



Juicio No. 17250-2024-00108

JUEZ PONENTE: SUAREZ TAPIA MARIA MERCEDES, JUEZA
AUTOR/A: SUAREZ TAPIA MARIA MERCEDES
TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES CON SEDE EN LA PARROQUIA
IÑAQUITO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE
PICHINCHA. Quito, lunes 5 de agosto del 2024, a las 09h48.

-53-
conveniente
tres

VISTOS.- Una vez conformado el Tribunal de Garantías Constitucionales por las Doctoras Sara Costales Vallejo, María Mercedes Suárez (Ponente) y el Doctor Fausto Lana Velez, para conocer y resolver la presente Acción de Protección interpuesta por el señor GUSTAVO LEONARDO CHÁVEZ OLALLA, en contra del Consejo Provincial de Pichincha (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha), representado por la Abogada Paola Pabón Canranqui, para hacerlo se considera lo siguiente:

COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para sustanciar y resolver la presente acción y resolver, así disponerlo el Art. 86.2 de la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 7 y 167 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en virtud del sorteo de ley.

VALIDEZ PROCESAL

En la sustanciación de esta Acción de Protección no se han omitido solemnidades sustanciales y además se han observado las normas del debido proceso establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, motivo por el cual se declara su validez.

ALEGACIONES DEL ACCIONANTE (LEGITIMADO ACTIVO)

El señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla a través de la exposición realizada por su abogado patrocinador Dr. José Alomía Rodríguez así como en el libelo de su demanda indicó que: "*Mediante oficio No. 654-CTD-208, del 18 de octubre de 2018, suscrito por el Mgtr. Olger Quizhpe Castro, Subcoordinador de la Titulación de Derecho, y dirigido para el señor Ec. Gustavo Baroja Narváez, Ex Prefecto del Consejo Provincial de Pichincha, ingresado el 25 de octubre de 2018 a Gestión de Talento Humano del GAD PP; se solicitó que de conformidad*

al Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Gobierno Autónomo Provincial de Pichincha y la Universidad Técnica Particular de Loja, se autorice para el periodo octubre 2018 - febrero 2019, que catorce (14) estudiantes de la Titulación de Derecho de la UTPL, Modalidad Abierta y a Distancia realicen las Prácticas Académicas correspondientes al Prácticum 3 de la carrera de Derecho en la Prefectura Provincial de Pichincha, dentro del cual se encuentra el señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla, con identificación No. 1720364718, persona con discapacidad física, centro universitario Quito y nivel de prácticum.

La pasantía la realicé en la Coordinación de Patrocinio Judicial del Consejo Provincial de Pichincha, siendo el tutor encargado el Ex Procurador Judicial del Consejo Provincial de Pichincha, Dr. Diego Andrés Ortiz Dávila. Consta dentro de la "rubrica de evaluación del aprendizaje del prácticum 3 período académico OCTUBRE 2018 - FEBRERO 2019 (...).

Al ser una persona con discapacidad física y no dejarme vencer por las adversidades de la vida y el trabajo, por mi desempeño, dedicación y esfuerzo se me contrató como persona con discapacidad al cargo de "Asistente de Promoción Territorial 2, Servidor Público Provincial de Apoyo 5, Grado 6-A, en la Coordinación de Patrocinio Judicial", con contrato de servicios ocasionales, firmado el 22 de febrero del 2019, y partida presupuestaria: 29.00.000.000.510510.001.17.01.03.A30, con una remuneración mensual de USD 977,00 (NOVESCIENTOS SETENTA Y SIETE DÓLARES AMERICANOS) más beneficios de ley.

El 29 de agosto de 2019, a las 16h22, con documento No. OFI-67-DGATH-19, suscrito por la Econ. Kenia Maigua López, fui notificado con la terminación unilateral de mi contrato de trabajo por parte del Gobierno Provincial de Pichincha, en base con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público concordante con el literal (f) del artículo 146 del Reglamento General de la LOSEP.

Al ser un estudiante en ese tiempo y no tener los recursos económicos para contratar a un Abogado, no ejercí la acción de apela como lo determina el artículo 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Acto y omisión impugnados por violatorios de derechos

El acto y omisión impugnados en esta acción constituyen: 1) Como acto, la terminación del contrato ocasional de trabajo que suscribí como persona con discapacidad que, por mi dedicación, esfuerzos y méritos al realizar las pasantías, fui contratado; y por voluntad unilateral del Consejo Provincial de Pichincha, dio por terminado con documento No. OFI-67-DGATH-19, del 29 de agosto de 2019, a las 16h22, suscrito por la Econ. Kenia Maigua López, con base al artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, y el literal (f), artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, argumento que es erróneo, violatorio y discriminatorio por no reflexionar y observar la protección laboral reforzada. En la protección reforzada, la Corte Constitucional del Ecuador ha reconocido

que las personas con discapacidad deben gozar de una tutela reforzada y, en este sentido, deben ser protegidas de cualquier vulneración que interfiera en su desarrollo progresivo.

A su vez, las personas con discapacidad tienen, entre otros derechos, el de trabajar en condiciones de oportunidades, en un marco de estabilidad laboral que les permita alcanzar la realización económica y personal, así como hacer efectivo su derecho a recibir atención prioritaria. 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 de desvinculación, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad o de quien tiene a su cargo, en el marco de la atención prioritaria.

La Corte Constitucional, determinó que [...] en el caso de una persona con discapacidad, la garantía de estabilidad reforzada implica la permanencia en un empleo como medida de protección especial [...] y declaró la permanencia en un empleo como medida de protección especial y declaró la constitucionalidad del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

Con base a lo mencionado, se puede verificar que la Constitución reconoce a las personas con discapacidad como titulares de una protección especial y reforzada, de tal manera que no se les puede aplicar la normativa reglamentaria de forma aislada y se debe considerar el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional del Ecuador para abordar la protección especial de los derechos de las personas con discapacidad en la medida que conforman parte de un grupo de atención prioritaria y especializada conforme al artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador.

El Estado a través de cada uno de sus organismos e instituciones, tiene la obligación de adoptar distintas medidas de carácter legislativo, de política pública, mecanismos de protección judicial, entre otros, desde un enfoque diferenciado e interseccional, con el fin de atender las necesidades particulares de protección (que están asociadas a su cosmovisión, a sus tradiciones y cultura, a su situación económica y geográfica, entre otras), y reducir progresivamente los obstáculos o barreras que limitan el pleno ejercicio de los derechos de las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria. De lo expuesto se desprende que el "derecho a la protección prioritaria, especial y reforzada se fundamenta, entre otras, en la situación de vulnerabilidad y en la necesidad de corregir la situación estructural de desigualdad y discriminación que enfrentan, en general las personas que son parte de los grupos de atención prioritaria en el acceso y ejercicio efectivo de sus derechos, tanto en el ámbito público, como privado. Nunca hubo una razón objetiva válida para justificar mi salida, el Consejo Provincial de Pichincha solo basó su decisión en base a lo que prescribe el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y el literal (f) artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público; contradictorio: ¿por qué se me contrató en primer lugar? porque mi desempeño fue siempre sobresaliente al cumplir mis labores y las tareas encomendadas, y porque firmé un contrato por servicios ocasionales como persona

con discapacidad. El Consejo Provincial de Pichincha, previo a mi desvinculación como persona con discapacidad, tuvo que considerar las circunstancias particulares del caso y buscar una alternativa a la desvinculación, a fin de asegurar el pleno disfrute de mis derechos como persona con discapacidad, derecho fundamental que es la garantía de estabilidad reforzada en el ámbito laboral y que la Corte Constitucional del Ecuador ha aclarado que esta garantía, prevista por el legislador y la jurisprudencia constitucional es independiente de la modalidad de contrato.

Como omisión, el Gobierno Provincial de Pichincha violó e inobservó un derecho constitucional, el "derecho al trabajo consagrado en el artículo 33 de la Constitución", que establece que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Durante los 6 meses que estuve como pasante, siempre realicé las tareas encomendadas con agilidad, se me proporcionó un contrato de servicios ocasionales en la Prefectura de Pichincha, en la Coordinación de Patrocinio Judicial, porque mi trabajo, al realizar primero las pasantías, siempre las realicé con dedicación, esfuerzo, puntualidad en la entrega de trabajos y confianza. Nunca tuve una queja o llamada de atención por mis superiores o compañeros. Cuando suscribí el contrato de servicios ocasionales, pude darme una estabilidad económica, ya que con mi sueldo pagaba las cuotas de un préstamo hipotecario con el BIEES, pagaba la colegiatura de mi hijo, me permitía comprar víveres, pagar los servicios básicos y pagar la colegiatura de la universidad. Estos relatos, lo conocían mi ex jefe el Dr. Diego Ortiz, ex procurador judicial del GAD PP, mis compañeros, y el actual Procurador del Consejo Provincial, el Dr. Jesahel Cabezas Coque. Cuando se dio por terminado unilateralmente mi contrato de trabajo por parte de la Prefectura, no se tuvo en consideración tal particularidad o condición: (i) que soy una persona con discapacidad que por sus logros fue contratado; (ii) padre de un menor que se encontraba estudiando, único sostén para pagar la colegiatura; (i) estaba pagando las cuotas de un préstamo hipotecario; (iv) pagaba con mi sueldo la colegiatura de mi universidad, servicios básicos y víveres que me permitían subsistir dignamente.

Desde que fui despedido sin justa causa, hasta la actualidad no he podido encontrar un trabajo estable que me permita vivir dignamente, también adeudo más de \$40.000 al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIEES), ya que este no me permite pagar las cuotas del préstamo porque debo pagar primero los intereses y me piden que abone \$25.000, algo imposible de realizar.

Es claro que el Constituyente, no solo que identificó a las personas con discapacidad como parte de un grupo vulnerable, sino que dotó de herramientas, constitucionales establecidas, para que se puedan hacer efectivos los derechos que lo reconocen. Es por eso por lo que lo hago a través de esta ACCIÓN DE PROTECCIÓN, ya que la Constitución prescribe:

Art. 10.- (Titulares de derechos).- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

- 55 -
anexo 1

Art. 11.- (Principios para el ejercicio de los derechos).- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. ???Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
2. ???Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.
3. ???Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.
5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.
6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Es claro que las personas con discapacidad que trabajan gozan de los mismos derechos laborales que las personas sin discapacidad, con una protección especial brindada por el principio de igualdad y no discriminación, el que se ve traducido en la igualdad de oportunidad y la integración social, siempre con un enfoque a preservar el derecho al acceso al trabajo y a la remuneración de estas personas. En mi caso jamás se tuvo presente lo que establece el artículo 1 de nuestra Constitución.

En virtud de los hechos relatados y como se fundamenta a continuación, el Consejo Provincial de Pichincha (GAD PP), incurrió en violación de los derechos consagrados en las siguientes disposiciones constitucionales, tratados y convenios internacionales:

- CRE: Art. 33.- [Derecho al trabajo].- 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.

La Constitución del 2008, estableció que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia social, donde se aplica los principios de supremacía de la Constitución y se garantiza los derechos de las personas. Así lo dice la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 1, pero ¿cómo comprender su significado y su alcance?

La Constitución tiene efectos jurídicos directos sobre el ordenamiento jurídico interno, prevaleciendo sobre cualquier otra disposición normativa de rango inferior, así como también, supone que toda la normativa ha de estar en armonía a las disposiciones constitucionales. Por otro lado, supone la vigencia plena los derechos reconocidos en los instrumentos de derechos humanos, así como en la Constitución, teniendo como eje central la dignidad humana.

En este contexto, la Constitución ecuatoriana de 2008, construye un articulado que le da vigencia plena a los derechos de las personas con discapacidad, sobre todo en materia de derechos laborales e igualdad de oportunidades al momento de acceder a un empleo. La Constitución en su artículo 11 establece todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades (...) Dejando en claro que nadie podrá ser discriminado por su condición de persona con discapacidad, y obliga a la ley a sancionar toda forma de discriminación.

Bajo esta concepción, en el Capítulo tercero que trata sobre los Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, en el artículo 35 establece que las persona con discapacidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, con la que sitúa a este grupo de personas en un escenario de ventaja por encima de los demás, en reconocimiento a la segregación histórica que ha tenido, buscando alcanzar la igualdad material y la efectiva vigencia de nuestros derechos.

Es importante señalar también, que el Estado está obligado a proteger preferentemente a quienes tengan doble condición de vulnerabilidad, es decir que, si una persona con discapacidad es adulto mayor, o posee una enfermedad catastrófica; se encuentra en una situación preferente en relación a los demás grupos de vulnerabilidad.

La sección sexta de la Constitución, que trata sobre las personas con discapacidad, en su artículo 47 establece que el "Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social". Con lo que, el Estado está obligado a procurar la igualdad de oportunidades, en todos los ámbitos posibles, de manera tal que el trabajo no se vea excluido de esa esfera de protección. Es por esto por lo que el Consejo Provincial de Pichincha violó mi derecho al trabajo contemplado en el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador.

Cabe manifestar que la Corte Constitucional de Ecuador mediante sentencia No. 258-15-SEP-CC, del 12 de agosto del 2015, indicó los estándares de protección laboral reforzada de

las personas con discapacidad, cuando se refiere a la separación de una persona con discapacidad con base a la causal prevista en la letra (f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP; Y, así mismo estableció un precedente en sentido estricto mediante sentencia No. 1095-20-EP-22 del 24 de agosto de 2022 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 mi caso, Si, (i) yo celebré un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) el Consejo Provincial de Pichincha conocía de mi condición como personas con discapacidad de manera previa a mi desvinculación; y, iii) nunca se procuró mi reubicación que por mi condición [supuesto de hecho], entonces el Consejo Provincial de Pichincha no pudo dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra (f) del artículo 146 de la LOSEP [Consecuencia jurídica]

Por tratarse de un proceso Constitucional, solicito señor Juez, que aplique el principio "lura novit curia", contemplado en el numeral 13 del artículo 4 de la LOGJCC que prescribe: 13. lura novit curia- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

- o ??Convención sobre los Derechos con Discapacidad (CDPD-ONU), del 30 de marzo de 2007: se implementó un modelo de derechos de las personas con discapacidad que obliga a los Estados a garantizar el efectivo goce de los derechos mediante la implementación de normas que se encuentran en armonía con el objetivo de alcanzar la igualdad formal y material de las personas con discapacidad.
- o ??Convenio sobre la readaptación profesional y Empleo (El convenio 159 de la OIT de 1983): este convenio es importante porque logra dar respuesta al problema de la discriminación que se genera a partir de la condición de persona con discapacidad para acceder a una plaza de trabajo en igualdad de condiciones: "Todas las naciones firmantes se comprometieron a aplicar y revisar periódicamente su política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de personas con discapacidad, políticas que deberán estar orientadas a asegurar que existan medidas apropiadas de readaptación profesional al alcance de todos; y a promover oportunidad de empleo para las personas con discapacidad en el mercado regular del empleo, objetivos que debían ser cumplidos sin dejar de lado el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores discapacitados y los trabajadores generales".

Con los antecedentes expuestos, señor(a) Juez(a) Constitucional, solicito que luego del

trámite pertinente y la contrastación que Usted pueda realizar a partir de los documentos que adjunto, relativos a la acción y omisión por parte del Consejo Provincial de Pichincha, al momento de dar por terminado el contrato de trabajo de servicios ocasionales a una persona con discapacidad, mediante sentencia debidamente motivada, declare la vulneración del derecho al trabajo contemplado en el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, convenios tratados internacionales, y disponga al Consejo Provincial de Pichincha (GAD PP), mi reintegro al lugar del trabajo, más las remuneraciones que dejé de percibir desde que fui notificado con la terminación del contrato de trabajo ya descrito anteriormente.

Solicito señor Juez, que aplique el principio "lura novit curia", contemplado en el numeral 13 del artículo 4 de la LOGJCC que prescribe: 13. lura novit curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional."

PRUEBA

1. Oficio Nro. 654-CTD-2018, del 18 de octubre de 2018, suscrito por el Mgtr. Olger Quizhpe Castro, SUBCOORDINADOR DE LA TITULACIÓN DE DERECHO UTPL. COPIA
2. ???Rubrica de evaluación del aprendizaje del alumno Gustavo Chávez del prácticum 3 período académico octubre-febrero 2018. ORIGINAL
3. Documentos certificados por el Consejo Provincial de Pichincha (GAD PP): copias certificadas del contrato de servicios ocasionales, partida presupuestaria, documentos personales y notificación de terminación de contrato: Contrato de servicios ocasionales GTH-2019: copia certificada. (3 fojas); Cédula, papeleta de votación y carné de discapacidad: copias certificadas, documentos anexos al contrato de servicios ocasionales GTH-2019. (2fojas); Memorando 533-GTH-19: copia certificada, Informe disponibilidad económica contratación comunicador social. (1 foja); Informe para Contrato de Servicios Ocasionales: copia certificada. (2 fojas); Memorando 336-PRF-19: copia certificada, Autorización contratación de un profesional en Comunicación Social para la Dirección de Gestión de Cultura y Patrimonio. (1 foja); Documento OFI-67-DGATH-19: copia certificada, notificación terminación contrato ocasional de trabajo, del 29 de agosto de 2019.
4. Certificación del 06 de junio del 2021, suscrita por el Abg. Cristóbal Cabezas Coque, Procurador Judicial del GAD de la Provincia de Pichincha.
5. Aviso de ENTRADA y SALIDAD del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Anexos:

- Oficio Nro. 654-CTD-2018, del 18 de octubre de 2018, suscrito por el Mgtr. Olger Quizhpe Castro, SUBCOORDINADOR DE LA TITULACIÓN DE DERECHO UTPL.
- Rubrica de evaluación del aprendizaje del alumno Gustavo Chávez del prácticum 3

- 52 -
cinco
siete

período académico octubre-febrero 2018. ORIGINAL

- Documentos certificados por el Consejo Provincial de Pichincha (GAD PP): copias certificadas del contrato de servicios ocasionales, partida presupuestaria, documentos personales y notificación de terminación de contrato: Contrato de servicios ocasionales GTH-2019: copia certificada; Cédula, papeleta de votación y carné de GTH-2019; Memorando 533-GTH-19: copia certificada, Informe disponibilidad económica contratación comunicador social. (1 foja); informe para contrato de Servicios ocasionales copia certificada; Memorando 336-PRE-19: copia certificada, Autorización contratación de un profesional en Comunicación Social para la Dirección de Gestión de Cultura y Patrimonio; Documento OFI-67-DGATH-19: copia certificada, notificación terminación contrato ocasional de trabajo, del 29 de agosto de 2019.
- Certificación del 06 de junio del 2021, suscrita por el Abg. Cristóbal Cabezas Coque, Procurador Judicial del GAD de la Provincia de Pichincha.
- Aviso de ENTRADA y SALIDAD del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)
- Credenciales abogados.
- Copia cédula de identidad Gustavo Chávez.

LEGITIMADO PASIVO

En relación a la comparecencia del legitimado pasivo, en este caso a quien el Tribunal identifica perfectamente como el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, (Consejo Provincial de Pichincha), representado por la abogada Paola Pabón Caranqui, a la audiencia convocada para el día 30 de julio del 2024 a las 08h30, en la que se resolvería la presenta acción de protección, este Tribunal debe indicar que una vez concentradas las partes en el día y hora señalados, la señora Secretaria de esta judicatura certificó la inasistencia de la accionada, abogada Paola Pabón en su calidad de Prefecta del Consejo Provincial de Pichincha o uno de sus delegados; ausencia que bajo lo referido por la actuario no habría sido justificada procesalmente hasta el momento previo a la instalación de la diligencia constitucional, esto a pesar de haber sido notificados con la realización de la audiencia oportunamente por esta autoridad.

Ante lo suscitado y toda vez que el referido incidente surgió como consecuencia de la actitud negligente de la entidad accionada y no por actuaciones u omisiones de la autoridad judicial competente, este Juzgador Pluripersonal, en virtud de la disposición contemplada en el Art. 14, inciso cuarto de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que a su texto manda: *"La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice. (...) "*, procedió a instalar la audiencia constitucional, misma que fue oportuna y debidamente notificada a las partes; tomando en consideración además, que lo que se ventila en la mencionada diligencia es el establecer la posible vulneración de derechos constitucionales de un ciudadano, lo que bajo ningún contexto jurídico puede verse impedido de efectuar por trabas netamente procesales.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL

Los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la República del Ecuador y Arts. 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tratan en lo sustancial, que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre derechos humanos, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de 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 presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación; pues solamente se ha de establecer en forma clara y concreta cuales de sus derechos han sido objeto de violación, con consecuencias dañosas; y, qué acto ha dado origen de dicho daño.

Es decir que la acción de protección gira en torno a declarar la violación de los derechos reconocidos en la Constitución, por lo que única y exclusivamente se la debe emplear para amparar y proteger los derechos, pues esta acción actúa cuando hubieren sido violados y no donde no exista derecho conculcado, criterio que guarda armonía con la disposición citada por la Corte Constitucional para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante, constante en la sentencia No. 001-10-PJO, dentro del caso No. 00999-09-JP, pues indica que:

"Cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un acto de autoridad no judicial".

Ahora bien, con el objeto de resolver el problema jurídico planteado, este Juzgador Constitucional tiene la obligación de determinar, en primera instancia, si en el caso *sub judice* existe vulneración a derecho constitucional alguno tal como ha sido alegado por la parte accionante, así lo ha establecido la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 016-13-SEP-CC:

"La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria."

Para este efecto, se procede a considerar lo expuesto por la defensa del señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla, accionante dentro del caso *sub judice*, en la que en lo fundamental planteó que el acto que se impugnaba como violatorio a los derechos constitucionales del legitimado activo era la terminación del contrato ocasional de trabajo que suscribió como persona con discapacidad con el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de

6- Seis

- 58 -
anexo 1
o de

Pichincha, el que esta entidad de manera arbitraria dio por terminado con documento No. OFI-67-DGATH-19, el 29 de agosto de 2019, a las 16h22, suscrito por la Econ. Kenia Maigua López, con base al artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, y el literal (f), artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.

El abogado sostuvo que el argumento utilizado por la institución contratante es erróneo, violatorio y discriminatorio por no reflexionar y observar la protección laboral reforzada en la que se encontraba el hoy legitimado activo y que la Corte Constitucional del Ecuador ha reconocido señalando que las personas con discapacidad deben gozar de una tutela reforzada y, en este sentido, deben ser protegidas de cualquier vulneración que interfiera en su desarrollo progresivo. A su vez, las personas con discapacidad tienen, entre otros derechos, el de trabajar en condiciones de oportunidades, en un marco de estabilidad laboral que les permita alcanzar la realización económica y personal, así como hacer efectivo su derecho a recibir atención prioritaria.

Así también se dijo que 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 de desvinculación, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad o de quien tiene a su cargo, en el marco de la atención prioritaria, lo que en el presente caso no ocurrió.

Ahora bien, el Tribunal una vez que analizó las pruebas presentadas dentro del proceso ha arribado a varias certezas, la primera de ellas, que en efecto, el señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla padece una discapacidad física del 36%, lo que ya de por sí nos lleva a establecer que el accionante es una persona considerada parte de un grupo vulnerable y que merece atención prioritaria, así lo determina el Art. 35 de la Constitución de la República, el cual dispone:

"Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes; mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad." (Lo subrayado nos corresponde).

De la misma forma, ha quedado demostrado con el contrato de trabajo adjuntado a la demanda, así como con sus anexos, que el señor Gustavo Chávez Olalla, fue contratado como persona con discapacidad al cargo de asistente de promoción territorial 2, servidor público provincial de apoyo 5, Grado 6-A, en la Coordinación de Patrocinio Judicial, con contrato de servicios ocasionales, firmado el 22 de febrero de 2019, y partida presupuestaria: 29.00.000.000.510510.001.17.01.03.A30, con una remuneración mensual de USD 977,00 (NOVESENTOS SETENTA Y SIETE DÓLARES AMERICANOS) más beneficios de ley;

proceso administrativo que se llevó a cabo con pleno conocimiento de la entidad accionada de que el ciudadano contratado mantenía una discapacidad física del 36% y que por ende su relación laboral sería reforzada.

Más sin embargo, se ha podido constatar que con fecha 29 de agosto del 2019, a las 16h22, con documento No. OFI-67-DGATH-19, suscrito por la Econ. Kenia Maigua López, el accionante fue notificado con la terminación unilateral de su contrato de trabajo por parte del Gobierno Provincial de Pichincha, en base con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público concordante con el literal (f) del artículo 146 del Reglamento General de la LOSEP; base jurídica que bajo la situación laboral del legitimado activo no resultaba suficiente para justificar su desvinculación, identificándose desde este momento la violación a un primer derecho constitucional, el de la seguridad jurídica, mismo que se encuentra recogido en el Art. 82 de nuestra Constitución de la República, y que señala:

"Art. 82 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."

Así también se tiene que la Corte Constitucional respecto a este derecho en su sentencia No. 016-13-SEP-CC, ha señalado que:

"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".

Con la referencia jurídica expuesta se entiende que, este principio universalmente consagrado, procura evitar la existencia de actos arbitrarios o desiguales para con los ciudadanos, asegurando entonces que el ejercicio de los poderes públicos y privados se enmarquen dentro de la ley, y de esta forma se conserve un estado de Derechos y Justicia, tal como lo manda el Art. 1 de nuestra Constitución.

En el caso que nos ocupa y al tratarse de una persona con discapacidad, la institución accionada debía aplicar la normativa que bajo esta condición regía al proceso de su desvinculación, esto es el Art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidad, normativa que protege al hoy accionante, quien ha quedado demostrado padece una discapacidad física del 36%, articulado que señala:

"Art. 51.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de

estabilidad especial en el trabajo. En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente. Las personas que adquieran una discapacidad en su vida laboral, por caso fortuito o por enfermedad sobreviniente, tienen derecho a su rehabilitación, readaptación, capacitación, reubicación o reinserción, de conformidad con la ley. Además, para la cesación de funciones por supresión de puestos o por compra de renuncias con indemnización, no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad, debidamente certificado por la autoridad sanitaria nacional."

Es decir, bajo ningún contexto el señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla podía ser separado laboralmente de la forma en que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha lo hizo, pues la norma es clara en determinar que una persona con discapacidad, la cual -como se explicó en líneas anteriores pertenece a un grupo de atención prioritaria- gozará de estabilidad laboral, y su indemnización, de ser el caso y así lo contemple la ley, será equivalente a dieciocho meses de la mejor remuneración recibida, así como además la indemnización legal correspondiente; situación que en el presente caso no ocurrió.

Es más, el marco jurídico en mención advierte la prohibición de considerar a las personas con discapacidad para la cesación de funciones por supresión de puestos o por compra de renuncias con indemnización, aspecto que tampoco fue observado por la accionada al momento de desvincular al demandante de la entidad, por lo que se insiste entonces que, en el caso *sub judice* se vulneró la seguridad jurídica que protegía al señor Gustavo Chávez Olalla.

Por otro lado, también se ha podido verificar que a pesar de que la legitimada pasiva conocía perfectamente sobre la discapacidad que padecía el hoy accionante, no cumplió con lo que la posición de estabilidad laboral reforzada prevista por el legislador y la jurisprudencia constitucional preserva, esto es que la para poder proceder con la desvinculación de una persona con discapacidad se debe tener en cuenta como prioridad su situación en particular y, en aras de cumplir con la estabilidad laboral reforzada, se debe buscar, de ser posible, una alternativa a su desvinculación, lo que puede incluir su reubicación en la misma entidad, en un puesto similar o de equivalente rango y función, acorde con la circunstancia especial de la persona con discapacidad.

En concordancia con lo señalado, la Corte Constitucional en sus sentencias Nos. 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020 y 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, ha establecido que solo frente a la imposibilidad justificada de encontrar una alternativa, se puede efectuar una desvinculación, pues esta constituye la última opción cuando se trata de personas con discapacidad o sustitutos de ellas, esto debido a que su condición disminuye las posibilidades materiales de conseguir un nuevo empleo y en múltiples ocasiones únicamente de su salario depende el sostenimiento familiar.

En relación a este aspecto y como ya se advirtió, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha –institución con la que el legitimado activo suscribió el contrato laboral- jamás consideró que el accionante era una persona con discapacidad al momento de efectuar el proceso que terminó con su desvinculación de la entidad, pues nunca procuró buscar una alternativa a la terminación de su contrato, aspecto que conduce a establecer una vulneración a otro de los derechos que el accionante por su condición tenía, esto es su **estabilidad laboral forzada**.

Finalmente y tras todo lo expuesto, este Juzgador Pluripersonal ha determinado que como consecuencia de la vulneración tanto al derecho a la seguridad jurídica, como a la estabilidad forzada del accionante por parte de la legitimada pasiva, su **derecho a trabajar** también se le fue violentado, pues la desvinculación laboral resuelta por el Consejo Provincial de Pichincha (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha) a través del No. OFI-67-DGATH-19, suscrito por la Econ. Kenia Maigua López de fecha 29 de agosto del 2019, además de ir en contra de ley expresa y constituirse como un acto eminentemente arbitrario, coartó la posibilidad del legitimado activo de continuar laborando en la institución en la que lo venía haciendo desde el mes de febrero del 2019, privación que desatendió lo consagrado en el Art. 47 de la Constitución de la República en favor de las personas con discapacidad, que al respecto señala:

"Art. 47.- Derechos de las personas con discapacidad.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social (...) 5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas".

De la misma forma la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el Art. 27 literal a) manifiesta:

"a) Se prohíbe la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables (...) g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público (...) i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo (...)" (Lo subrayado nos pertenece).

Por su parte el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 159), en los numerales 1 y 2 del Art. 1 establece:

"1. A los efectos del presente Convenio, se entiende por persona inválida toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden

- E. Celis
- 60 -
señal

sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.

2. A los efectos del presente Convenio, todo Miembro deberá considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad."

La Corte Constitucional Ecuatoriana en la sentencia Nro. 258-15-SEP-CC, de 12 de agosto del 2015, establece el deber del Estado ecuatoriano de garantizar la estabilidad, inserción y permanencia en el trabajo para este grupo de atención prioritaria dada su situación especial de vulnerabilidad, reconociendo de esta forma sus derechos humanos, lo cual se verifica a través del pleno acceso al empleo y su conservación; y a nivel infraconstitucional -como lo refiere la sentencia en mención- se ha promulgado disposiciones que garantizan un trato especial a las personas con discapacidad en el ámbito laboral público; así lo hace ver el Art. 64 de la Ley Orgánica de Servicio Público, y el Art. 47 de la Ley Orgánica de Discapacidades. La Corte en la mencionada sentencia enfatiza que: "(...) *es preciso en este punto entender la especial dificultad que puede tener una persona con discapacidad para encontrar otro trabajo, e inclusive para adaptarse al mismo; en ese sentido, mantener un empleo constituye la forma a través de la cual se asegura a dichos ciudadanos ingresos económicos estables, que les permitan tener una vida digna, con acceso a bienes y servicios para su subsistencia y el sostenimiento de su familia*".

Al afirmar que el acto de desvinculación laboral emitido por el Consejo Provincial de Pichincha en perjuicio del señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla, aquel 29 de agosto del 2019 le coartó su derecho a trabajar, estamos diciendo que dicha acción habría contravenido el principio que se encuentra recogido en nuestra Constitución en sus Arts. 33 y 325:

"Art. 33.- Derecho al trabajo.- 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. 325.- Derecho al trabajo.- El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores."

Por lo tanto, y tal como lo determina nuestra misma Constitución, la vulneración de este derecho conllevaría consigo una grave incidencia a la dignidad de la vida misma de la persona, pues se estaría vulnerando su derecho a producir y de esta manera mantener una vida decorosa, la cual, de ser el caso, incluso abarcaría a quienes dependen del ciudadano a quien

se le coartó este derecho.

Tras lo desarrollado, es evidente que el derecho constitucional que el accionante tenía al trabajo fue vulnerado por la entidad accionada tras emitir la resolución a través de la cual de manera inconstitucional se le cesó de forma definitiva de sus funciones, por lo que se declara que el **derecho al trabajo** que le asistía al legitimado activo fue transgredido.

Como se ha venido señalando, la acción de protección tiene por objeto según lo determinado en nuestra Constitución en su Art. 88 y en el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos tanto en nuestro marco constitucional como en los tratados internacionales que no se encuentren amparados por las otras acciones de garantías jurisdiccionales, de ahí la importancia de identificar en primer lugar la existencia o no de un derecho constitucional vulnerado, siendo obligación del Juez el actuar inmediatamente al detectar dicha violación.

En el presente caso a criterio de este Juzgador Pluripersonal, se ha verificado que al accionante no solo se le vulneró su derecho a una estabilidad laboral reforzada por su situación física, sino que además se le violentó el derecho a la seguridad jurídica y al trabajo, determinándose entonces que ante tal flagelo, la vía correspondiente para su reparación es la constitucional. En consecuencia, y al haberse concluido que en el presente caso el acto administrativo *ut supra*, materia de esta acción ha transgredido derechos constitucionales se resuelve:

RESOLUCIÓN

Por lo expuesto, este Tribunal Constitucional ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, expide la siguiente sentencia:

- 1.- Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la estabilidad laboral reforzada, a la seguridad jurídica y al trabajo del señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla.
- 2.- Aceptar la acción de protección propuesta por el accionante GUSTAVO LEONARDO CHÁVEZ OLALLA, en contra de la abogada Paola Pabón Caranqui, en su calidad de Prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha.
- 3.- Como medidas de reparación integral se disponen las siguientes:
 - Declarar que esta sentencia constituye, en sí misma, una medida de satisfacción para el señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla.
 - Dejar sin efecto el oficio No. OFI-67-DGATH-19, de 29 de agosto del 2019, suscrito por la economista Kenia Maigua López, Directora de Gestión Administrativa y Talento

- 9 -
sentencia
- Humano; por lo tanto, y en virtud de esta disposición, se ordena el reintegro del accionante Gustavo Leonardo Chávez Olalla asistente de promoción territorial 2, servidor público provincial de apoyo 5, grado 6-A, en la Coordinación de Patrocinio Judicial de la entidad accionada, esto es Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, representada por la abogada Paola Pabón Caranqui. Lo que procederá en un plazo no mayor de 15 días una vez notificada la presente sentencia.
- Se dispone a la legitimada pasiva pague al señor Gustavo Leonardo Chávez Olalla el valor equivalente a los haberes dejados de percibir desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales (diferencias de remuneración), esto es, desde que fue desvinculado de la entidad accionada el 29 de agosto del 2019, hasta el momento en que se produzca su efectiva restitución en el cargo de asistente de promoción territorial 2, servidor público provincial de apoyo 5, grado 6-A, en la Coordinación de Patrocinio Judicial de la entidad accionada, esto es el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha; así como deberá cumplir con sus obligaciones ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La determinación del monto de reparación económica corresponderá a la jurisdicción contenciosa administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 19 de la LOGJYCC, con la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia No. 004-13-SAN-CC, y en proceso de ejecución, conforme los parámetros establecidos en la sentencia No. 11-16-SIS-CC. Los accionados y el órgano judicial correspondiente, en sede contenciosa administrativa, deberán informar sobre el cumplimiento efectivo de lo ordenado, en el término de treinta días desde la notificación de la presente sentencia.
 - Se dispone que la entidad accionada, esto es al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha (Consejo Provincial de Pichincha) difunda el contenido de esta sentencia en su pagina web institucional durante los cuatro meses siguientes a su notificación para el conocimiento de los servidores públicos que trabajan en la institución accionada y de la ciudadanía en general. El cumplimiento de esta medida será informado al Tribunal 15 días después del cuarto mes de la difusión dispuesta.

4.- De conformidad con el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone oficiar a la Defensoría del Pueblo a fin de que verifique el cumplimiento de la presente sentencia.

Ejecutoriada que sea la presente sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, conforme dispone el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador. Actúe la Secretaria de esta Judicatura, en quien reposa la responsabilidad de la correcta notificación de la presente sentencia.- NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

