



FECHA: 13/10/2021  
HORA: 10:19  
RECIBIDO POR: P

Juicio No: 17295202100105

Casillero Judicial No: 932  
Casillero Judicial Electrónico No: 0  
hcampatrocinio@iess.gob.ec

Fecha: martes 05 de octubre del 2021

A: INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (HECAM)

Dr/Ab.:

**UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN LA PARROQUIA CARCELEN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA**

En el Juicio Especial No. 17295202100105, hay lo siguiente:

**VISTOS.-** Dr. Telmo Molina Cáceres, Juez de Garantías Penal de Pichincha, Unidad Judicial Penal del Distrito Metropolitano de Quito, son sede en Carcelén, una vez realizada la audiencia pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dicta lo siguiente:

**PRIMERO.- COMPETENCIA.-** El Juez de Garantías Penales, que conoce la causa, es competente para resolver y conocer la presente acción de protección de conformidad con lo establecido en el Art. 86 numeral 2 de la Constitución vigente y la Resolución No. 366-2015 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura publicada en el Registro Oficial, Edición Especial 416, de fecha 14 de Diciembre del 2015.

**SEGUNDO.- VALIDEZ PROCESAL.-** En la tramitación de la presente causa no se advierte la omisión de solemnidad sustancial que influya o pueda influir en la decisión de la causa por lo que se declara su validez procesal, constitucional y legal.

**TERCERO.- ANTECEDENTES.-**

**3.1.- Identificación de las personas accionantes y afectadas:**

| No. | NOMBRES                           | CEDULA      |
|-----|-----------------------------------|-------------|
| 1   | ALBAN HEREDIA FERNANDA<br>LIZBETH | 020252347-8 |
| 2   | BEDON DELGADO TANIA               | 040184115-0 |

|    |                                      |             |
|----|--------------------------------------|-------------|
|    | ALEXANDRA                            |             |
| 3  | CALERO CAIZA ALEX GEOVANNY           | 172424237-3 |
| 4  | CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA        | 171654607-0 |
| 5  | CEDENO CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA   | 131279106-2 |
| 6  | CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA       | 100302652-1 |
| 7  | DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA         | 171817449-1 |
| 8  | DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA | 172712012-1 |
| 9  | LEON GANCHOZO NATHALY ELIZABETH      | 171853299-5 |
| 10 | LINTO IMBAGO PAMELA SALOME           | 100347458-0 |
| 11 | LOGACHO PACHACAMA OSCAR ERICK        | 172364204-5 |
| 12 | MALDONADO NARANJO PAMELA ESTEFANÍA   | 100440960-1 |
| 13 | MEDRANDA MACIAS ADRIANA YAJAIRA      | 171754314-2 |
| 14 | MUNOZ QUIJIJE MAYRA ALEJANDRA        | 131425740-1 |
| 15 | NICOLALDE CUASQUEN DIANA GABRIELA    | 172023378-0 |
| 16 | OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO       | 175915915-3 |
| 17 | SANCHEZ CERON ALEXANDRA ESTEFANIA    | 100454504-0 |
| 18 | UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED        | 175889756-3 |
| 19 | VARGAS LUJE KATHERINE ALEJANDRA      | 172144348-7 |
| 20 | VELASCO AGUILAR SHIRLEY VERONICA     | 094130991-6 |
| 21 | VILLAGRAN MUNOZ MARILYN VICTORIA     | 100393438-5 |

Representadas por su abogada defensora el Abg. Diana Yáñez Villavicencio, MAT-17-2018-479 F.A., del foro de abogados del Consejo de la Judicatura.

### 3.2.- Identificación de la autoridad, órgano o persona natural o jurídica contra

**cuyos actos u omisiones se ha interpuesto la acción:**

1. Dr. Daniel Augusto Rodríguez Villalba, Gerente General (E) del Hospital Carlos Andrade Marín.
2. Ing. Jorge Madera Castillo, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**3.3.- La Descripción del Acto u Omisión Violatorio Del Derecho:**

La defensora de los accionantes manifiesta en su demanda:

"(...) trabajamos durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19) con contratos de servicios ocasionales y nombramiento provisional en el Hospital Carlos Andrade Marín perteneciente a la Red de Salud del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Durante la emergencia sanitaria y hasta la fecha actual hemos cumplido y seguimos cumpliendo funciones relacionadas directamente con la atención médica en primera línea a pacientes con diagnóstico de COVID-19; sin embargo hasta la presente fecha no se ha convocado al correspondiente concurso de méritos y oposición para que conforme a lo previsto en el Artículo 25 de la Ley orgánica de Apoyo Humanitario, se nos declare ganadores y en consecuencia se nos otorgue nombramientos definitivos, esto pese a ser parte del personal que cumple con los requisitos establecidos en el mencionado Artículo; a diferencia de miles de enfermeros, médicos y auxiliares de enfermería a nivel nacional que ya han sido beneficiados de la señalada ley, como muchos de nuestros compañeros, con quienes atendimos a las personas contagiadas de COVID-19 arriesgando nuestras vidas, durante la emergencia sanitaria. De tal manera, la omisión de otorgarnos nombramientos definitivos, previo a la realización de los concursos de méritos y oposición respectivos, por parte del Hospital Carlos Andrade Marín transgrede nuestros derechos constitucionales (...)"

**3.4.- Audiencia pública:** Con fecha 02 de septiembre de 2021, bajo la dirección de este juzgador, se realizó la audiencia pública telemática constitucional, cuyo contenido consta completo consta en el acta y grabación respectivas.

**CUARTO.- FUNDAMENTOS DE HECHO:** La relación de los hechos probados relevantes para la resolución.

1. Los accionantes desempeñaron funciones relacionadas al servicio de salud, durante la pandemia provocada por el COVID 19, en el Hospital Carlos Andrade Marín, parte de la red de salud del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, bajo las modalidades de contrato, contrato ocasional y nombramiento provisional, pero, la mencionada institución no ha considerado a todos, para que sean beneficiarios de lo previsto en el Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (LOAH), conforme consta en el Memorando Nro. IESS-HCAM-CGTH-2021-4040-M, el cual resume en

el siguiente detalle:

| TABLA 1 |  |                          |                      |                          |
|---------|--|--------------------------|----------------------|--------------------------|
| NO.     | NOMBRES                                    | TIPO DE CONTRATO         | RENDICIA DELAS ZELAS | COMUNO                   |
| 1       | ALBAN HEREDIA<br>FERNANDA LIZBETH          | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 2       | BEDON DELGADO<br>TANIA ALEXANDRA           | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 3       | CALERO CAIZA ALEX<br>GEOVANNY              | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 4       | CARRERA RUIZ<br>JOHANNA GABRIELA           | CONTRATO OCASIONAL       | NO                   | UTILIZA PARTIDA ESPECIAL |
| 5       | CEDENO CAICEDO<br>GUADALUPE<br>ESTEFANIA   | CONTRATO OCASIONAL       | NO                   | UTILIZA PARTIDA ESPECIAL |
| 6       | CHICAIZA RUIZ<br>VERONICA MARITZA          | CONTRATO OCASIONAL       | NO                   | UTILIZA PARTIDA ESPECIAL |
| 7       | DAVILA BUSTILLOS<br>ALANA LUCIA            | CONTRATO OCASIONAL       | NO                   | UTILIZA PARTIDA ESPECIAL |
| 8       | DE LA CUEVA<br>CHANCOSI MAYRA<br>ALEJANDRA | CONTRATO                 | NO                   | FALTA UN CERTIFICADO     |
| 9       | LEON GANCHOZO<br>NATHALY ELIZABETH         | CONTRATO OCASIONAL       | NO                   | UTILIZA PARTIDA ESPECIAL |
| 10      | LINTO IMBAGO<br>PAMELA SALOME              | NOMBRAMIENTO PROVISIONAL | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 11      | LOGACHO<br>PACHACAMA OSCAR<br>ERICK        | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 12      | MALDONADO<br>NARANJO PAMELA<br>ESTEFANÍA   | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 13      | MEDRANDA MACIAS<br>ADRIANA YAJAIRA         | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO DE INGRESO    |
| 14      | MUNOZ QUIJIJE                              | CONTRATO                 | SI                   | EN PROCESO               |

|    |   |                       |    |                                |
|----|---|-----------------------|----|--------------------------------|
|    | MAYRA ALEJANDRA                         |                       |    | DE INGRESO                     |
| 15 | NICOLALDE<br>CUASQUEN DIANA<br>GABRIELA | CONTRATO              | SI | EN PROCESO<br>DE INGRESO       |
| 16 | OVALLES PORRAS<br>ERICXON IGNACIO       | CONTRATO<br>OCASIONAL | NO | UTILIZA<br>PARTIDA<br>ESPECIAL |
| 17 | SANCHEZ CERON<br>ALEXANDRA<br>ESTEFANIA | CONTRATO              | SI | EN PROCESO<br>DE INGRESO       |
| 18 | UZCATEGUI VIVAS<br>VANESSA KAYED        | CONTRATO              | NO | EXPEDENTE<br>NO RECIBIDO       |
| 19 | VARGAS LUJE<br>KATHERINE<br>ALEJANDRA   | CONTRATO              | SI | EN PROCESO<br>DE INGRESO       |
| 20 | VELASCO AGUILAR<br>SHIRLEY VERONICA     | CONTRATO              | SI | EN PROCESO<br>DE INGRESO       |
| 21 | VILLAGRAN MUNOZ<br>MARILYN VICTORIA     | CONTRATO              | SI | EN PROCESO<br>DE INGRESO       |

4.2 La defensa de los accionantes manifestó que por haber prestado sus servicios bajo la modalidad de contrato y nombramiento provisional en el sistema público de salud durante la pandemia, a los accionantes, se les debe convocar inmediatamente a los concursos de méritos y oposición previstos en el Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y disposición transitoria novena, y otorgarles sus nombramientos definitivos.

4.3 La defensa de las instituciones accionadas manifestó que en relación a los accionantes ALBAN HEREDIA FERNANDA LIZBETH, BEDON DELGADO TANIA ALEXANDRA, CALERO CAIZA ALEX GEOVANNY, LINTO IMBAGO PAMELA SALOME, LOGACHO PACHACAMA OSCAR ERICK, MALDONADO NARANJO PAMELA ESTEFANÍA, MEDRANDA MACIAS ADRIANA YAJAIRA, MUÑOZ QUIJIJE MAYRA ALEJANDRA, NICOLALDE CUASQUEN DIANA GABRIELA, SANCHEZ CERON ALEXANDRA ESTEFANIA, VARGAS LUJE KATHERINE ALEJANDRA, VELASCO AGUILAR SHIRLEY VERONICA y VILLAGRAN MUÑOZ MARILYN VICTORIA, la institución ha iniciado las gestiones administrativas dirigidas a realizar el concurso de méritos y oposición que les permita el ingreso a la función pública, pues han sido considerados destinatarios del Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Sin embargo, en lo que se refiere a los accionantes CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA, CEDEÑO CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA, CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA, DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA y OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO, señalan que no pueden ser incluidos en el proceso de ingreso, ya que ellos ingresar con un contrato ocasional

que utiliza una partida especial financiada con recursos temporales y por circunstancias emergentes. Respecto a la accionante DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA, señala que no se ha presentado un certificado por parte de la unidad técnica de enfermería, mientras que la accionante UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED, no habría presentado su carpeta dentro del tiempo establecido por la dirección provincial de Pichincha.

**4.4** Los accionados en Informe Técnico No. IESS-HCAM-CGTH-CED-IT-2021-052, de 20 de agosto del 2021, aprobado por Paulina Elizabeth Campaña Gallardo y Cristian José Salazar Ortiz, señalan:

“Los servidores que mantienen un Contrato de Servicios Ocasionales y que fueron vinculados por Emergencia Sanitaria, no fueron considerados en el proceso del Concurso de Méritos y Oposición en aplicación de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, en cumplimiento a las disposiciones emitidas por la Subdirección General del IESS, mediante Memorando Nro. IESS-SDG-2020-0605-M, de 24 de julio de 2020 que en su parte pertinente señala:

“(…) es importante indicar que los contratos extendidos por la emergencia sanitaria fueron autorizados de forma excepcional para satisfacer necesidades emergentes no permanentes, los cuales han sido presupuestados para ocupar partidas especiales y con disponibilidad de los recursos económicos temporales, únicamente para responder las necesidades institucionales y la culminación de la relación laboral se entiende que es por cumplimiento del plazo ya que las mismas no se encuentran presupuestadas para concurso, tanto por su razón de creación como financiamiento.”

**QUINTO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.-** La argumentación jurídica que sustenta la Resolución.

La LOAH en su Art. 25 establece: *“Estabilidad de trabajadores de la salud.- Como excepción, y por esta ocasión, los trabajadores y profesionales de la salud que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19) con un contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo en algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud (RIPS) y sus respectivas redes complementarias, previo el concurso de méritos y oposición, se los declarará ganadores del respectivo concurso público, y en consecuencia se procederá con el otorgamiento inmediato del nombramiento definitivo.”*

Esta norma, en su interpretación literal, está dirigida a todos los trabajadores y profesionales de la salud, sin excepción. Siempre que cumplan las siguientes condiciones: 1) Haber trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID 19); 2) En modalidad de contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo; 3) En algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud y sus respectivas redes complementarias (RIPS).

En tal sentido, los trabajadores de la salud que se encuentren dentro de este grupo,

~~previo un concurso de méritos y oposición, se les otorgará, inmediatamente, un nombramiento definitivo. Es decir, para que sean incorporados al servicio público de salud, una vez cumplidos los anteriores requisitos, deberán someterse a un concurso de méritos y oposición, luego del cual, se les otorgará el respectivo nombramiento.~~

Sin embargo, bajo esta norma, se emite el Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (RLOAH) para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid 19, que en su Art. 10 dispone: *"Estabilidad laboral: Para la aplicación del artículo 25 de la Ley, previo al otorgamiento de nombramientos definitivos, los subsistemas de la Red Integral Pública de Salud, deberán definir las necesidades del contingente de talento humano de acuerdo con la planificación territorial, criterios técnicos y racionalización del personal requerido en los establecimientos de salud. Este análisis deberá contextualizarse en todo el territorio nacional considerando los criterios geográficos establecidos y consensuados entre el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Los concursos de méritos y oposición se ejecutarán de manera paulatina por fases siempre y cuando la necesidad de profesionales y trabajadores de la salud se respalde en la planificación del talento humano que debe ser validada y consolidada por el Ministerio de Salud y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el ámbito de sus competencias. Para este propósito, las Entidades Operativas Desconcentradas deberán contar con la disponibilidad presupuestaria correspondiente con cargo al ejercicio fiscal que corresponda emitida a través del sistema de gestión financiera, se deberá contar con disponibilidad presupuestaria de ingresos permanentes que garanticen la sostenibilidad financiera de este gasto en el tiempo. Con la correspondiente certificación presupuestaria de estos recursos, el establecimiento de salud podrá iniciar los procedimientos para conferir los nombramientos a los profesionales y trabajadores de la salud beneficiarios. Para el efecto se considerará a los médicos y aquellos profesionales y trabajadores de la salud, en ambos casos, en funciones relacionadas directamente con la atención médica a pacientes con diagnóstico de COVID19. El Ministerio de Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud Pública como Autoridad Sanitaria Nacional definirá las denominaciones y condiciones de puestos sujetos a este artículo."*

En esta norma se establece que los concursos de méritos y oposición se realizarán de manera paulatina, progresiva, por fases, siempre que la necesidad de profesionales y trabajadores de la salud se respalde con: 1) Planificación del Talento Humano, 2) Disponibilidad presupuestaria de ingresos permanentes. Es decir, al proceso de incorporación del talento humano, bajo esta modalidad, deberá predecirle un orden administrativo y económico. Por otra parte, se señala que para el efecto de esta norma, serán considerados a los profesionales y trabajadores de la salud, que hayan tenido funciones relacionadas directamente con la atención médica a pacientes con diagnóstico COVID19.

Por último para la operatividad de esta norma se emite el ACUERDO No. MDT-2020-232 NORMA TÉCNICA PARA LA APLICACIÓN DE LOS CONCURSOS DE MÉRITO Y OPOSICIÓN DISPUESTOS EN EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY ORGÁNICA DE

APOYO HUMANITARIO (NTLOAH), que en su Art. 3, señala:

*"Art. 3.- Las Unidades de Administración del Talento Humano de las entidades de la Red Integral Pública de Salud definirán las necesidades del contingente del talento humano y las incluirá en su planificación mediante informe que se elaborará en base a: 1. Criterios técnicos del personal requerido en los establecimientos de salud y de conformidad a las denominaciones de los puestos establecidas en sus respectivos manuales de clasificación y valoración de puestos; 2. Los justificativos de que los profesionales de la salud cumplen con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y su Reglamento; 3. Que los profesionales de la salud hayan ingresado bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales o nombramientos provisionales; 4. No se considerarán partidas que se encuentren en litigio o aquellas que posean un servidor titular. 5. No se considerará a los profesionales de la salud que tengan nombramiento permanente en la Red Pública Integral de Salud; y, 6. Contar con la certificación presupuestaria que acredite que el puesto esté debidamente financiado. En los casos de servidores que desempeñen sus funciones bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales, la Unidad de Administración del Talento Humano institucional, en base al informe de planificación del talento humano descrito en el presente artículo, solicitará la creación del puesto. Una vez creado el puesto, se procederá con el trámite del concurso de conformidad a lo determinado en el presente Acuerdo."*

De manera que, las unidades administrativas de talento humano del sistema de salud, debe elaborar informes para la incorporación planificada, ordenada y sostenible de los trabajadores y profesionales de la salud, que se beneficien de la LOAH, el cual debe contener: 1) Criterios técnicos del personal requerido; 2) Los justificativos de cumplimiento de la LOAH y su reglamento; y 3) Que los profesionales hayan ingresado con contrato de servicios ocasionales o nombramientos provisionales. Para lo cual, no se deberán usar partidas en litigio y se contará con la respectiva certificación presupuestaria. Si el beneficiario trabajó bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales, el puesto deberá ser creado.

Estos requisitos legales, reglamentarios y técnicos para la aplicación de la norma de estabilidad de los trabajadores y profesionales de la salud que prestaron servicios durante la emergencia sanitaria, para mejor comprensión, los sintetizo en la siguiente tabla:

| TABLA 2  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| REQUISITOS PARA APLICACIÓN DEL ART. 25 LOAH                                |                                  |   |
| LOAH   | RLOAH                            | NTLOAH                                    |
| Haber trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID 19) | Planificación del Talento Humano | Criterios técnicos del personal requerido |



|  |   |   |
|--|---|---|
| En modalidad de contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo   | Disponibilidad presupuestaria de ingresos permanentes   | Los justificativos de cumplimiento de la LOAH y su reglamento   |
| En algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud y sus respectivas redes complementarias (RIPS) | Profesionales y trabajadores de la salud, que hayan tenido funciones relacionadas directamente con la atención médica a pacientes con diagnóstico COVID19 | Que los profesionales hayan ingresado con contrato de servicios ocasionales o nombramientos provisionales |

Seguendo estas disposiciones, para que un trabajador o profesional de la salud obtenga su nombramiento definitivo, en aplicación del Art. 25 de la LOAH, requiere que su incorporación previamente se encuentre debidamente planificada y financiada, así como, participe en el respectivo concurso de merecimientos y oposición. De tal forma que, de no existir tal planificación, financiamiento y concurso, el funcionario de la salud, no puede acceder a este beneficio.

En el presente caso, los entes accionados, se encuentran en proceso de incorporación de la mayoría de los accionantes, detallados en la tabla 1, por cuanto son considerados beneficiarios de la estabilidad extraordinaria prevista en el Art. 25 de la LOAH. En tal sentido, la institución accionada avanzará con todo el proceso de incorporación, conforme la normativa pertinente, por lo que, al momento, no existe indicio ninguno que estén siendo vulnerados sus derechos, pues están plenamente reconocidos como sujetos de este beneficio y deberá continuarse con el proceso previsto hasta que obtengan el nombramiento definitivo. Debiendo puntualizar que, este proceso, si bien tiene un plazo previsto de seis meses, como se establece en la disposición transitoria novena de la LOAH, requiere estar organizado administrativa y financieramente, por lo que, la sola superación de este plazo, sin que los trabajadores de la salud hayan sido desvinculados laboralmente, no se constituye en una vulneración a sus derechos, pues el proceso está en marcha, y la LOAH tiene como objeto el mantenimiento de sus condiciones de empleo.

Sin embargo, en relación a los accionantes CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA, CEDEÑO CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA, CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA, DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA y OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO, la institución accionada señala enfáticamente que no puede iniciar ningún proceso de incorporación, porque considera que no son destinatarias de la estabilidad reconocida en el Art. 25 de la LOAH, basada en que dichos profesionales de la salud tienen un contrato ocasional de trabajo, que utiliza una partida especial financiada con recursos temporales y recursos emergentes.

Al respecto, la LOAH y demás normativa derivada, en ninguna de sus partes señala

como excepción a la aplicación del beneficio humanitario, se considere el origen de los recursos que se usaron para contratar al personal. Por otra parte, la normativa es clara respecto de sus destinatarios, especificando que la misma está dirigida a las personas que trabajaron durante la emergencia sanitaria por el COVID-19, en la modalidad de contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo. Condiciones que si cumplen los accionantes mencionados, puesto que precisamente su modalidad de trabajo es la de contrato ocasional, para quienes la normativa establece que sus puestos deberán ser creados. En tal sentido, las instituciones accionadas, al restringir el acceso a este beneficio, sobre la base de requisitos no exigidos por la ley, contravienen expresamente su contenido, con la finalidad de impedir el acceso al servicio público por parte de estos servidores, lo cual se constituye en una evidente vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

En relación a la accionante DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA, las instituciones accionadas señalan que no se ha recibido una certificación por parte de la unidad técnica de enfermería, sin negar, en ningún momento el hecho de que la mencionada profesional trabajó durante la pandemia con contrato ocasional, por lo que restringir el beneficio humanitario para esta ciudadana, igualmente se constituye en una clara vulneración a la seguridad jurídica, pues dicho certificado no es exigido en ninguna de las normas previstas, superponiendo criterios administrativos, a la ley.

Por último, en el caso de la accionante UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED, se justifica su no consideración para acceder al beneficio, una supuesta no entrega del expediente dentro del plazo establecido por la dirección provincial de Pichincha, sin embargo no se ha probado que la existencia de que el plazo y la forma de presentación de la carpeta, haya sido notificada formalmente a la mencionada funcionaria. Únicamente se presenta capturas de pantalla de un supuesto chat grupal, del área de infectología, que en relación a la entrega de carpetas se lee: "Por favor los que ya están incluidos se solicita de manera urgente presentar en la unidad de selección una carpeta de cartón que tenga en la portada: Hospital Carlos Andrade Marín Denominación del Puesto Nombre del Servidor." Al respecto, dicha captura de pantalla no prueba que los accionados hayan notificado personalmente a la accionante, como tampoco prueba que se haya establecido un plazo de entrega de un expediente, puesto que se usa el término "urgente" sin establecer un plazo perentorio, y la solicitud se limita a la entrega de una carpeta de cartón con una portada, lo cual es una exigencia absurda, pues dicha entrega de ninguna forma puede constituirse en un limitante para que la accionante acceda a este beneficio y restringir su acceso al servicio público, mediante este hecho no probado, se constituye en una nueva vulneración a la seguridad jurídica, puesto que la accionante cumple con las exigencias previstas en la ley, por lo que no considerarla beneficiaria de la ley, por la no presentación de una carpeta de cartón con portada, es una grave vulneración a su derecho a la seguridad jurídica.

En esta parte, es necesario puntualizar cual es el objeto de la LOAH:

*"Art. 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por objeto establecer medidas de apoyo*

*humanitario, necesarias para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a través de medidas tendientes a mitigar sus efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano; que permitan fomentar la reactivación económica y productiva del Ecuador, con especial énfasis en el ser humano, la contención y reactivación de las economías familiares, empresariales, la popular y solidaria, y en el mantenimiento de las condiciones de empleo.”*

Es decir, se trata de medidas excepcionales dirigidas, entre otros fines, al mantenimiento del empleo, de las personas que trabajaron en el sistema de salud durante la emergencia sanitaria, como justo reconocimiento a sus servicios en un periodo crítico para nuestro país y el mundo entero.

En este orden de ideas, los actos administrativos, son interpretados de una forma que se contradice con el objeto de la LOAH y su Art. 25, interpretación que, además, subordina una ley orgánica, a las interpretaciones realizadas por las autoridades del IESS y HCAM, responsables de este proceso, cuando es la ley orgánica la que debe ser aplicada, por sobre las normas de menor jerarquía, como lo manda el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone:

*“Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.*

*En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.*

*La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.”*

Siguiendo esta norma constitucional, los actos y decisiones administrativos realizadas por las autoridades del IESS y el HCAM; no pueden superponerse a la aplicación de una la Ley Orgánica, pues con ello, se deja de aplicar la normativa previa, clara y publica, en detrimento de los derechos de los accionantes.

En tal virtud, correspondía a la institución accionada, realizar actos que favorezca a los profesionales y trabajadores de la salud, que trabajaron durante la emergencia sanitaria y, no como en este caso, restringir su aplicación a interpretaciones administrativas injustificadas que desfavorecen sus legítimas aspiraciones de estabilidad en el servicio público, amparados en la LOAH.

Por lo expuesto, la institución accionada, al inobservar los artículos 326, numeral 3 y 425, inciso segundo, de la CRE, vulneran el derecho constitucional a la seguridad jurídica de los accionantes CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA, CEDEÑO

CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA, CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA, DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA, OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO, DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA y UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED.

---

Respecto al derecho a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional del Ecuador nos dice:

“Es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer "seguridad jurídica" al ejercer su "poder" político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. Como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional<sup>[1]</sup>

En tal sentido, al irrespetarse la normativa previa, clara y pública, que establece los lineamientos para la aplicación de la LOAH, afectando con ello el derecho a la estabilidad laboral especial reconocida por dicha ley, las instituciones accionadas vulneran el derecho a la seguridad jurídica, vulneración cuya vía de solución es la acción de protección, conforme lo establece el Art. 88 de la CRE, que señala: *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de 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 un 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.”*

En resumen, e IESS y HCAM, no vulnera ningún derecho de los accionantes ALBAN HEREDIA FERNANDA LIZBETH, BEDON DELGADO TANIA ALEXANDRA, CALERO CAIZA ALEX GEOVANNY, LINTO IMBAGO PAMELA SALOME, LOGACHO PACHACAMA OSCAR ERICK, MALDONADO NARANJO PAMELA ESTEFANÍA, MEDRANDA MACIAS ADRIANA YAJAIRA, MUÑOZ QUIJIJE MAYRA ALEJANDRA, NICOLALDE CUASQUEN DIANA GABRIELA, SANCHEZ CERON ALEXANDRA ESTEFANIA, VARGAS LUJE KATHERINE ALEJANDRA, VELASCO AGUILAR SHIRLEY VERONICA y VILLAGRAN MUÑOZ MARILYN VICTORIA, por

~~cuanto considera a dichos profesionales beneficiarios de la estabilidad laboral establecida en el Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitaria, y se encuentra realizado el proceso administrativo interno de planificación, financiación y concurso de méritos y oposición, hasta que dichos profesionales obtengan su nombramiento definitivo.~~ Pero, vulnera el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA, CEDEÑO CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA, CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA, DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA, OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO, DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA y UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED, al negarse a realizar el mismo proceso administrativo, por no considerarlos beneficiarios de la mencionada ley, basados actos administrativos de menor jerarquía, que la contradicen y desfavorecen el legítimo derecho a la estabilidad de dichos profesionales y trabajadores, que si cumplen con los requisitos exigidos por el Art. 25 de la LOAH, norma que debe ser aplicada jerárquicamente, en el caso de conflicto con normas inferiores.

### DECISIÓN

**ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, SE RESUELVE:**

1. En relación a los accionantes ALBAN HEREDIA FERNANDA LIZBETH, BEDON DELGADO TANIA ALEXANDRA, CALERO CAIZA ALEX GEOVANNY, LINTO IMBAGO PAMELA SALOME, LOGACHO PACHACAMA OSCAR ERICK, MALDONADO NARANJO PAMELA ESTEFANÍA, MEDRANDA MACIAS ADRIANA YAJAIRA, MUÑOZ QUIJIJE MAYRA ALEJANDRA, NICOLALDE CUASQUEN DIANA GABRIELA, SANCHEZ CERON ALEXANDRA ESTEFANIA, VARGAS LUJE KATHERINE ALEJANDRA, VELASCO AGUILAR SHIRLEY VERONICA y VILLAGRAN MUÑOZ MARILYN VICTORIA, al no desprenderse de los hechos demandados vulneración a sus derechos constitucionales, de conformidad con el Art. 42, numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, SE INADMITE, por improcedente la Acción de Protección presentada. Sin embargo, precautelando el principio de buena fe y lealtad procesal, se dispone al IESS y HCAM, remitan mensualmente un informe respecto de los avances en su proceso de incorporación, hasta que obtengan su nombramiento definitivo, debiendo enfatizar que de presentarse acciones u omisiones posteriores a esta acción de protección, que vulneren sus derechos, estarán plenamente habilitados para iniciar las acciones que estos profesionales consideren pertinentes en defensa de sus derechos.

2. En relación a los accionantes CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA, CEDEÑO CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA, CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA, DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA, OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO, DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA y UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED, se declara que existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica, Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador de los accionantes, por lo que en su caso se acepta la demanda de acción de protección.

1. Como medida de reparación integral se dispone:
  - a. Disponer al IEESS y HCAM, incluya en el proceso de incorporación al servicio público de salud a los profesionales CARRERA RUIZ JOHANNA GABRIELA, CEDEÑO CAICEDO GUADALUPE ESTEFANIA, CHICAIZA RUIZ VERONICA MARITZA, DAVILA BUSTILLOS ALANA LUCIA, OVALLES PORRAS ERICXON IGNACIO, DE LA CUEVA CHANCOSI MAYRA ALEJANDRA y UZCATEGUI VIVAS VANESSA KAYED, por ser beneficiarios del Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, para lo cual se realizarán las acciones administrativas pertinentes para que sean incluidos en la planificación, presupuesto y concurso de merecimientos y oposición correspondiente, el término de 10 días, de notificada esta sentencia y remitirá mensualmente un informe respecto de los avances en su proceso de incorporación, hasta que obtengan su nombramiento definitivo.
  - b. Como garantía de no repetición, se dispone al IEES y HCAM, difundan esta sentencia entre todas las áreas que intervienen en la aplicación del Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, en el término de 10 días, de notificada esta sentencia, de lo cual presentarán inmediatamente los respaldos correspondientes, una vez cumplida la medida en su integridad.

En la respectiva audiencia, las partes accionada y accionante apelaron de la decisión. En tal virtud, de conformidad con el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional remítase el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, para los fines constitucionales y legales consiguientes. La interposición de este recurso no suspende la ejecución de esta sentencia, por haberse interpuesto por la institución accionada.- Ejecutoriada que sea esta sentencia cúmplase con lo dispuesto en el Art. 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador.- Actúe el secretario de esta judicatura con la debida diligencia.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

1. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 0088-13-SEP-CC y 0007-10-SEP-CC.

f).- MOLINA CÁCERES TELMO FABIAN, JUEZ.

---

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

BALAREZO FREIRE CARLOS FABRICIO  
SECRETARIA

