento (...).* Reproduce a su favor la sentencia 258-15-SEP-CC, manifestando que el contrato ocasional *"de ninguna manera representa estabilidad laboral (...) pudiéndose dar por terminado en cualquier momento (...)"*. Finaliza señalando que no puede aceptarse la acción planteada por el accionante.

Defensoría del Pueblo

17. Mediante escrito del 23 de junio de 2022, la Defensoría del Pueblo⁹ realiza un recuento *in extenso* del derecho al trabajo, derecho a la igualdad y no discriminación, principio de progresividad y no regresividad de los derechos, principio de aplicación directa e inmediata de los derechos, obligación de adecuación y cumplimiento de acciones afirmativas y atención prioritaria (sic) y de la seguridad jurídica, para luego concluir que *"De lo analizado, debemos manifestar que los derechos y estándares establecidos en el corpus iuris internacional y nacional que tienen como finalidad el garantizar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, exhortan a las autoridades y poderes del Estado a garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales antes mencionados. En virtud de lo analizado, esperamos reforzar los argumentos que sostienen la necesidad de que en el presente caso se apliquen las normas constitucionales y disposiciones establecidas en los Tratados Internacionales. Por lo señalado señores Jueces ponemos a su disposición la normativa que puede observarse al momento de resolver la acción extraordinaria de protección planteada, para que se garantice a la ciudadanía el goce y disfrute de los derechos establecidos en la Constitución sin ningún tipo de discriminación"*.

⁹ Escrito presentado por el Mgs. Santiago Cabezas Zambrano, coordinador general de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, Abg. Javier Velecela Chica, Mgs., director nacional del Mecanismo de Protección de los Derechos de las Personas Trabajadoras y Jubiladas y, Dra. Mery Tadeo Gonzalón, especialistas tutelares 3 de la Dirección Nacional del Mecanismo de Protección de los Derechos de las Personas Trabajadoras y Jubiladas.

IV. Análisis Constitucional

4.1 Análisis de la acción extraordinaria de protección No. 814-17-EP

18. La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental¹⁰.
19. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii) una base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii) una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata¹¹.
20. Con relación a las alegaciones descritas en los párrafos 9, 11 y 12 *supra*, se observa que el accionante esgrime argumentos respecto del fondo de lo resuelto en el proceso de origen y pretende que esta Corte se pronuncie sobre los méritos de la acción de protección.
21. Al respecto, cabe señalar que, según lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto determinar si una actuación u omisión judicial adoptada en el proceso de origen vulneró directamente el debido proceso u otro derecho de jerarquía constitucional, sin que para ello la Corte pueda revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, pues este Organismo no constituye una tercera instancia a los procesos de garantías constitucionales¹².
22. Sólo excepcionalmente, la Corte puede revisar el fondo de lo resuelto cuando el proceso de origen es una garantía jurisdiccional, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte como “examen de mérito”. En relación con este examen, la sentencia N°. 176-14-EP/19 de este Organismo estableció que se realiza exclusivamente de oficio, es decir, por decisión de la Corte y siempre que se verifiquen los requisitos establecidos en la decisión *ibídem*¹³.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1967-14-EP/20, párr. 16; sentencia 1290-18-EP/21, párr. 20; sentencia 752-20-EP/21, párr. 31; y, sentencia 2719-17-EP/21, párr.11.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1967-14-EP/20.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

¹³ Estos requisitos son: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que cumpla con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia

23. Por lo tanto, sólo en el caso de que, luego del examen de los cargos de la acción extraordinaria de protección, se constate una vulneración de derechos dentro de la decisión impugnada, este Organismo procederá a evaluar si procede el control de mérito y, de ser el caso, analizará los cargos descritos en los párrafos 9, 11 y 12 *supra* relativos a la seguridad jurídica, igualdad y normas constitucionales relativas a los grupos de atención prioritaria y especializada, según corresponda.
24. Se observa además que el accionante alega una presunta vulneración a la tutela judicial efectiva conforme se reseña en el párrafo 13 *supra*, sin embargo, no se observa una justificación jurídica por la cual se explique de qué forma la acción u omisión vulnera de forma directa e inmediata el contenido del derecho invocado, por lo cual se descarta su análisis. Por otra parte, de la demanda presentada y conforme lo expuesto en el párrafo 10 *supra*, se advierte un cargo mínimamente completo respecto a la presunta violación al debido proceso en la garantía de motivación, por el cual el accionante acusa que los jueces de alzada no se habrían pronunciado sobre los argumentos de su recurso de apelación; por lo cual, se absolverán los cargos de la acción extraordinaria de protección a través del siguiente problema jurídico:

¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas?

25. En su parte pertinente, el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución (CRE) establece:

“(...) El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (...)”.

26. Sobre la motivación en garantías constitucionales, la Corte Constitucional del Ecuador ha interpretado el artículo 76 (7) (1) y ha establecido que las y los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto¹⁴.

nacional o inobservancia de precedentes. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-10-PJO-CC. La necesidad de que exista un pronunciamiento sobre la vulneración o no de derechos constitucionales, se ha reiterado también en sentencia No. 1285-13-EP/19 del 4 de septiembre de 2019. En relación con este tercer requisito, el precedente 001-10-PJO-CC de esta Corte Constitucional del Ecuador señala: “(...) la acción de protección procede cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un

27. Al respecto, esta Corte ha identificado el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso; y, por su parte, la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso¹⁵. En este mismo sentido, para las garantías jurisdiccionales, el criterio de suficiencia motivacional contempla que, además de verificarse la enunciación de elementos fácticos y normativos, debe realizarse un análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales¹⁶.
28. Así las cosas, la Corte ha identificado que se vulnera la garantía de motivación cuando se incurre en una deficiencia motivacional, estableciendo que una argumentación jurídica es *inexistente* cuando carece de fundamentación normativa y fáctica. Una argumentación jurídica es *insuficiente* cuando, pese a contar con alguna fundamentación normativa y fáctica, no cumple con el estándar de suficiencia. Y una argumentación jurídica es *aparente* cuando, a primera vista parece contar con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, sin embargo, adolece de un vicio motivacional, que pueden ser, entre otros, la incoherencia, la inatinencia, la incongruencia, y la incomprensibilidad¹⁷.
29. El accionante argumenta que los jueces de alzada “*no analizaron mis argumentos de hecho y de derecho expuestos en el recurso de apelación y citan normas ajenas a mi condición de discapacitado*”; por lo que alude a un presunto vicio de incongruencia respecto de los argumentos de su recurso de apelación.
30. La incongruencia ocurre cuando “*en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los*

acto de autoridad pública no judicial, vulneración que debe ser declarada por el juez constitucional vía sentencia. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-16-PJO-CC del 22 de marzo de 2016. En la sentencia No. 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016 se lee: “*Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia (...) podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido*”.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, págs. 23; y, sentencia No. 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28. Ambas recogidas de manera sistematizada en la sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

¹⁷ *Ibidem*, párr. 67, 69 y 71.

problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho). ”¹⁸. La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, “aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico (...) Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”¹⁹.

31. En este marco se verificará si en la sentencia impugnada (i) los jueces de alzada omitieron pronunciarse sobre los argumentos del recurso de apelación del accionante y si (ii) estos son relevantes. De la lectura de la sentencia impugnada, se puede constatar que los jueces provinciales expusieron como antecedentes las alegaciones del accionante, así en el considerando cuarto de la sentencia transcriben los argumentos del recurso de apelación:

“CUARTO. - FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN. - El recurrente dice: (...) Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria 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. 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. Lo subrayado y las negrillas son mías. (sic) En consecuencia en la terminación de servicios ocasionales antes del plazo no se cumplió con el procedimiento sino por el contrario se contradijo al vulnerar una prohibición expresa por la interpretación constitucional de la Corte Constitucional pues el Juez dictó esta sentencia, al estilo de los positivistas de antaño donde la ley era la boca del juez, emitiendo la sentencia como si fuera un juicio ordinario muy alejado de la justicia constitucional demostrando que conducta no está acorde con el nuevo sistema neo constitucionalista donde el juez es garantista de derechos y pondera cuando hay conflictos de derechos. Es más, el juez de instancia ha obrado por su cuenta haciendo lo que le ha venido en gana irrespetando lo estipulado en la Jurisprudencia Vinculante de la Corte Constitucional, que es de cumplimiento obligatorio para los jueces y de todas las autoridades administrativas tal como lo expresan los artículos que a continuación cito textualmente: 11.8 de la Constitución de la República; 436.1 ibídem; y 57.5 de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccional y Control Constitucional (...).”

[Énfasis añadido]

32. A continuación, se observa que los jueces de alzada citan varias normas, jurisprudencia, refieren piezas procesales y exponen la argumentación con la cual fundan su decisión, en los siguientes términos:

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 85 y 86.

¹⁹ Ibídem, párr. 87.

“SEXTO.- (...) El accionante pretende por medio de esta acción de protección se disponga el reintegro a las actividades laborales que desempeñaba en su lugar de trabajo; lo que hace que esta acción de protección sea improcedente como determina el Art. 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que textualmente dice: _ Art. 42.Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 4. "Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz"., porque tiene su vía para reclamar determinada en la Ley Orgánica del Servidor Público. No existe acto ilegítimo por parte de los Representantes de la Universidad Técnica "Luis Vargas Torres, por cuanto el acto lo realizaron conforme a la Constitución y a las leyes, por ende, no se le ha vulnerado derecho constitucional alguno al accionante. Por otro lado, hay que señalar que la suscripción sucesiva de contratos ocasionales no otorga el derecho a la expedición del nombramiento, sino que éste, debe ser otorgado según el procedimiento establecido en la Constitución y la Ley. En virtud de lo cual, la Corte Constitucional del Ecuador determina que tanto de las Constituciones de 1998 (artículo 124) y 2008 (artículo 228), así como la ley que regula el régimen de estabilidad, de acuerdo con la propia norma constitucional y que el tribunal estimó aplicable al caso concreto (LOSCCA), determinaron y actualmente también instauran, que la estabilidad en el sector público depende de un factor fundamental, que radicó y actualmente también se establece en el otorgamiento de un nombramiento a favor de una persona cuando medie concurso de méritos y oposición en la que se la hubiese declarado ganadora.(...) Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, rechaza el recurso de apelación interpuesto por el licenciado Edison Vélez y confirma la sentencia venida en grado (...)”.

[Énfasis añadido]

33. De lo expuesto en párrafos precedentes, si bien puede observarse que los jueces provinciales enunciaron varias normas jurídicas y sentencias constitucionales para sustentar su fallo, así como la referencia a ciertos hechos que dan por probados en el caso, es evidente que (i) la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas omitió pronunciarse sobre el único y principal argumento del recurso de apelación ya que no hizo análisis o pronunciamiento alguno sobre la alegada inobservancia de la sentencia constitucional 258-15-SEP-CC que trata sobre la terminación de contratos ocasionales a personas con discapacidad, por la cual se interpretó condicionadamente el artículo 146 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público, pese a que el accionante citó expresa y textualmente la regla jurisprudencial contenida en sentencia No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015²⁰, que reza:

²⁰ En el considerando cuarto de la sentencia impugnada consta la transcripción de los argumentos del recurso de apelación, en los que el hoy accionante citó de forma expresa la regla jurisprudencial aludida: “CUARTO.- FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN.- El recurrente dice: (...) Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria 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. 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. Lo subrayado y las negrillas son mías.

“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. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, e, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público²¹.”

34. Este argumento era además relevante **(ii)** pues tendría la potencialidad de resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta otorgada por la judicatura accionada, al tener en cuenta un precedente constitucional que precisamente prohibía la terminación injustificada de contratos ocasionales a personas con discapacidad. Además de la falta de análisis del argumento del recurso de apelación, esta Corte advierte que los jueces provinciales consideraron a la acción de protección como un mecanismo improcedente porque el accionante *“tiene su vía para reclamar determinada en la Ley Orgánica del Servidor Público”*; lo que es contrario al objeto y finalidad misma de esta acción conforme lo establecido en la sentencia 1754-13-EP/19 en la que esta Corte aclaró que *“es menester dejar en claro que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida”*.

35. Habiéndose constatado la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación, este Organismo pasa a analizar si procede el análisis del mérito de la causa, en vista que proviene de una garantía jurisdiccional (acción de protección).

4.2 Verificación de presupuestos para el análisis del mérito de la acción de protección

36. Esta Corte, en su sentencia No. 176-14-EP/19, señaló que, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, está en la obligación de verificar que las garantías jurisdiccionales hayan cumplido el fin para el cual están previstas en el ordenamiento jurídico, lo que podría requerir que la Corte analice la integralidad del proceso o los hechos que dieron origen al mismo, siempre que se verifiquen los presupuestos establecidos en dicha decisión.

37. En este sentido, determinó que para emitir una sentencia de mérito y resolver el fondo del caso con base en los hechos de origen, se debe comprobar: **(i)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo

(sic) *En consecuencia en la terminación de servicios ocasionales antes del plazo no se cumplió con el procedimiento sino por el contrario se contradijo al vulnerar una prohibición expresa por la interpretación constitucional de la Corte Constitucional”*.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015, caso 2184-11-EP, Decisorio numeral 5.

impugnado o durante la prosecución del juicio; **(ii)** que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; **(iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, **(iv)** que el caso al menos cumpla con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo²².

- 38.** Siendo así, una vez determinada **(i)** la existencia de la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el marco de un proceso de garantías jurisdiccionales, en atención a lo establecido por este Organismo, se verifica que: **(ii)** *prima facie*, la terminación injustificada del contrato de servicios ocasionales a una persona con discapacidad, podría constituir una vulneración de derechos que no fue tutelada por la autoridad judicial demandada; **(iii)** el caso no ha sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y **(iv)** en el caso, se alega específicamente, la *inobservancia de un precedente de la Corte Constitucional del Ecuador*, concretamente, la inobservancia a la sentencia No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015, sobre la prohibición de terminación injustificada de contratos ocasionales a personas con discapacidad. En consecuencia, esta Corte procederá a analizar los argumentos relativos al mérito del caso.

4.3 Análisis del mérito de la acción de protección

- 39.** Conforme se señaló en párrafo 1 *supra*, Edison Leonidas Vélez Hidalgo presentó una acción de protección en contra de la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres”, en la interpuesta persona del señor rector Jhon Herlyn Antón Sánchez (en adelante “Universidad”) por la terminación unilateral y anticipada de su contrato de servicios ocasionales -pese a ser una persona con discapacidad- sobre la base del literal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.
- 40.** En su demanda de acción de protección, el accionante alega la vulneración de los derechos al trabajo, al principio de aplicación directa e inmediata de los derechos, a la protección especial a las personas con discapacidad, invoca varias normas de la Constitución relativas al Estado de derechos y justicia, los principios para el ejercicio de los derechos, tutela judicial efectiva, debido proceso, seguridad jurídica y a la acción de protección (artículos 1, 10, 11, 75, 76, 82 y 88 CRE) solicitando el “*reintegro a las funciones de asistente de Procuraduría, así como el derecho a recibir las remuneraciones no percibidas causadas por el atropello jurídico del que he sido víctima (sic)*”²³.
- 41.** Asimismo, ante esta Corte, el accionante ha reiterado presuntas vulneraciones a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (Art. 76.1 CRE) y a la igualdad (Art. 11.2 CRE) y normas constitucionales a favor de las personas con discapacidad (Art. 35, 47 y 66.4 CRE), y a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE). Sin

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019.

²³ Acción de protección, fs. 18-20, expediente de primera instancia (08201-2016-01981)

embargo, en virtud de que su argumentación se enfoca en alegar una presunta inobservancia del precedente constitucional No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015 sobre la terminación de contratos ocasionales a personas con discapacidad, materia de su recurso de apelación, esta Corte limitará su análisis al derecho a la seguridad jurídica y la estabilidad laboral reforzada para personas con discapacidad.

42. El derecho a la seguridad jurídica es transversal e irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la CRE establece lo siguiente respecto del mismo: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
43. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos y normas establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad²⁴.
44. Los elementos de confiabilidad, certeza y no arbitrariedad que el derecho a la seguridad jurídica busca garantizar, no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas; sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria²⁵. De lo anterior se sigue que **la inobservancia de un precedente constitucional constituye por sí sola una afectación susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica**²⁶. [Énfasis añadido].
45. El accionante alegó principalmente ante la Sala Provincial la inobservancia de la sentencia No. 258-15-SEP-CC y que no se aplicaron normas constitucionales e infraconstitucionales sobre la estabilidad laboral reforzada de personas con discapacidad. Esto por cuanto la Universidad en el memorando No. UE LVT-R NRO-2224-16M del 28 de julio de 2016 habría terminado su contrato de servicios ocasionales sobre la base del literal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.
46. Por su parte, la Universidad reconoció que el accionante trabajó desde el 1 de julio de 2015 hasta el 28 de julio de 2016 y señaló en lo principal que (i) *“este tipo de contratos por su naturaleza, de ninguna manera representará (sic) estabilidad laboral en el*

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, 11-19-CP/19 de 4 de diciembre de 2019 y No. 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020. En similar sentido: Sentencia No. 175- 18-SEP-CC de 16 de mayo de 2018, caso No. 1160-15-EP.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020. Esta Corte ha considerado necesario verificar la afectación de preceptos constitucionales para determinar si una inobservancia del ordenamiento derivó en una vulneración a la seguridad jurídica, en decisiones como: Sentencia No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020 y sentencia No. 687-13- EP/20 de 30 de septiembre de 2020.

mismo, ni derecho adquirido alguno para la emisión de un nombramiento pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar (sic) del texto de los respectivos contratos”, alude a que se contrató al accionante por “el hecho de tener discapacidad”, que al momento de terminar el contrato consideró “no iniciarle un sumario administrativo por insultar al Ab....”²⁷ y que la Universidad no ha sido demandada ante los Tribunales Contenciosos Administrativos pese a que deben agotarse las vías judiciales y administrativas; en consecuencia, solicita que se rechace la acción de protección por improcedente.

47. De la revisión del expediente, se encuentra que el ex empleado, hoy accionante, es una persona con un grado de discapacidad visual del 54%²⁸ que trabajó bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales en la Universidad como asistente de procuraduría en año 2015²⁹, renovado en el año 2016³⁰.
48. Del expediente de instancia, se observa, además, el memorando No. UE LVT-R NRO-2224-16M del 28 de julio de 2016 titulado “*Terminación unilateral de Contratos de servicios ocasionales*”, en la que el rector de la Universidad informa al accionante que se da por terminado su contrato ocasional invocando únicamente el artículo 58 LOSEP y el literal f) del artículo 146 del Reglamento a dicha ley³¹. Con lo cual, se corrobora que la terminación del contrato se fundamentó en la voluntad de la Universidad empleadora sin aludir a ninguna otra causa, descartándose de esta manera las alegaciones de la Universidad accionante relativas a un presunto mal comportamiento, toda vez que en dicho supuesto el ordenamiento jurídico prevé una causal de terminación distinta que a primera vista podría haber justificado una desvinculación.³² Asimismo, las partes en sus memoriales y la audiencia pública, reconocieron que la terminación de la relación ocurrió con dicho memorando del 28 de julio de 2016.
49. De lo expuesto, es evidente que en el caso concreto se inobservó la regla jurisprudencial fijada por esta Corte Constitucional en la sentencia No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015 -que había sido ya emitida a la época de los hechos (julio de 2016) por lo que el accionante alegó como inobservada- en la que se prohibía terminar los

²⁷ Escrito de Jhon Antón Sánchez, en calidad de rector de la Universidad Técnica Luis Vargas Torres. Del 29 de septiembre de 2016. Fojas 48-50. Expediente de primera instancia

²⁸ Carnet de Discapacidad expedido por el Consejo Nacional de Discapacidades. Fojas 9. Expediente de primera instancia

²⁹ Contrato de servicios ocasionales suscrito el 30 de julio de 2015 entre la Universidad Técnica Luis Vargas Torres y Edison Vélez Hidalgo, para el cargo de “*Asistente administrativo de la Procuraduría*” con una remuneración de USD 817.00, con una vigencia del 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2015. Fojas 44-45. Expediente de primera instancia

³⁰ Contrato de servicios ocasionales suscrito el 4 de enero de 2016 entre la Universidad Técnica Luis Vargas Torres y Edison Vélez Hidalgo, para el cargo de “*Asistente administrativo de la Procuraduría*” con una remuneración de USD 817.00, con una vigencia del 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016. Fojas 11-12, 46-47, expediente de primera instancia

³¹ Fojas 1. Expediente de primera instancia

³² Reglamento LOSEP, *Op. Cit.*: “Art. 146.- *Terminación de los contratos de servicios ocasionales.* - Los contratos de Servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: (...) g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) Destitución; (...)”

contratos ocasionales a personas con discapacidad por la sola voluntad de la entidad empleadora (artículo 146 literal f) Reglamento a la LOSEP)³³; interpretación que es vinculante tanto para los órganos jurisdiccionales cuanto para las entidades que conforman el sector público y cuyos actos deben ajustarse irrestrictamente a la Constitución conforme al artículo 424 y 425 de la Carta Magna. En este punto, vale recalcar que esta Corte ha establecido que la terminación de contratos ocasionales a personas con discapacidad únicamente puede ocurrir sobre la base de causales justificadas y no en la voluntad unilateral de la institución pública empleadora³⁴, y que pese a ello, la Universidad accionada terminó el contrato de forma injustificada sobre la base del artículo 146 literal f) del Reglamento a la LOSEP violentando la seguridad jurídica y la protección especial a las personas con discapacidad.

50. La Corte Constitucional del Ecuador ha ratificado la protección especial y la estabilidad laboral reforzada de las personas con discapacidad en sentencia No. 1095-20-EP/22, en la que reafirmó la regla jurisprudencial antedicha y precisó una regla de precedente en sentido estricto³⁵, presupuestos que serán analizados a continuación.
51. En esta línea, además, la Corte Constitucional del Ecuador ha determinado 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 permita alcanzar la realización económica y personal de este grupo de personas con derecho a recibir atención prioritaria”*³⁶. La protección especial en el ámbito laboral implica que, previo a la desvinculación de una persona con discapacidad, la institución empleadora considere las circunstancias particulares del caso y busque una alternativa a la desvinculación, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad o de quien tiene una a su cargo, en el marco de la atención prioritaria³⁷. Incluso, en el supuesto de despido injustificado de una persona con discapacidad o del sustituto de una persona con discapacidad, la ley dispone que se pague una

³³ Corte Constitucional del Ecuador No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015, decisorio, numeral 5: *“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 (...)”*.

³⁴ Corte Constitucional del Ecuador No. 258-15-SEP-CC del 12 de agosto de 2015, decisorio, numeral 5: *“(...) Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, e, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público*

³⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1095-20-EP/22 de 24 de agosto de 2022. *“111. Del párrafo precedente, la Corte considera que se ha configurado un precedente en sentido estricto⁷⁴ que puede formularse en la siguiente regla: 111.1. 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].*

³⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 172-18-SEP-CC de 16 de mayo de 2018, p. 39.

³⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020.

indemnización diferenciada de acuerdo al artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades³⁸.

52. En este marco, de la documentación aportada, se verifica la existencia de un contrato de servicios ocasionales entre una Universidad pública y una persona con discapacidad, que la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad previo a su desvinculación como se verificó en el párrafo 46-47 *supra*, y que, además, no se procuró una reubicación u otra alternativa. Así, del expediente, se evidencia que, en ningún momento durante el proceso de desvinculación, se haya tomado en cuenta la discapacidad del accionante para decidir sobre su situación particular y sobre la procedencia de la terminación anticipada y unilateral de contrato de servicios ocasionales ni alguna consideración en torno a la sentencia constitucional No. 258-15-SEP-CC, pese a que la Universidad tenía conocimiento de la condición de discapacidad del accionante, pues ha afirmado que fue contratado precisamente por ser una persona con discapacidad, como se resumió en el párrafo 46 *supra*.
53. De la revisión del expediente, tampoco se observa que la Universidad haya buscado una alternativa a la desvinculación ni una reubicación, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad, por el contrario, el representante de esta reconoció que con el memorando del 28 de julio de 2016 el accionante dejó de trabajar en las funciones que tenía asignadas sin que haya brindado alguna otra alternativa al accionante, conforme se reseña en el párrafo 46 *supra*. Por todo lo expuesto, es evidente que se ha vulnerado la seguridad jurídica y de forma interdependiente la estabilidad laboral reforzada de personas con discapacidad.

4.4 Medidas de reparación y determinación de responsabilidades

54. La CRE y la LOGJCC establecen que cuando exista una violación de derechos, reconocida por un juez o jueza, se deberá ordenar una reparación integral³⁹.
55. Una vez declarada la vulneración de derechos constitucionales, corresponde establecer una reparación adecuada. En este sentido, por las particularidades del caso concreto, dado el tiempo transcurrido, que el tiempo de vigencia del contrato de servicios ocasionales feneció el 31 de diciembre de 2016, el hecho de que el accionante ha venido

³⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1342-16-EP/20 de 23 de junio de 2021.

³⁹ En la parte pertinente, del artículo 86 numeral 3 de la CRE señala: *“La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”*. El artículo 18 de la LOGJCC establece: *“En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud”*.

percibiendo una pensión jubilar⁴⁰ y que ya no consta en el distributivo de la Universidad demandada, esta Corte considera que no es posible conceder todas las pretensiones de su acción pues no se puede restituir al accionante al cargo que venía ejerciendo en la entidad; por lo que, para su caso particular, esta Corte considera que la presente sentencia en sí misma constituye una forma de reparación para el accionante, y que corresponde que la Universidad ofrezca disculpas públicas al accionante en la que además se comprometa públicamente a no repetir estas vulneraciones. Asimismo, considera oportuno que se le pague una compensación económica al accionante por la desvinculación unilateral y anticipada que cumpla con las exigencias previstas en la Ley Orgánica de Discapacidades, consistente en el rubro establecido en el artículo 51 de la Ley *ibídem* por despido injustificado, como consta en las medidas ordenadas *subinfrag*; teniendo presente que esta norma constituye una garantía en favor de la protección de la estabilidad en el trabajo de las personas en situación de discapacidad.

56. Por otra parte, el artículo 20 de la LOGJCC determina que, en materia de garantías jurisdiccionales, es obligación de todo juzgador y juzgadora, una vez declarada la violación de derechos, *“declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado”* y *“remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes”*. Si no se conoce la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la LOGJCC prescribe que la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades.
57. Además, con miras a iniciar el juicio de repetición previsto en el artículo 67 de la LOGJCC⁴¹, el artículo 68 de la misma norma dispone que: *“la jueza o juez deberá poner en conocimiento de la máxima autoridad de la entidad responsable y de la Procuradora o Procurador General la sentencia o auto definitivo de un proceso de garantías jurisdiccionales o del representante legal del Gobierno Autónomo Descentralizado”*.

⁴⁰ Alegación del accionante en la audiencia pública de la causa del 27 de junio de 2022.

⁴¹ LOGJCC. Art. 67 *“La repetición tiene por objeto declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, cuando el Estado ha sido condenado a reparar materialmente mediante sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales o en una sentencia o resolución definitiva de un organismo internacional de protección de derechos.*

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya cumplido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

La acción de repetición prescribirá en el plazo de cuatro años, contados a partir de la realización del pago total hecho por el Estado”.

58. En esta línea, la Corte Constitucional ha destacado la doble finalidad de la acción de repetición. Por un lado, esta acción especial busca recuperar el dinero pagado por el Estado a las víctimas que han sufrido vulneraciones a sus derechos, protegiendo el patrimonio público; y, por otro, busca prevenir conductas antijurídicas atribuibles a funcionarios del Estado⁴².
59. Asimismo, ha referido a los requisitos de dicha acción y ha manifestado que se evidencia que el legislador *“ha fijado entre los elementos de procedibilidad de la acción de repetición la exigencia de la identificación de los funcionarios o ex funcionarios públicos, presuntamente responsables de la violación de derechos, como una condición previa que habilite la activación de la acción de repetición. Esta obligación se encuentra a cargo de la máxima autoridad de la institución pública que actúa como legitimada activa y debe cumplirse mediante la consecución de una investigación previa a la presentación de la respectiva demanda. Por su parte, el fin de la investigación previa, prescrita en la LOGJCC, radica en la identificación de los funcionarios o ex funcionarios a cargo de las obligaciones incumplidas que habrían generado la violación o violaciones de derechos, para que estos reintegren los recursos erogados por parte del Estado a favor de la víctima, por concepto de reparación material. Este proceso investigativo no podrá extenderse por más del término de 20 días”*⁴³.
60. En el caso en concreto, esta Corte observa que el acto vulneratorio fue el memorando No. UE LVT-R NRO- 2224-16M del 28 de julio de 2016 suscrito por Jhon Antón Sánchez, en calidad de rector de la Universidad. Sin perjuicio de lo cual, aquel acto pudo ser producto de decisiones que atañen a otras personas y áreas de la referida entidad, por lo que no es posible concluir que se conozca la identidad de las personas que provocaron la violación de derechos identificada en esta sentencia. Por tanto, con base en las normas y criterios jurisprudenciales antes transcritos, corresponde a la Corte:
1. Declarar la responsabilidad de la Universidad por las violaciones cometidas a la persona accionante identificadas en la presente sentencia.
 2. Enviar el expediente a la máxima autoridad de la Universidad para que, en el plazo previsto en el último inciso del artículo 69 de la LOGJCC, determine las personas que pudieron estar involucradas en la vulneración identificada en la presente sentencia, y, de ser el caso, establezca sus identidades y proceda con los procedimientos administrativos respectivos. Conforme el artículo 69 de la LOGJCC, la máxima autoridad de dicha institución estará obligada a identificar al presunto o presuntos responsables, aún en el caso de que ya no continúen trabajando para la Universidad.
 3. Disponer la notificación con la presente sentencia al procurador general del Estado. Conforme el artículo 69 de la LOGJCC, de no determinarse la identidad de los

⁴² Corte Constitucional del Ecuador No.439-17-EP/32, 25 de enero de 2023, párr. 29.

⁴³ Ibídem, párr. 32.

presuntos responsables por parte de la Universidad, la procuradora o procurador presentarán la demanda en contra de la máxima autoridad de la entidad.

4. Vencido el plazo previsto en el artículo 69 de la LOGJCC para la investigación a cargo de la Universidad su máxima autoridad o, de ser el caso, el procurador general del Estado, deberá presentar la demanda de repetición en contra de los servidores responsables de las violaciones identificadas en la presente sentencia.
5. Ordenar que la máxima autoridad de la Universidad informe trimestralmente a esta Corte en relación con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los numerales precedentes.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la ley, resuelve:

1. Declarar que la sentencia dictada el 21 de febrero de 2017 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas vulneró el debido proceso en la garantía de motivación del accionante.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección **Nº. 814-17-EP**.
3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 21 de febrero de 2017 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección signada con el No. 08201-2016-01981.
4. Aceptar parcialmente la acción de protección **08201-2016-01981** y declarar la vulneración a la seguridad jurídica y estabilidad reforzada a las personas con discapacidad del señor Edison Leonidas Vélez Hidalgo.
5. Disponer como medidas de reparación:
 - a. Declarar que esta sentencia constituye, en sí misma, una medida de satisfacción para el señor Edison Leonidas Vélez Hidalgo.
 - b. Ordenar que la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres” pague al señor Edison Leonidas Vélez Hidalgo, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, una indemnización equivalente a:
 - (i) 18 (dieciocho) meses de la mejor remuneración devengada por el accionante mientras trabajó en la Universidad, de conformidad con lo prescrito por el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades. A efecto de demostrar el cumplimiento de la medida, el representante legal de la Universidad remitirá constancia del cumplimiento integral de la medida indicada, inmediatamente después de efectuado el pago correspondiente.

- c. Ordenar que la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres”, por intermedio de sus representantes, ofrezcan disculpas públicas al accionante. Las disculpas deberán ser publicadas en un banner web ubicado en un lugar fácilmente visible del portal oficial de la entidad demandada, mismo que deberá permanecer de forma visible por el plazo de treinta días consecutivos. En el plazo de tres meses desde la notificación de la presente sentencia, la entidad deberá informar sobre el cumplimiento de la presente medida. Las disculpas públicas deberán contener el siguiente texto y ser suscritas por los principales representantes de la institución:

"Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 814-17-EP/23, la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres” reconoce las vulneraciones a los derechos constitucionales del señor Edison Leonidas Vélez Hidalgo al haberle terminado injustificadamente su contrato de servicios ocasionales sin respetar la atención prioritaria por ser una persona con discapacidad. Por lo tanto, la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres”: i) ofrece disculpas públicas al señor Edison Leonidas Vélez Hidalgo, por las vulneraciones causadas, ii) reconoce la obligación estatal de respetar la Constitución de la República del Ecuador - particularmente el derecho a la seguridad jurídica y la protección especial para personas con discapacidad -, y, iii) se compromete públicamente a ejercer acciones para la no repetición de estos hechos”.

- d. Ordenar a la Universidad Técnica Luis Vargas Torres y, de ser el caso, a la Procuraduría General del Estado, que ejecuten las acciones individualizadas en el párrafo 60 *supra* de la presente sentencia para asegurar la repetición en favor del Estado de las reparaciones materiales ordenadas.
- e. Disponer la devolución de los expedientes a los jueces de origen, para que el juez de primera instancia proceda a su ejecución, e informe del cumplimiento integral en el plazo máximo de 120 días a partir de la notificación de esta sentencia.
6. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL