

Juicio No. 06335-2025-01767

UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA. Riobamba, miércoles 11 de junio del 2025, a las 15h16.

VISTOS: A fs. 61 a 71 de autos, comparece la ciudadana Dra. MAYRA ROSA GUIMARA MOSQUEDA y presenta Garantía Constitucional de **ACCIÓN DE PROTECCIÓN** en contra del Ingeniero FERNANDO FELIX GAVILANEZ RAMOS, Director Administrativo del Hospital General Riobamba del IESS; Magister RONNY ANDRES ROMO LANAS, Sub director Nacional de Gestión de Talento Humano del IESS; GLENDA AZUCENA CALERO CAZORLA, Responsable de Talento Humado del Hospital General Riobamba del IESS; en los términos que textualmente se transcribe:

“...ANTECEDENTES:

1. La accionante soy médico cardiólogo de nacionalidad cubana y residuo en el Ecuador desde el mes de noviembre del año 2014, actualmente mi condición en este país es residente permanente desde mi llegada.
2. Con fecha 1 de abril del año 2024, la accionante y el Director Administrativo de ese entonces del Hospital General Riobamba, suscribimos un contrato de servicios ocasionales con la finalidad de desempeñar el puesto de médica especialista en cardiología 1, grupo ocupacional SP12, grado 8, teniendo un plazo de duración el contrato del 1 de abril del 2024 hasta el 31 de diciembre del mismo año, con una remuneración de \$ 2.641,00 USD, mi horario de trabajo fueron 8 horas diarias en los turnos y horarios establecidos por la contratante, siendo mi lugar de trabajo el Hospital General Riobamba del IESS de la ciudad de Riobamba.
3. Con fecha 31 de diciembre del 2024, se me notifica el memorando No. IESS- HGRI-DA-2024-8510-M suscrito por la Directora Administrativa del Hospital General Riobamba del IESS, María Fernanda Salazar Benites, quien comunicó la autorización de continuidad de contratos de servicios ocasionales para el ejercicio fiscal 2025 conforme el detalle anexo al documento, es decir que, a partir del mes de enero del año 2025, me mantuve en funciones con el memorando que acabo de indicar.
4. Al momento de terminar el contrato mencionado en el párrafo anterior inmediatamente y mediante documento IESS-HGRI-DA-2024-8510-M, se continuo la relación laboral, se dispuso la continuidad laboral en el mismo puesto con la misma remuneración es decir con las mismas condiciones laborales, durante mi relación contractual y laboral siempre preste mis servicios en el servicio de clínica, realizando las siguientes actividades: Consulta externa, pase de visitas a pacientes hospitalizados en el servicio de clínica, interconsultas a todas las especialidades, revisión e informe de electrocardiograma, colocación e interpretación de holter de arritmias y presión arterial, procedimientos invasivos pericardiocentesis.

5. En el servicio de clínica, específicamente la especialidad de cardiología en el Hospital General Riobamba del IESS funcionaba y conozco que en la actualidad sigue funcionando de la siguiente forma, es decir que siempre ha existido 2 médicos cardiólogos de los más antiguos conozco presentaban sus servicios el doctor José Antonio Fiallos y Sergio Chimbolema, quienes se desvincularon por diversas razones y posterior ingresó el doctor Javier Peñafiel a ocupar la plaza del doctor Jose Antonio Fiallos (Jubilado), debiendo mencionar que para ocupar el cargo dejado por el doctor Sergio Chimbolema, se realizó un proceso de selección a través del aplicativo del Ministerio del Trabajo, encuentra empleo, siendo seleccionada la accionante de entre 5 médicos, así fue mi ingreso y reitero que la especialidad de cardiologia funcionaba y funciona con 2 médicos.

6. Al inicio de mis funciones mi horario fue de 13H00 a 21H30 esto por pedido del coordinador del servicio, doctor Juan Armendáriz, quien también me limitó mis funciones contractuales, suspendiéndome el pase de visitas, lo que no permitía dar seguimiento a los pacientes a los cuales ya había atendido previamente, siendo la única especialista del servicio a la que se limitó esta función; este limitante además afectaba al usuario de salud, pues muchas veces la accionante realizaba un diagnóstico y establecía un tratamiento y el otro médico que pasaba visita por desacuerdo o por enemistad cambiaba el tratamiento afectando esto al paciente y también me afectaba a la compareciente en lo profesional y emocional, sintiéndome discriminada, existiendo, quejas de los usuarios quienes acudían a solicitarme que sea la compareciente quien pase visitas.

7. Otro problema que generaba la limitación de mis funciones, era que atendía más interconsultas de lo normal y con la finalidad de atender todas las Interconsultas que se generaban, mi horario de salida llegó a ser lo más tarde que llegué a salir fue a la 00H00, mientras que el otro cardiólogo su horario habitual era a las 15H30 en su salida; por este motivo fue que a posterior conseguí que se regule mi horario y a los tres meses de ejecución de mi contrato, el director médico reguló mi horario de 07H00 a 15H30 y se me permitió pasar visitas a pacientes hospitalizados, lo que permitía dar el seguimiento a pacientes que ya fueron diagnosticados por la accionante, aun así con la finalidad de ser eficiente en atención, la compareciente con la finalidad de atender todas las interconsultas que se generaban, me quedaba el tiempo que sea necesario fuera de mi horario de trabajo, aproximadamente 2 horas más.

8. En la primera quincena de febrero del año 2025 y existiendo ya una nueva coordinadora del servicio, la doctora Débora Delgado, se generó un conflicto interno, pues la mencionada coordinadora sin criterio médico y sin analizar historias clínicas dispuso a todos los especialistas que en ese día no se de el alta a ningún paciente del servicio, no mencionó el porqué, pero esa disposición en primer lugar no tenía fundamento médico, científico y podría obedecer a intereses personales, pues de haber obedecido lo dispuesto hubiesen estado hospitalizados pacientes innecesariamente sin permitir el ingreso de otros pacientes que estaban a espera, volviéndose ineficiente la prestación de atención médica, por lo que mencioné a la coordinadora que habían dos pacientes que ya estaban con el alta, mencionando

la coordinadora que deje sin efecto el alta médica, a lo que no accedí por no existir un fundamento adecuado, sin embargo, esto generaría un conflicto pues a la coordinadora le disgustó el hecho que no acceda a su petición.

9. Posterior al evento mencionado anteriormente y al día siguiente, recibí un llamado de atención en términos generales por parte de la coordinadora, pues supuestamente del sistema informático se había borrado una interconsulta, el llamado de atención más o menos mencionaba que si no van a atender las interconsultas informen, pero no las borren, acusación que la hizo aún cuando ya había tenido conocimiento que quien borró esa interconsulta fue el interno de medicina (cardiología) de medicina rotativa.

10. Con fecha 14 de febrero por parte de una funcionaria de Talento Humano se me entregó un memorándum que lleva la numeración IESSSDNGTH-2025- 3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 y está suscrito por Ronny Andrés Romo Lanas, quien es Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano, en este documento se menciona que la directora administrativa del hospital de ese entonces Maria Fernanda Salazar Benítez, solicitó la terminación de mi relación laboral, por este documento conozco que existe un informe técnico No. UTH-HGR-2025-008 del 5 de febrero del 2025, que jamás se ha puesto a mi conocimiento, en la parte final del oficio se menciona que se da por concluido el contrato de servicios ocasionales de la accionante Mayra Rosa Guimara Mosqueda, debiendo mencionar que esto vulnera el derecho a la defensa y la motivación que lo desarrollaré más adelante.

11. Ese día 14 de febrero del año 2025, terminé mis actividades laborales de ese día aproximadamente a las 18H00, despachando todas las actividades propias de mi profesión, con la finalidad de que nada quede pendiente, siendo ese mi ultimo día que acudí como especialista de cardiología.

12. Posterior a mi desvinculación tuve un acercamiento con el nuevo director Fernando Feliz Gavilánez Ramos y con la Directora Provincial del IESS Chimborazo, esto en la casa Calero, quienes ante mi pedido y de otros servidores que fueron desvinculados, lo que se nos mencionó fue que iban a revisar el caso y volvernos a contratar, sin embargo, posterior conozco que se realizó un pedido a plata central, sin embargo, con fecha 17 de marzo del 2025, se niega mi pedido de contratación porque aparentemente no cuento con el documento de convalidación del año de servicio social y servicio rural y tampoco cuento con los 3 años de experiencia, lo que es totalmente falso, pues al momento cuento con una experiencia en cardiología de 16 años aproximadamente y a más de ello cuento con el documento de salud rural que reposa en los archivos de la Red Pública de Salud y que inclusive es parte de la documentación de la accionante de talento Humano, pues es necesario recordar que presente documentación similar para ocupar el cargo de médico especialista en el año 2024.

13. Con fecha 18 de marzo tuve conocimiento que el Hospital General del IESS, inicio un proceso de selección para el puesto de médico especialista de médico especialista en cardiología 1, y otras especialidades más, convocatoria que se había hecho pública en el portal

encuentra empleo del Ministerio del Trabajo, por 24 horas, sin publicarlo en las instalaciones del hospital como se lo ha hecho en otras ocasiones, para lo cual postulé remitiendo la documentación legal, sin embargo, no recibí ninguna notificación de aceptación, convalidación o rechazo de mi documentación presentada, conociendo que se aprobó para entrevista a 2 profesionales, entre ellos un colega que cuenta únicamente con 2 años de experiencia, actos que vulneran la igualdad formal y no discriminación.

14. En primer lugar, la compareciente en este país tengo la condición de extranjera, pues soy de nacionalidad cubana, es decir que me encuentro en las categorías sospechosas de discriminación, en el año 2024, o durante mi relación laboral con la institución aproximadamente éramos mediante servicios ocasionales 5 médicos, es decir, una minoría en relación a todos los médicos que desempeñan funciones en el hospital del IESS, considero que he recibido un trato diferenciado por cuanto existiendo 2 médicos de cardiología y siendo mi producción y desempeño mejor al del otro cardiólogo, sin criterio técnico alguno se decidió desvincular a la accionante.

15. Considero que otro hecho que guarda relación directa con mi desvinculación fue el no acceder a pretensión de no dar el alta a pacientes que ya no necesitaban estar hospitalizados, pues esta pretensión era absurda y podía desembocar en caotizar innecesariamente el servicio y no permitir el ingreso de pacientes que estaban en espera de una cama.

16. Considero que soy una profesional con el conocimiento y experiencia suficiente para el servicio de cardiología, sin embargo no entiendo las razones por las cuales en un inicio se limitaron mis funciones y no se me permitía pasar visitas, lo que reiteró me perjudicaba inclusive en mi horario de salida y me afectaba emocionalmente en relación a mi profesión, pues el pase de visitas es una función importante que al limitarla afecta a mi prestigio profesional, sin dejar de lado la afectación al usuario, acusaciones directas por aparentemente borrar una interconsulta, cuando quien realizó la acusación conocía o sabía quién lo hizo.

17. Un hecho importante o relevante que demuestra discriminación es que por lo obot mencionado anteriormente he sido estigmatizada, llegando al punto que la nótum coordinadora del servicio de clínica a emitido comentarios de que no quiere baboot mujeres en el servicio porque cuando llegan al hospital se les sube los estrógenos, comentario que se puede entender de la siguiente forma, alteradas emocionalmente o inclusive en busca de satisfacer placeres.

18. La accionante soy cónyuge del doctor Luis Antonio Vega Abascal, quien es médico con nombramiento definitivo en el Hospital General del IESS en el área de oncología de esta ciudad de Riobamba, quien siempre ha estado pendiente de mi situación en el hospital y por los hechos que mencioné anteriormente sobre la eliminación de una interconsulta en el sistema informático, mantuvo una conversación por mensajes de audio con la doctora devora delgado, quien es coordinadora del servicio de clínica, quien mencionó que no queria saber nada más de cubanas en el servicio.

19. Pude conocer que la funcionaria Glenda Calero de Talento Humano, tiene mucha resistencia a los profesionales extranjeros, pues a ella le habría hecho un comentario respecto a que prefería cerrar una plaza de trabajo a que la misma acceda un extranjero, es por ello que se explica que existan informes de Talento Humano para mi desvinculación con la finalidad de que proceda el sup Subdirector Nacional de Talento Humano, también se explica el porque Talento Humano remite información errónea de la compareciente para que no se me contrate y en el mismo sentido no se me tome en cuenta en la ultima convocatoria para selección de personal publicada en la página encuentra empleo.

Producto de estas actuaciones se ha vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, a la motivación, al trabajo y a la igualdad formal y no discriminación.

PRETENSION.-

1. Solicito a su Autoridad se acepte la acción de protección propuesta.
2. En consecuencia, se declare la vulneración de los derechos constitucionales: Derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador en relación a la garantía de que a toda autoridad administrativa le corresponde garantizar los derechos y normas de las partes art. 76.1 CRE. Derecho al trabajo con la prohibición de precarización laboral. Derecho a no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. Derecho a la motivación. Derecho a la igualdad formal y no discriminación.
3. Se ordenen las siguientes medidas de reparación integral.

MEDIDAS DE RESTITUCIÓN.- Se deje sin efecto el memorando No. IESS-SDNGTH-2025-3078-M del 13 de febrero del 2025, disponiendo mi reintegro a mis funciones que venía desempeñando como Médico Especialista en cardiología 1.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.- Disculpas públicas debiendo el juzgador establecer el texto y el medio en que deben publicarse, disculpas públicas que sugiero se le realicen en un medio de la localidad y que se cubierto con el patrimonio propio de los accionados.

MEDIDA DE NO REPETICIÓN.

Garantía de no repetición que los accionados realizan, capacitación sobre obligaciones en derecho administrativo y las que correspondan.

Que el Hospital General Riobamba del IESS, no realice acciones de ataque o revancha por la presente acción de protección

MEDIDA DE COMPENSACIÓN.

Que el Hospital General Riobamba del IESS a través de sus accionados cubran los gastos realizados para la defensa de esta acción de protección...”.

Calificada que ha sido la Acción de Protección conforme consta en auto de fecha jueves 10 de abril del 2025, las 11h47 (fs. 74), se procede a notificar a los legitimados pasivos, actuación procesal que figura a fs. 87 del expediente. Presentándose a 77-78 el Dr. Nelson Silva Torres en su calidad de Director Regional de la Procuraduría General del Estado quien señala casillero judicial para recibir sus notificaciones. En tanto que a fs. 83 a 93 se presenta la Licenciada ANDREA FERNANDA GRANIZO CHAVEZ en su calidad de DIRECTORA PROVINCIAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE CHIMBORAZO (IESS) quien señala correo electrónico para recibir sus notificaciones y autoriza su defensa al Abogado Luis Vera Vasquez; en tanto que a fs. 274 se presente FERNANDO FELIX GAVILANEZ RAMOS, Director Administrativo del Hospital General Riobamba del IESS, señalando correo electrónico para recibir sus notificaciones y autorizando su defensa al Abogado Luis Vera Vasquez y Abogada Jenny Alexandra Haro. Vale señalar que a fs. 309 a 318 se presenta la Abogada Monica Bonilla Rivera como Delegada Provincial de Chimborazo de la Defensoría del Pueblo quien se presenta como AMICUS CURIAE señalando correo electrónico para recibir sus notificaciones y autorizando su defensa a la Abogada Domenica Chavez Sanchez.

La Audiencia Oral Pública conforme lo previsto en el Art. 14 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se llevó a efecto el día lunes 5 de mayo del 2025 las 14h30, diligencia a la que comparece la legitimada activa Mayra Rosa Guimara Mosqueda juntamente con el Dr. Luis Concha; por otra parte el Abogado Luis Vera Vasquez en representación la Licenciada ANDREA FERNANDA GRANIZO CHAVEZ en su calidad de DIRECTORA PROVINCIAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE CHIMBORAZO (IESS). En dicha diligencia cada parte, ha expuesto sus aseveraciones, réplicas y contrarréplicas, sin que sea necesario transcribir lo expuesto, puesto que de autos se puede apreciar el acta respectiva, sin embargo, por la prueba documental adjunta, y a fin de que sea analizada íntegramente se suspendió la audiencia, siendo reinstalada la misma el día lunes 09 de junio del 2025 y se ha emitido el pronunciamiento oral.

Vale señalar que la Audiencia respectiva tuvo que ser suspendida, por petición de la parte accionante; así como, por la documentación requerida a la legitimada pasiva. Por lo tanto, el retardo en la tramitación de la causa no es imputable al juzgador, dejando en claro que se ha cumplido con los términos previstos en la norma legal correspondiente.

Concluido el procedimiento, la causa se halla en estado de resolver, y para hacerlo se considera:

PRIMERO.- El suscrito operador de justicia, es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección, ya que se radica la competencia por sorteo de ley como obra de autos, en relación con lo que prescribe La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Art. 7 que manifiesta: “Será competente cualquier juez o jueza de primera instancia del lugar donde se origina el acto u omisión o donde se produce sus

efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial haber varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos”. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato”, en concordancia a lo que establece el Art. 13 Ibídem, y, 86, Numeral 2 de la Constitución de la República.

SEGUNDO.- Dentro de la tramitación de la causa, se han observado las solemnidades comunes a este tipo de acciones y se ha respetado el debido proceso conforme lo establecido en los Arts. 75 y 76 de la Constitución de la Republica, por lo que, se declara la validez procesal en todo lo actuado.

TERCERO.- El Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que ***“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 una persona particular, si la violación del derecho provoca un 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”***; este precepto constitucional tiene concordancia con lo establecido en el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, en definitiva, lo que se debe establecer mediante esta acción es si ha existido vulneración de derechos constitucionales. La Corte Constitucional al respecto sobre el amparo eficaz y directo de los derechos resalta en su SENTENCIA No. 0003-11-SEP-CC la vigencia del nuevo paradigma constitucional: El artículo 1 de la actual Constitución de la República establece que "el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia...", calificativo que denota a la Constitución como determinadora del contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder, siendo los derechos de las personas, a la vez, límites del poder y vínculos, por lo que la Constitución de la República es de directa e inmediata aplicación, y los derechos y garantías en ella contenidos justifican el orden institucional. La acción de protección como garantía jurisdiccional establece varios principios que la rigen y normas de procedimiento como las enunciadas en el Art. 86 numeral 2 de la Constitución de la República, así como el ser invasora de aplicación directa e integral plasmados en los Arts. 4, 5 y 6 del Código Orgánico de la Función Judicial y que tienen su fundamento en el neo-constitucionalismo como doctrina constitucional, normas que procuran superar el esquema positivista y dar un contenido formal y sobre todo material a los derechos constitucionales; por tal motivo es un deber para el juez constitucional dar un contenido material a estos principios, más aún cuando es imperativo para el juez constitucional tutelar los principios de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, así como la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución entre otros presupuestos jurídicos. Razón por la cual la Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.0 0016-13-SEP-CC, caso N.0 1000-12-EP nos refiere: La acción de protección constituye la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos

constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. 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.

CUARTO.- El artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece: ***“Objeto.- 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, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”.*** El artículo 40 *ibídem* establece: ***“Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.*** El artículo 6 del Código Orgánico de la Función Judicial establece: ***“Interpretación integral de la norma constitucional.- Las juezas y jueces aplicarán la norma constitucional por el tenor que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos garantizados por la norma, de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”.*** Es importante considerar, en cuanto al caso sub iúdice, los diferentes planteamientos doctrinarios en relación a la acción de protección como una garantía, más relaciones y correlaciones nacionales e internacionales, citando algunas fuentes doctrinarias y otras: ¿Que persigue la acción de protección?. “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...”, analizando esto, podemos considerar como una garantía del derecho interno y reconocido por el derecho internacional, definido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, con la proclamación ya señalada anteriormente: “que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que le ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la Ley”. Para Manuel Osorio, al referirse al amparo constitucional señala que: “...es una institución que tiene su ámbito dentro de las normas del Derecho Público o Constitucional y que va encaminada a proteger la libertad individual o patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad pública no judicial, que actúe fuera de sus atribuciones legales o excediéndose en ellas, generalmente vulnerando las garantías establecidas en la Constitución o los derechos que ella protege...”; La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, que para muchos juristas lo catalogan como el “amparo interamericano”, al referirse a la Protección Judicial que señala: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen su derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida

por las personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales", convención en la que los estados partes se comprometen: a) Garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decida sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, b) Desarrollar las posibilidades del recurso judicial; y, c) Garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso", lo cual a su vez, veo la necesidad de vincular con lo expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velázquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 64, Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989, párrafo 67, y Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 88, ha señalado que disponer de recursos adecuados, como la acción de protección, significa: "...que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida...". El objetivo de la acción de protección es claro, el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en nuestra Constitución, teniendo como misión reparar el daño causado, hacerlo cesar si se está produciendo o para prevenirlo si es que existe la presunción o indicios claros de que el acto ilegítimo puede producirse a priori, no es necesario que el daño se haya causado, es suficiente la existencia de la presunción de que el daño puede causarse; el juez que tramita la Acción de protección, tiene las más amplias facultades para tomar las medidas cautelares conjunta o Independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho. Es indispensable citar al insigne maestro Luigi Ferrajoli en su texto "Derecho y Razón", indica: "...si se instituyen en un ordenamiento concreto derechos sin las obligaciones correspondientes, estos presuntos derechos no son tales, dicho de otra manera no puede existir un derecho sin una norma reguladora y eficiente para regular las actuaciones...", es decir, como son las acciones de protección y el marco regulador en la misma Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Analizando los "filtros de fondo", es pertinente el pronunciamiento sobre la vulneración a los derechos que afirmativamente se dicen haber sido quebrantados.

La Corte Constitucional, respecto del objeto de la acción de protección, en diversas sentencias, ha determinado que esta garantía fue consagrada en la Constitución del 2008, como la herramienta para proteger los derechos constitucionales de las personas, frente a vulneraciones o lesiones a sus derechos por parte de la autoridad pública, y bajo ciertos supuestos por parte de un particular, además la Corte ha señalado que la acción de protección tiene dos objetivos primordiales "la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación". El doctor Ramiro Ávila Santamaría, define a la acción de protección como "una acción de conocimiento que tiene por objetivo reparar integralmente la violación de derechos provenientes de autoridad pública o de particulares". La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, cuando no exista otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. La acción de protección no constituye una acción que se pueda escoger como vía frente a cualquier vulneración de un derecho, sino únicamente para

aquellos derechos de fuente constitucional; las controversias que se suscitan en el ámbito de la legalidad no tienen cabida en esta acción; la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; la Función Judicial cuenta con la potestad de administrar justicia y velar por el cumplimiento de los derechos de los individuos, el constituyente confió particularmente a la Función Judicial la defensa de todos los derechos, por tanto los jueces, no sólo tienen la importante función de velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales, sino también, de permitir que se desarrollen con efectividad aquellas acciones que tienen como finalidad el tutelar dichos derechos; siendo importantes actores dentro del sistema de justicia que están obligados no únicamente a actuar en el marco de la Constitución y las leyes, sino que fundamentalmente cumplen funciones de protección de la Carta Fundamental mediante instituciones como la Acción de Protección de derechos y el examen de constitucionalidad de las normas legales e infralegales que se apliquen en el proceso. Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación; en este sentido, la acción de protección se constituye en aquella garantía jurisdiccional que tiene como objetivo fundamental el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, razón por la cual, su ámbito de análisis es amplió en tanto protege todos los derechos reconocidos en la Constitución y además, aquellos que se deriven de la dignidad de las personas, conforme lo ha determinado la cláusula abierta establecida en el Art. 11 numeral 7 del texto constitucional.

La Corte Constitucional en la Sentencia N.º 146-14-SEP-CC estableció que: “...En tal circunstancia, los jueces constitucionales, entendidos como garantes de los derechos, tienen la obligación y el deber constitucional de brindar una efectiva garantía constitucional a las personas cuyos derechos han sido vulnerados por cualquier acto u omisión; para lograr este cometido, los jueces tienen un papel activo en el nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, el mismo que no se limita a la sustanciación de garantías jurisdiccionales observando los procesos convencionales, sino además al establecimiento de parámetros dirigidos a todo el auditorio social para la eficaz garantía de los derechos establecidos en la Constitución, como norma suprema que rige todo nuestro ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que conforme el texto constitucional, el contenido de los derechos se desarrolla de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas; al ser así, los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, deben verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales, y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la justicia ordinaria”. La Corte Constitucional también ha señalado que “...los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulnerarán derechos constitucionales e incumplen su deber de proteger derechos...”.

De igual forma, la misma Corte en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1826-12-EP, determinó que: “...siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en qué circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto...”, por lo que de este análisis se debe tomar como primer punto, la verificación de la vulneración de derechos, lo cual le permitirá al juez constitucional, después de formar un criterio, arribar a la conclusión de si la naturaleza del patrón fáctico corresponde conocer a la vía constitucional, o si por el contrario, es competencia de la vía legal; para ello, el juez debe analizar todos los escenarios puestos a su disposición, tanto lo expuesto por el accionante en su condición de supuesta víctima, como lo dicho por el accionado, tomando como marco principal lo dispuesto en la Constitución de la República, sobre los derechos que de ella se desprenden, y una vez que los jueces constitucionales verifiquen que en un caso concreto se vulneraron derechos constitucionales, deben centrarse en la determinación de la forma como la vulneración de los derechos afectó a la víctima de esta vulneración, a efectos de establecer las medidas de reparación integral que protejan de mejor forma los derechos que fueron transgredidos.

QUINTO.- Como pruebas documentales en la presente causa, se tiene:

A fs. 1 copia de la cédula de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda.

A fs. 2 a 5 (301 a 307) consta el **CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES** entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS y la Dra. GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA con fecha 01 de abril del 2024.

A fs. 6 **MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2024-19159-M de fecha 26 de diciembre del 2024** dirigido al Mgs. Cesar Augusto Calderón Villota, Director Nacional de servicios Corporativos del IESS el cual tiene como asunto, la solicitud de autorización de continuidad laboral 2025 – nivel provincial.

A fs. 7-8 **MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-DA-2024-8510-M de fecha 31 de diciembre del 2024** dirigido a la Dra. Espc. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, el cual trata sobre la continuidad laboral en el periodo fiscal 2025 – Hospital General Riobamba.

A fs. 13 (300) **MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025** dirigido a la Dra. Espc. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, el cual indica la notificación de la terminación de su contrato de servicios ocasionales al cargo de MEDICO/A ESPECIALISTA EN CARDIOLOGIA 1 en el HOSPITAL GENERAL RIOBAMBA.

A fs. 14-15 **MEMORANDO Nro. IESS-DNSC-2025-1065-M de fecha 17 de marzo del**

2025 dirigido al Ing. Fernando Félix Gavilánez Ramos como Director Administrativo Hospital General Riobamba, en el cual indica la autorización para contratación de personal para el Hospital General Riobamba, haciendo mención a Fernández Rodríguez Yara como Médico Especialista en Medicina Física y Rehabilitación 1, como grupo ocupacional servidor público 12 que si cumple el perfil, fecha de inicio 17/03/2025 hasta 31/12/2025, en tanto Guimara Mosqueda Mayra Rosa Médico Especialista en Cardiología 1 como grupo ocupacional servidor público 12, no cumple el perfil, pues no cuenta con la convalidación del año de salud rural o servicio social y adicionalmente no cuenta con la experiencia requerida.

A fs. 16 **OFICIO Nro. MSP-DNFPCS-2025-0356-O de fecha 28 de marzo del 2025** dirigido a la señora Mayra Rosa Guimara Mosqueda, el cual trata sobre la respuesta a solicitud de certificado de validación de cumplimiento del servicio de salud rural o su equivalente realizado en el exterior de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, que en su parte pertinente informa que revisados los archivos del registro de validaciones del servicio social-rural realizado en el exterior que reposan en el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda cumplió con la ley y consecuentemente se validó su servicio realizado en Cuba, en la carrera de Medicina con fecha 09 de enero del 2015.

A fs. 17 **DOCUMENTO** sobre la autorización laboral a personas extranjeras para trabajar en el sector público de fecha 12 de marzo del 2024, en el que se otorga la autorización laboral a Mayra Rosa Guimara Mosqueda de nacionalidad Cubana como Médico Especialista en Cardiología 1, mediante de contrato de servicios ocasionales desde el 15/03/2024 hasta el 31/12/2024.

A fs. 18 **DOCUMENTO** sobre la autorización laboral para el servicio público de Mayra Rosa Guimara Mosqueda, de nacionalidad Cubana, con periodo autorizado del 22 de enero del 2025 al 31 de enero del 2025 mediante contrato de servicios ocasionales en la ciudad de Riobamba, provincia de Chimborazo, con fecha 22 de enero del 2025.

A fs. 19 a 55 **DOCUMENTOS** que certifican la experiencia laboral de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda.

A fs. 56 a 59 **CAPTURAS DE PANTALLA** del proceso de selección convocado el 17 de marzo del 2025, del cual se aprecia oferta 00012883-2025 Hospital General Riobamba IEES, Medico Especialista en Cardiología 1 17 de marzo del 2025, persona de contacto Paulina Funes, fecha de inicio 17 de marzo del 2025, fecha de finalización 18 de marzo del 2025, perfil del cargo cuarto nivel-especialidad, experiencia 4 a 6 años, conocimientos del cargo, actividades a desempeñar, jornada ordinaria.

A fs. 99-100 **MEMORANDO Nro. IEES-HG-RI-USA-2025-1225-M** suscrito por la Ing. Belén Parreño asistente administrativo del IEES, en el cual constan los procedimientos realizados por la hoy accionante Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda en el área de cardiología, con un total de 427 procedimientos en el año 2024 y 137 procedimientos en el

año 2025.

A fs. 101 **DOCUMENTACIÓN inherente al MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-TH-2025-1256-M**, del cual se puede apreciar copias certificadas del expediente personal de la hoy accionante Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda.

A fs. 102-103 **MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-DA-2025-3025-M** del cual se puede evidenciar que la accionante en consulta externa atendió 1360 citas, así como todos los procedimientos que ha realizado durante el tiempo que ha prestado sus servicios como Cardióloga 1 en el IESS.

A fs. 104 a 274 copias del **EXPEDIENTE PERSONAL** de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda del cual se puede evidenciar su hoja de vida, copia de cedula y certificado de votación, copia de títulos registrados en la SENESCYT, certificado de la rural, certificado de estudios, copias simples de certificados de experiencia laboral, historia laboral, copias de cursos, sin que sea necesario transcribir cada documento por simplificación y economía procesal.

A fs. 277 **CERTIFICADO** generado por la Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación de un título de cuarto nivel de Médico Especialista en Cardiología de José Bolívar Velasco Cisneros con fecha de registro 2022-10-11.

A fs. 280 a 298 **SENTENCIA** 2006-18-EP/24 emitida por la Corte Constitucional en el caso 2006-18-EP de fecha 13 de marzo del 2024.

A fs. 299 **INFORME TÉCNICO Nro. UATH-HGR-2025-008 de fecha 05 de febrero del 2025** en el cual se indica, los antecedentes, base legal, un análisis técnico en el cual se indica que la servidora Mayra Rosa Guimara Mosqueda quién fue contratada el 15 de marzo del 2023, realizado el análisis se ha determinado que es prioritario la reorganización de funcionarios, por lo que se solicita dar por terminado el contrato conforme el Art. 146 literal f del reglamento de la LOSEP.

A fs. 327 **MEMORANDO Nro. IESS- HG-RI-DTHA-2025-02189-M de fecha 20 de mayo del 2025**, en el cual figura que las actividades de Médicos Cardiólogos están divididos en cinco puntos: 1: pase de visita; 2: interconsulta; 3: consulta externa; 4: horario de electrocardiogramas; y, 5: horario de ecocardiografía. Que las actividades fueron distribuidas de acuerdo al perfil de cada médico y según las necesidades de la institución, que no se tiene conocimiento de documento alguno sobre la prohibición de pase de visita por la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda. Se señala un cuadro comparativo del cual se aprecia que la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda como interconsultas tiene 9 horas/semana, pase de visitas 5 horas/semana, consulta externa 15 horas/semana, ecocardio 0 horas/semana y, electrocardiogramas 5 horas/semana. En tanto que Angel Javier Peñafiel Chavez tiene como interconsultas 5 horas/semana, pase de visitas 5 horas/semana, consulta externa 21

horas/semana, ecocardio 4 horas/semana y, electrocardiograma 4 horas/semana.

A fs. 328 a 331 **MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-TH-2025-1373-M de fecha 21 de mayo del 2025**, en el que dan contestación sobre los documentos de la convocatoria de Médico Especialista en Cardiología 1 de marzo del 2025 en el cual se indica que 1.- Se convoca por la página de empleo acorde a la especialidad que se requiere; 2.- Que culminado el plan de recepción de hojas de vida, se procede a la verificación de los mejores perfiles; 3.- Que una vez efectuada la selección de perfiles se realice la entrevista por parte de la dirección médica o el delegado; 4.- Concluida la entrevista se selecciona a la o el profesional y se solicita, su hoja de vida registrada en la red encuentra empleo, copia de cedula y certificado de votación, copia de títulos registrados en la Senescyt, certificado de la rural, certificado de estudios del último año, copias simples de certificados de experiencia laboral, historia laboral, copias de cursos, certificado de no tener impedimento laboral, solicitud de autorización al MDT para extranjeros, certificado ACCESS, certificado CACES y certificado de parentesco; 5.- Que una vez entregada la documentación mencionada se remite a nivel central en la ciudad de Quito a fin de que previo el análisis el o la profesional pueda ocupar la partida.

A fs. 334-335 consta un **CUADRO DE LAS ACTIVIDADES** realizadas entre la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda y Angel Javier Peñafiel Chavez, debiendo advertir que en el mismo constan los días de la semana pero no tienen fecha alguna, por tanto no se los puede analizar de manera minuciosa y comparativa.

A fs. 339 a 488 se puede apreciar nuevamente la **DOCUMENTACIÓN** inherente hoja de vida, copia de cedula y certificado de votación, copia de títulos registrados en la SENESCYT, certificado de la rural, certificado de estudios, copias simples de certificados de experiencia laboral, historia laboral de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, que anteriormente ya fue indicada.

Se recepto la **DECLARACIÓN DE PARTE** de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda quien señalo que es extranjera de nacionalidad Cubana con visa permanente en este país. Que firmó un contrato con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el 01 de abril del 2024. Que ha sido víctima de discriminación, pues en alguna ocasión el Dr. Armendariz le dijo que no podía hacer pase de visitas y que únicamente me dedique a hacer interconsultas a partir del horario de las 19h00, por tal situación salía de su jornada laboral a las 00h00. Que la interconsulta en cualquier especialidad es necesaria pues se debe realizar la valoración del paciente y el hecho que no le permitan hacer interconsultas le perjudica ya que no le permite dar el seguimiento a los pacientes. Que en el IEES trabajan dos cardiólogos y que era la única cardióloga que no le permitían pasar visitas. Que el 06 de febrero del 2025 la señorita Débora Delgado ha enviado un audio a fin de que no de interconsultas, ante lo cual realizo un pedido sin que le dieran explicación alguna. Que ha cumplido con el servicio rural en cuba en Cosme batey en el año 1993 por tanto realizo la carta de certificación de haber realizado el servicio rural al Ministerio de Salud Pública del Ecuador el 09 de enero del 2015 y que incluso esa certificación esta apostillada y que el Ingeniero Cabezas quien se encarga de realizar las

certificaciones se encontraba enfermo cuando ella solicito dicho documento. Que es cardióloga por 22 años y registrada desde el 2015 en el Ecuador. Que se enteró del concurso de la vacante en el IEES por un amigo el cual iniciaba el 17 de marzo del 2025 y que era hasta el 18 de marzo del 2025, que aplico incluso al Hospital General Docente de Riobamba donde ese concurso duro 12 días y que incluso anteriormente obtuvo la mayoría de puntos para el ingreso al IEES, que el IEES le solicito la certificación del servicio rural el 17 de marzo del 2025 y lo presento el 28 de marzo del 2025 ya que solicito dicho documento y no le entregaron a tiempo, que en ningún momento comunico al IEES ningún tipo de discriminación en su contra.

SEXTO.- Teniendo en cuenta lo expuesto en el libelo de demandad inicial, las alegaciones efectuadas por cada uno de los litigantes en la Audiencia Oral Publica, y lo determinado en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone: “La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba”, y artículo 86 numeral 3 de la Constitución República del Ecuador reza: “(...) Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre información (...)”, en efecto, le correspondía al INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IEES justificar que el MEMORANDO Nro. IEES-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025, en el que resuelve dar por terminado el CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES de Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, no ha vulnerado los derechos constitucionales de la prenombrada.

Y previo a resolver el caso en examen, es necesario tener en claro, lo que es un acto administrativo, el Art. 98 del Código Orgánico Administrativo (COA), lo define como: “(...) la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.” Por tanto el acto administrativo, se configura como la actuación de la administración pública mediante la cual declara su voluntad unilateral, en potestad de sus funciones, produciendo efectos jurídicos directos, sean particulares o generales. Así como el acto administrativo necesariamente cuenta con los requisitos establecidos en el Art. 99 ibidem, para su validez: 1. Competencia; 2. Objeto; 3. Voluntad; 4. Procedimiento; y, 5. Motivación, en tanto que el Art. 100 ibidem, señala que en la motivación de un acto administrativo se observará: “1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los

fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.”

En esta misma línea, el tratadista ecuatoriano Marco Morales Tobar, dice “acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad de autoridad competente que versa sobre asuntos de la Administración Pública y que tiene efectos de orden jurídico particular” (MORALES TOBAR, Marco. Manual de Derecho Procesal Administrativo. Corporación de estudios y publicaciones. Quito, 2011 primera edición, pág. 120). De igual forma, el autor, Ismael Quintana, señala que: “Todo acto administrativo goza de características que viabilizan la ejecución práctica y real de su contenido. Estos atributos implican la presunción de validez o legitimidad, la firmeza, exigibilidad, u obligatoriedad y la ejecutoriedad. Por validez se entiende la presunción que hace el orden jurídico de que el acto emitido por la Administración ha seguido el procedimiento previsto y ha sido expedido por autoridad competente, salvo que quien lo impugne demuestre lo contrario; la firmeza implica que el acto no puede ser modificado por algún mecanismo de autocontrol en sede administrativa; la exigibilidad implica, la obligación de cumplir lo previsto en el acto por parte de quien es el vinculado con la resolución o decisión adoptada y la ejecutoriedad implica la posibilidad de que sea la Administración la que ponga en marcha actuaciones que faciliten el cumplimiento del contenido del acto por aquella emitido.”. (QUINTANA, Ismael. La acción de protección. Corporación de estudios y publicaciones, Quito, 2016, primera edición, pág. 248).

Por ende, cualquier acto administrativo, debe tener cimiento en las facultades constitucionales y legales de las que dispone la administración pública. Refiriéndonos a los efectos jurídicos individuales o generales diremos que la administración pública bajo sus competencias emitirá los actos administrativos de los asuntos materia de su competencia, en los cuales manifestará su decisión respecto de un hecho concreto, los cuales pueden ser dirigidos a un administrado o a una pluralidad de sujetos. Dicho acto administrativo, una vez notificado al o los administrados es ejecutable, pues el mismo crea efectos jurídicos, y estos afectan de modo inminente el derecho subjetivo del administrado o administrados, sea positiva o negativamente. Es decir de forma directa: Esta característica se refiere a la denominada auto tutela administrativa, entendida como la característica de la que gozan los actos administrativos, por la cual se pueden ejecutar de manera inmediata y sin necesidad de alguna otra intervención, pues los mismos gozan de presunciones legalidad y ejecutoriedad. Así también esta característica lo diferencia del acto de simple administración, el mismo que genera efectos jurídicos indirectos, es decir, necesita ser incluido en un acto administrativo posterior para producir efectos jurídicos que puedan ejecutarse.

Ahora bien, la legitimada activa de la presente Garantía Constitucional, Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, afirma que ingreso a trabajar para el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, el 01 de abril del 2024, bajo contrato de servicios ocasionales bajo de la denominación Médico Especialista en Cardiología 1 grupo ocupacional SP12 grado 18 con una remuneración mensual de \$2.641 dólares hasta el 31 de diciembre del 2024, mas, mediante MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-DA-2024-8510-M de fecha 31 de diciembre del 2024 suscrito por la Directora Administrativa del IESS, María Fernanda Salazar Benítez se le

comunica con la continuidad de sus servicios en el mismo puesto, condiciones y remuneración, que en un inicio sus funciones eran de 13h00 a 21h30 por pedido del coordinador del servicios Dr. Juan Armendariz, quien también suspendió su función del pase de visitas, lo que no le permitía dar seguimiento a sus pacientes, esta limitación afectaba al usuario pues en ocasiones la accionante realizaba un diagnóstico y tratamiento y otro médico que pasaba visita por desacuerdo o enemistad cambiaba el tratamiento, sintiéndose discriminada por las quejas de los pacientes; otra limitación de sus funciones era que atendía más interconsultas de lo normal y en ocasiones su horario de salida era a las 00h00, mientras que el otro cardiólogo tenía su horario regular de salida a las 15h30, posteriormente se regulo su horario de 07h00 a 15h30 y se le permitió pasar visitas pero por las interconsultas se quedaba dos horas adicionales a su horario. Que los primeros días de febrero del 2025 la Dra. Débora Delgado como coordinadora del servicio sin criterio medico dispuso a todos los especialistas que no se dé de alta a ningún paciente de servicio, mencionándole que habían dos pacientes con el alta médica, generándose un conflicto con la misma y recibiendo un llamado de atención pues supuestamente del sistema se había borrado una interconsulta, aun a sabiendas que quien lo hizo fue el interno de cardiología de medicina rotativa. Con fecha 14 de febrero del 2025 por parte de Talento Humano se le entrego el MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025, en el que se RESUELVE dar por terminado el contrato de servicios ocasionales. Posteriormente a su desvinculación tuvo un acercamiento con el nuevo director provincial del IESS, Fernando Gavilánez Ramos quién se comprometió en revisar el caso y volverla a contratar, sin embargo con fecha 17 de marzo del 2025, se niega su pedido porque aparentemente no cuenta con el documento de validación del servicio social y rural así como con los 3 años de experiencia, lo cual es falso ya que cuenta con 16 años de experiencia y el documento de servicio rural reposa en los archivos de la red de salud pública, inclusive en su documentación que reposa en Talento Humano. Con fecha 18 de marzo del 2025 tuvo conocimiento de un proceso de selección para su cargo en el Hospital del IESS, más la convocatoria se la realizo por 24 horas en la plataforma del Ministerio de Trabajo, postulando para aquello pero no recibió notificación de aceptación o rechazo, conociendo que se entrevistó a dos profesionales, entre ellos uno que cuenta únicamente con dos años de experiencia, acto que vulnera la igualdad formal y no discriminación. Que la compareciente tiene su condición de extranjera ya que es de nacionalidad cubana, encontrándose en las categorías sospechosas de discriminación, que durante la relación laboral con la institución eran 5 médicos y que considera que ha recibido un trato diferenciado, pues existiendo dos médicos de cardiología, su producción y desempeño ha sido mejor que el otro cardiólogo y sin criterio médico se la ha desvinculado de la Institución. Adicionalmente Glenda Calero funcionaria de Talento Humano tiene mucha resistencia a profesionales extranjeros habiendo realizado comentarios respecto a que prefería cerrar plazas de trabajo a que acceda un extranjero, llegando a ser estigmatizada, al punto de que la coordinadora del servicio de clínica ha emitido un comentario de que no quiere mujeres en el servicio porque cuando llegan al Hospital se le suben los estrógenos. Producto de estas actuaciones se ha vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, a la motivación, al trabajo y a la igualdad formal y no discriminación. Por ello, esta judicatura, simplificará el análisis de las

circunstancias concurrentes del caso concreto con el objeto de determinar si dentro de la presente causa se han vulnerado los derechos constitucionales alegados por la accionante. Siendo así, el problema jurídico planteado es el siguiente:

¿EL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, con la emisión del MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025, en el que se RESUELVE dar por terminado el CONTRATO OCASIONAL DE TRABAJO de la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, vulneró o no, el debido proceso en la garantía de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución de la República; el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el Art. 82 ibídem; el derecho al trabajo advertido en el Art. 33 ibídem; y el derecho a la igualdad formal y no discriminación estatuido en el Art. 66 numeral 4 del Código Político?

SEPTIMO.- En relación al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.- La accionante afirma que *“...El MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025, en el que se RESUELVE dar por terminado su CONTRATO OCASIONAL DE TRABAJO, no cumple con las pautas jurisprudenciales de la Corte Constitucional, ya que se vinculó al IEES con fecha 01 de abril del 2024 y hasta el 31 de diciembre del 2024 jamás le han notificado con la terminación de su contrato, al contrario el 31 de diciembre del 2024 se emite el MEMORANDO IESS-HG-RI-DA-2024-8510-M en el que se dispone su continuidad laboral para el año 2025, por tanto lo resuelto recae en el déficit de apariencia motivacional por vicio de inatinencia ya que no se explica la pertinencia de las normas con los antecedentes del hecho, hay inatinencia cuando para dar por terminada su relación laboral se lo hace en normas de la terminación unilateral del contrato, cuando lo correcto era dejar sin efecto el acto que le dio continuidad para sus labores para el año 2025...”*.

Al respecto, el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador es diáfano al establecer: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas...”. De la normativa suprema anotada se desprende que la motivación de las resoluciones emitidas es imperativo constitucional, éstas no pueden sustraerse de la “ratio decidendi” (Razón de la decisión) tomada por un servidor público del rango que este fuere, en base de la indisponibilidad del Deber de Motivar, convirtiéndose en la génesis única de conocimiento y control de la decisión. Un Estado de Derechos y Justicia, se transforma en baluarte de la motivación, herramienta que permite la rendición de cuentas de los funcionarios investidos de poder a sus mandantes. “La exigencia de motivar camina en paralelo a la magnitud de la potestad discrecional; a mayor discrecionalidad más motivación puesto que la necesidad de motivar es proporcional a las posibilidades de elegir (y de decidir).” La motivación por tanto debe caracterizarse por ser: congruente, completa y suficiente. Como acertadamente analiza el tratadista argentino Osvaldo Alfredo Gozaíni al referirse al Debido Proceso: “Los conceptos

se extienden al procedimiento administrativo y, también, al régimen disciplinario de la administración pública o militar. El derecho a ser oído consagrado en la ley de procedimiento administrativo es de raigambre constitucional, y su incumplimiento es una irregularidad que hace a las formas esenciales, entre las cuales no sólo están involucradas las observancias en la emisión del acto, en la exteriorización de la voluntad de la administración, sino también el conjunto de formalidades o requisitos que debe observarse o respetarse para llegar a la emisión del acto administrativo.” (GOZAINI, Oswaldo Alfredo. Derecho Procesal Constitucional. El debido proceso. Rubinzal Culzoni. Buenos Aires, 2004 primera edición, pág. 43.

Se entiende entonces a la motivación como “la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que han inducido a la emisión del acto. Está contenida dentro de lo que usualmente se denominan "considerandos". La constituyen, por tanto, los "presupuestos" o "razones" del acto. Es la fundamentación fáctica y jurídica de él, con que la Administración sostiene la legitimidad y oportunidad de su decisión. De ahí que un acto administrativo, “ya sea que su emisión corresponda a una actividad reglada o discrecional, debe siempre basarse en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse; de lo contrario, estaría viciado por falta de causa o motivo. La causa o motivo constituye un elemento esencial del acto administrativo.” (Dromi Roberto. 1998. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina: Ediciones ciudad Argentina, pág. 218). Considerando que son legales los actos administrativos cuando se haya respetado la norma constitucional y legal, es por ello, ningún servidor público puede afectar o menoscabar arbitrariamente derechos de las personas. El Art. 18 Código Orgánico Administrativo establece el principio de interdicción de la arbitrariedad disponiendo que: “...los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias. El ejercicio de las potestades discrecionales, observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad.”

El Código Orgánico Administrativo, en su Art 1 regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público. Este cuerpo legal reguló a la motivación y la incluyó como requisito de validez del acto administrativo, por tanto, el Art 100 ibidem, señala que en la motivación de un acto administrativo se observará: “1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.”

La Corte Constitucional mediante la sentencia del caso No. 1158-17 EP/21, analizó y realizó un balance de la jurisprudencia constitucional vigente. De tal modo, se alejó explícitamente

del llamado “test de motivación” y estableció varias pautas para examinar cargos de vulneración de la referida garantía. Aquellas, pautas encierran un criterio rector, según el cual, toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa a la luz del mandato constitucional desarrollado en el artículo 76, numeral 7, literal 1 de la Norma Constitucional. Si bien es cierto, que la garantía de motivación no deviene necesariamente en la exigencia de un razonamiento absoluto y detallado respecto de la totalidad de situaciones sometidas a conocimiento; no es menos cierto también que existen criterios como el formulado por la Corte Constitucional que nos permiten determinar estándares mínimos respecto de los cuales puede considerarse que una resolución se encuentra motivada. Entonces para considerarse que una resolución se encuentra motivada tiene que reunir tres categorías, a saber: a) Los hechos, b) El derecho y c) Pertinencia.

Del MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 dirigido a la Dra. Espc. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, el cual indica la notificación de la terminación de su contrato de servicios ocasionales al cargo de MEDICO/A ESPECIALISTA EN CARDIOLOGIA 1 en el HOSPITAL GENERAL RIOBAMBA y que figura a fs. 13 (300) del expediente, se evidencia que el “...***Con MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-DA-2025-0957-M de fecha 05 de febrero del 2025 la Dra. María Salazar Benítez como Directora Administrativa del Hospital General Riobamba, solicito la terminación de relación laboral de GUIMARA MOSQUEDA MAYSA ROSA. Que mediante INFORME TÉCNICO Nro. UATH-HGR-2025-008 de fecha 05 de febrero del 2025 señala que la terminación del contrato se realiza de conformidad con lo establecido en el Art. 58 de la LOSEP y literal f del Art. 146 del Reglamento General a la LOSEP; y a su vez la responsable de Talento Humano certifica que la servidora no forma parte de grupos prioritarios, por lo expuesto no tiene impedimentos legales que eviten la terminación de su contrato ocasional, por tanto en aplicación a los artículos mencionados, se da por concluido el contrato de servicios ocasionales a GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA y se le notifica que su ultimo día de funciones es el 14 de febrero del 2025...***”

Ahora bien, el actual estándar de la motivación, de acuerdo a la Corte en la Sentencia No. 1158-17-EP/21, ha determinado que en atención al art. 76.7.1 de la CRE, la garantía de la motivación exige que contenga (i) una fundamentación normativa suficiente y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. La primera, 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. En tanto que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Cuando se incumple con aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional.

Los parámetros desarrollados y fijadas como guía también incorporan una tipología de deficiencias en la motivación estas son: i) Inexistencia: Carencia absoluta de los elementos mínimos de la motivación; ii) Insuficiencia: Cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos; y, iii) Apariencia: Cuando a primera vista parece suficiente, pero en realidad no lo

es, porque incurre en vicios que afectan a su suficiencia. De este último tipo se identificaron los siguientes vicios: Incoherencia: Relativa a existencia de contradicciones entre premisas o premisas y conclusión; Inatención: se esgrimen razones que no tienen que ver con lo controvertido, Incongruencia: que se presenta cuando no se ha contestado los argumentos relevantes de las partes, y, la Incomprensibilidad: No es razonablemente inteligible tanto para un profesional del derecho como para un ciudadano. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos

Por tanto, corresponde y es obligación de las autoridades públicas dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, puesto que la legitimidad de las decisiones estatales no depende solo de quién las toma, sino también del porqué se lo hace. Si bien reconocemos que la Sentencia del test de motivación citada es posterior a la acción de personal donde consta la resolución de dar por terminado el nombramiento provisional de la accionante, en la Constitución de la República del Ecuador, este principio preexiste desde el día 20 de octubre del 2008 que entró en vigencia la misma.

Por lo expuesto, se colige que en el MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 se hace constar la normativa prevista en los Artículos 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP y Art. 146 literal f del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP y en base al INFORME TÉCNICO Nro. UATH-HGR-2025-008 de fecha 05 de febrero del 2025, se RESUELVE: Dar por terminado el contrato de servicios ocasionales de la Dra. MAYRA ROSA GUIMARA MOSQUEDA, en este punto es necesario analizar el contenido del informe técnico que sirve de base para la terminación del contrato de servicios ocasionales de la hoy accionante, siendo así, a fs. 299 figura el **INFORME TÉCNICO Nro. UATH-HGR-2025-008 de fecha 05 de febrero del 2025** en el cual se indica, en el punto 1.- **LOS ANTECEDENTES.-** El MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-DA-2025-0957-M de fecha 05 de febrero del 2025 la Dra. María Salazar Benítez como Directora Administrativa del Hospital General Riobamba, quien solicita la terminación de relación laboral de GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA, y el contrato de servicios ocasionales Nro. HGR-PROV-2024-015 de fecha 01 de abril del 2025. **2.- BASE LEGAL.-** El contrato de servicios ocasionales, la normativa prevista en los Artículos 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP y Art. 145 y 146 literal f del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP, la resolución de la Corte Constitucional Nro. 48 publicada en el registro oficial. Suplemento de fecha 02 de abril del 2027 en el cual se declara la modulación del Art. 58 de la LOSEP y Art. 143 del Reglamento de la LOSEP y la Resolución Administrativa Nro. IESS-DG-2024-0032RA de fecha 07 de mayo del 2024 suscrita por la Directora General del IESS quien delega sus funciones. **3.- ANALISIS TECNICO.-** En el cual se indica que realizado el análisis situacional se ha determinado que es prioritario la reorganización de los distintos funcionarios, por lo que se solicita dar por terminado el contrato conforme el Art. 146 literal f del reglamento de la LOSEP. **4.- DATOS DEL SERVIDOR.-** Mayra Rosa Guimara Mosqueda, Médico Especialista Cardiología 1, modalidad contractual, LOSEP contrato cargo vacante, fecha de inicio de gestión 01/04/2024

fecha de finalización de la relación laboral 14/02/2025. 5.- **CONCLUSION.-** Que de acuerdo a la normativa legal y al análisis realizado se solicita la terminación de la relación laboral con la servidora y se proceda con el documento de desvinculación.

Ahora bien, del INFORME TÉCNICO Nro. UATH-HGR-2025-008 de fecha 05 de febrero del 2025, se desprende en el numeral 3 el supuesto ANÁLISIS TECNICO, en el que en tres escuálidas líneas se concluye ***“que realizado el análisis situacional se ha determinado que es prioritario la reorganización de los distintos funcionarios, para alcanzar con los objetivos propuestos por la administración”***. Por lo tanto, la motivación que contiene el acto administrativo impugnado mediante esta acción de protección, no cuenta con una estructura completa, ya que el MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 se basa en la normativa legal prevista para el efecto y en un aparente informe técnico que contiene una diminuta conclusión, evidenciándose una fundamentación normativa insuficiente, ya que no contiene la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso, simplemente se hace constar preceptos jurídicos y un aparente informe técnico que como se dijo anteriormente resulta esquelético, sin fundamente fáctico alguno, y menos aún contiene los hechos contrastados con la normativa para adoptar una decisión, pues resulta admirable que se concluya en un informe técnico sin documentación de sustento alguno que se debe realizar una reorganización de funcionarios y por lo tanto se proceda a terminar con el contrato de servicios ocasionales de la Dra. MAYRA ROSA GUIMARA MOSQUEDA, demostrándose entonces, que no existe un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho, pues no indica un hecho directo y relevante que tenga sustento real, por el cual se ha tomado la decisión de separar del cargo de Cardióloga 1 a la hoy accionante.

La Corte Constitucional en cuanto a la motivación señala que no puede limitarse a citar normas y menos a “la mera enunciación inconexa o dispersa de normas jurídicas”, sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso. En definitiva, lo resuelto MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025, incumple con aquel criterio rector, sobre la argumentación jurídica pues adolece de deficiencia motivacional en cuanto a la Inexistencia (Carencia absoluta de los elementos mínimos de la motivación); como tampoco cumple con lo previsto en el Art 100 del COA que señala que en la motivación de un acto administrativo se observará: “...la calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo y la explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados...”, por tanto estamos frente a un acto administrativo inmotivado al no cumplir con los requisitos analizados, vulnerando el derecho de la accionante al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el Art. 76 numeral 7 literal (l) de la Constitución de la República.

OCTAVO.- En cuanto a la seguridad jurídica.- La accionante afirma que: *“...que el Art. 58 de la LOSEP la suscripción de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, y que*

pasan a ser permanentes cuando luego de un año se mantenga a la misma persona o se contrate bajo la misma modalidad a otra, para suplir la misma necesidad. Como se observa en el contrato de servicios ocasionales y el documento de continuidad en funciones, así como en las acciones para contratar a otro profesional, se determina que la necesidad de un Médico Especialista en Cardiología 1 es permanente y lo que correspondía al Hospital General de IESS es crear el puesto respectivo y convocar al concurso de méritos y oposición, y al parecer ha existido por falta de la entidad falta de gestión para la creación de este puesto abusando de esta manera del contrato de servicios ocasionales conllevando esta arbitrariedad a una evidente precarización del trabajo ...”.

En este sentido, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra determinado en el artículo 82 de la CRE en los siguientes términos: “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”. El derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos, en ese contexto es importante indicar que según nuestra normativa constitucional e infra constitucional el objeto de la acción de protección es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución y puede presentarse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga privación del goce o ejecución de los derechos constitucionales la acción de protección es la tutela de los derechos constitucionales, cuando existan circunstancias que denoten una violación a los derechos. La Acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a los derechos constitucionales, con lo cual se establece que no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. El Derecho Fundamental al Debido Proceso, comprende al conjunto de garantías básicas y comunes a todo procedimiento judicial o administrativo.

La Corte Constitucional del Ecuador en referencia a la seguridad jurídica, en la sentencia No 989-11-EP/19, afirmó: “En general, 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 regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”. De igual forma la Corte Constitucional en la sentencia No. 001-13-SEP-CC, Caso No. 1647-11-EP, al respecto, ha señalado: “El debido proceso constituye un mínimo de presupuestos y condiciones que deben ser observados y fielmente cumplidos durante la tramitación de un procedimiento, para así asegurar las condiciones mínimas para la defensa y seguridad jurídica de las partes durante todo el transcurso del proceso hasta la obtención de una decisión adecuadamente motivada y fundada en derecho. La Corte Constitucional, de modo expreso, ha señalado en fallos anteriores que “el debido proceso es un derecho constitucional consagrado

en el artículo 76 de la Constitución de la República, dentro del cual se incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo, libre de arbitrariedades (...)” En tanto que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su Art. XVIII establece el Derecho a la Justicia: “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente. Es decir, para que se vulnere la seguridad jurídica en la esfera constitucional debe vulnerarse uno de los derechos consagrados constitucionalmente y no la vulneración de norma legales en el ordenamiento infraconstitucional, pero se constituye vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica en su dimensión constitucional. En este marco, la seguridad jurídica establece como su principal fundamento el respeto a la norma constitucional, como la norma suprema que rige el modelo constitucional vigente, así como la garantía de la aplicación normativa por parte de las autoridades públicas, a fin de generar confiabilidad en el actuar jurídico. Cuando se vulnera la dimensión constitucional del derecho a la seguridad jurídica, procede la acción jurisdiccional respectiva.

La seguridad jurídica puede ser entendida como un principio jurídico general, consustancial a todo Estado de Derecho, en virtud del cual el Estado, como órgano rector de una sociedad, debe necesariamente asegurar ciertas condiciones mínimas a sus súbditos a modo de garantías, en cuanto al ámbito administrativo, judicial o legislativo, y en general en todo ámbito que actúe con soberanía estatal. (DE POMAR, Juan: “Seguridad Jurídica y Régimen Constitucional”, Instituto Peruano de Derecho Constitucional, Pág. 133).

La Corte Nacional de Justicia, en el Oficio No. 1678-SG-CNJ. 11 de diciembre del 2015, manifiesta que: “Es entonces que la seguridad jurídica implica: a) la observancia de la Constitución, que diseña un Estado de derechos y justicia cuyo máximo deber es respetar y hacer respetar los derechos garantizados por él mismo, exista o no norma jurídica, pues “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.”; b) la construcción de un ordenamiento jurídico previo a su aplicación, que sea claro en su contenido y objetivo, accequible a todas y todos; y, c) que sea posible aplicar por funcionarios y autoridades con el deber de hacerlo (...)”. En extracto, la seguridad jurídica es la base del Estado constitucional de derechos y justicia, que se encuentra inmerso en el orden, implica una convivencia jurídicamente ordenada, la certeza de normas escritas y vigentes, y la seguridad jurídica de la Ley. Además que la seguridad jurídica que se encuentra regulada constitucionalmente, ha sido configurada en el ámbito legal a través de la expedición del Código Orgánico Administrativo, en el artículo 22, dispone: “Las administraciones públicas actuará bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro y a través de la

misma, el individuo cuenta 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 y que este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos y particulares para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.

En tal virtud, corresponde verificar si el acto emanado por autoridad pública no judicial, que en el presente caso es emitido por el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS, guarda armonía con el Estado Constitucional del Derechos y Justicia que proclama la Constitución de la Republica, o si el mismo, es violatorio de derechos en perjuicio de la accionante y una vez que se ha analizado minuciosamente la prueba documental respectiva, se tienen como hechos comprobados, no sujetos a discusión alguna: Que la accionante trabajó en el Hospital General Riobamba IESS desde el 1 de abril del 2024 hasta el 31 de diciembre del 2024 bajo contrato de servicios ocasionales y posteriormente mediante memorando No. IESS- HGRI-DA-2024-8510-M (fs.7-8) suscrito por la Directora Administrativa del Hospital General Riobamba del IESS, María Fernanda Salazar Benítez, de fecha 31 de diciembre del 2024, se continuó con la relación laboral a partir del 1 de enero del año 2025 hasta el 13 de febrero del 2025, situación contractual que no es tema del asunto en examen, pero si, es cuestión de análisis, su forma de terminarla.

En tal virtud, la accionante Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda, fue notificada con el MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 (fs.13 y 300 del expediente) en el que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS, resuelve dar por terminado su contrato ocasional de trabajo, basado en lo establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público en su artículo 58, en concordancia con el artículo 146 literal f) de su Reglamento, sin embargo del CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES que consta a fs. 2 a 5 (301 a 307) se verifica que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS contrata los servicios lícitos y personales de la hoy accionante MAYRA ROSA GUIMARA MOSQUEDA en el año 2024 y conforme el memorando No. IESS- HGRI-DA-2024-8510-M (fs. 7-8) suscrito por la Directora Administrativa del Hospital General Riobamba del IESS, María Fernanda Salazar Benítez, con fecha 31 de diciembre del 2024, se continuó con la relación laboral en el año 2025, resaltando en la cláusula quinta del contrato suscrito, que el egreso se aplicara a la partida 510105 gastos de personal de la unidad de negocios J400U-UNIDADES MEDICAS-FSA, centro de responsabilidad presupuestaria del Hospital General Riobamba IESS, es decir, el cargo mencionado se encuentra debidamente financiado con fondos propios y no por proyecto alguno, y si bien es cierto que únicamente se suscribió un contrato de servicios ocasionales por el año 2024, no es menos cierto que se haya terminado dicho contrato dentro del mismo año, sino al contrario el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS continuó con la relación laboral durante el año 2025 bajo el mismo contrato y partida presupuestaria, pues de autos no se aprecia, como tampoco la legitimada pasiva agrego prueba alguna con respecto a que en el año 2025 se haya

cambiado la partida presupuestaria para el cargo de Médico Especialista en Cardiología 1 en el Hospital General de Riobamba IESS.

De otro lado y según la cláusula décima del contrato de servicios ocasionales, puede darse por terminado en cualquier momento en sujeción a lo que determina el Art. 58 inciso sexto de la LOSEP y el Art. 146 de su Reglamento General, no aparece del proceso que antes del vencimiento del plazo determinado, se le haya comunicado o hecho saber por algún medio a la accionante que la relación laboral había ya terminado; por el contrario, con el memorando No. IESS- HGRI-DA-2024-8510-M (fs.7-8) suscrito por la Directora Administrativa del Hospital General Riobamba del IESS, María Fernanda Salazar Benítez, de fecha 31 de diciembre del 2024 la relación laboral se extendió para el periodo 2025, es decir por dos años, siendo relevante señalar que no es un cargo por cuestiones emergentes o de excepción, toda vez que consta en el contrato la existencia de partida presupuestaria y disponibilidad de fondos, esto es que el puesto existía previamente financiado en la institución. Producto de aquello es evidente la grave precarización laboral a la que fue sometida la legitimada activa y para evadir la norma que prohíbe que los contratos ocasionales duren más allá de doce meses; en consecuencia, al no haberse dado por terminado el contrato de servicios ocasionales una vez concluido el plazo y más bien al haber suscrito el memorando No. IESS- HGRI-DA-2024-8510-M de fecha 31 de diciembre del 2024 (fs.7-8), las funciones asignadas a la legitimada activa, pasaron por disposición legal a constituirse en una necesidad institucional permanente. Esta precarización del servicio público, a través de la utilización arbitraria, de cargos y puestos en el sector público, para ser utilizados en la mayoría de ocasiones para satisfacer coyunturalmente compromisos o favores personales o de grupo, afectan derechos constitucionalmente protegidos, razón por la que la Corte Constitucional, en sentencia vinculante No. 048-17-SEP-CC moduló el contenido del Art. 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público en el sentido ya indicado y finalmente, la Asamblea, en la ley s/n. publicada en el R.O. No. 78-S, de 13 de septiembre del 2017, sustituye en el Art. 1, el indicado Art. 58, pasando a ser su contenido el siguiente: Art. 58.- De los contratos de servicios ocasionales. - La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin. La contratación de personal ocasional para la ejecución de actividades no permanentes, no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje, deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Trabajo. Se exceptúa de este porcentaje a las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud; personas contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior; y el de las mujeres embarazadas. Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad, en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del

contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley. El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento permanente, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación. Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato. Nada impedirá a una persona con un contrato ocasional presentarse a un concurso público de méritos y oposición mientras dure su contrato. Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de postgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público. Las y los servidores que tienen suscritos este tipo de contratos tendrán derecho a los permisos mencionados en el artículo 33 de esta Ley. Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la presente ley y su reglamento. La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Trabajo, el cual expedirá la normativa correspondiente. El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley. Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes. Se considerará que las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública. La Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora. Los servidores responsables determinados en los artículos 56 y 57 de esta ley, deberán, presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para poder convocar a concurso de méritos y oposición, inmediatamente a partir de la fecha de terminación del contrato ocasional; caso contrario será causal de remoción o destitución del cargo según corresponda. Las servidoras o servidores públicos responsables de la Unidad Administrativa de Talento Humano que contravengan con lo dispuesto en este artículo serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado, con la suspensión o destitución del cargo previo el correspondiente sumario administrativo, proceso disciplinario que será vigilado por el Ministerio de Trabajo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor”. Resulta censurable, que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESE, utilice parcialmente

y no de manera integral el contenido de la norma legal consignada, para dar por terminado el contrato de la accionante, violentando así su derecho a la seguridad jurídica, pues como ya queda indicado, el cargo que desempeñaba, al haber superado el año de plazo, pasó por expresa orden de la ley, a constituirse en una necesidad institucional permanente; en tal virtud, está obligada la institución, a través de los correspondientes servidores públicos, a organizar, convocar y desarrollar el respectivo concurso de méritos y oposición para obtener el ganador y por tanto extender el nombramiento definitivo para dicha función, hasta tanto, no por voluntad de un funcionario o autoridad, sino por expresa disposición de la Ley, se encuentra prorrogado y por tanto vigente el contrato a favor de la accionante.

Se debe tener en claro que el contrato de servicios ocasionales, por sí mismo, no genera estabilidad laboral, ya que el acceso a la carrera administrativa en el sector público, sólo se puede dar mediante concurso público de méritos y oposición, conforme el Art. 228 de la Constitución y en cuanto a los concursos de méritos y oposición, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 226-18-SEP-CC, Caso No. 0110-12-EP ha indicado que: "(...) ninguna entidad pública puede otorgar nombramientos, sin que previamente haya mediado un concurso de méritos y oposición, conforme lo determina el artículo 228 de la Constitución de la República, así como en la Sentencia No. 014-17-SIS-CC, Caso No. 0047-14-IS señala que: "(...) no es posible otorgar nombramientos definitivos; sin embargo, corresponde el reintegro al cargo de quien hubiere sido destituido hasta que se realice el correspondiente concurso de méritos y oposición, lo cual permite conceder posibilidades reales para el acceso al servicio público (...)". Queda claro entonces que un contrato de servicios ocasionales, según lo determina la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, así como los pronunciamiento de la Corte Constitucional, no genera estabilidad laboral, ya que se deben cumplir con los requisitos para el ingreso al servicio público mediante la participación en un concurso público de méritos y oposición en cual sea declarado como ganador, no es menos cierto también que, en el presente caso, el contrato de servicios ocasionales del año 2024 y del MEMORANDO No. IEES- HGRI-DA-2024-8510-M (fs.7-8) suscrito por la Directora Administrativa del Hospital General Riobamba del IEES, María Fernanda Salazar Benítez, de fecha 31 de diciembre del 2024 la relación laboral se extendió para el periodo 2025, es decir por dos años, le otorgaron una certeza y seguridad jurídica a la funcionaria de hasta cuando iba a prestar sus servicios, sin que se refiera a un tiempo exacto, sino más bien al conocimiento de que prestará sus servicios hasta cuando se cumpla con la condición establecida en la normativa legal invocada, es decir que su vacante sea ocupada por el/la ganador/a de un concurso público. En el presente caso, para la separación o cesación de funciones de la servidora pública, se debe observar las disposiciones constitucionales y legales existentes, así como las garantías del debido proceso y seguridad jurídica. No procediendo la terminación del contrato de servicios ocasionales de la accionante, por medio del MEMORANDO Nro. IEES-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 (fs.13 y 300 del expediente) que a la vez no cumple con la garantía de la motivación como en el considerando precedente ya se analizó y que por economía procesal no es necesario repetirlo.

De lo expuesto se colige que la certeza, confianza y estabilidad sobre la aplicación del ordenamiento jurídico por parte del INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESE, no fue previsto y menos aún utilizado en el presente caso en examen, transgrediéndose de manera indiscutible el derecho a la seguridad jurídica que debe fundamentarse en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por ello, este juzgador si encuentra la vulneración a este derecho constitucional de la legitimada activa.

NOVENO.- En cuanto al derecho al trabajo, la accionante afirma que: *“... en el presente caso, del contrato de servicios ocasionales y del memorando de continuidad se desprende que vengo realizando mis funciones por más de un periodo fiscal y que el puesto en el cual me vengo desempeñando obedece a un cargo de necesidad permanente y a utilizar la figura del contrato de servicios ocasionales, se afecta al derecho al trabajo pues al vulnerar el Art. 58 de la LOSEP se provoca precarización laboral, acción eminentemente vulneradora de derecho al trabajo que tiene rango Constitucional...”*

En conexión, en el año 2008 se aprobó en el Ecuador una nueva Constitución, que denominó al Estado como constitucional de derechos y justicia, lo cual no se redujo a una simple denominación, sino que trajo consigo un cambio integral respecto de la protección de derechos constitucionales, en tanto se instituyó como el más alto deber del Estado, el respetar y hacer respetar los derechos previstos tanto en la Constitución de la República, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos conforme lo previsto en el artículo 11 numeral 9 del texto constitucional. En virtud de lo señalado, se generó una corresponsabilidad de todas las autoridades públicas de respetar de forma integral los postulados constitucionales, de tal forma que en el modelo constitucional vigente, ninguna actuación pública se encuentre fuera de este deber de protección de los derechos. Por lo expuesto, se establecieron además principios encaminados a garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales, como es el principio de aplicación directa de la Constitución, progresividad de los derechos, prohibición de regresión, etc.

Entre estos principios, se destaca el de interdependencia, en virtud del cual todos los derechos constitucionales se encuentran relacionados unos con otros, lo cual implica que para garantizar su protección hay que observar el contenido integral de todos los derechos, asimismo una vulneración de un derecho puede generar una vulneración sistemática de otros derechos constitucionales, sin que en el modelo constitucional vigente exista predominancia de un derecho respecto a otro como sucedía tradicionalmente en la historia constitucional del Ecuador. Por tanto, la protección de los derechos en el modelo constitucional vigente debe ser analizada desde una concepción integral esto es, considerando su relación con otros derechos constitucionales. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso No.1773-11-EP estableció: *“...Así, conforme lo dispuesto en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. Inalienables en el sentido de que los derechos constitucionales no pueden ser negados a*

ninguna persona; irrenunciables, por cuanto estos no pueden ser privados, ni su titular puede renunciar a ellos; indivisibles, en razón de que los derechos no pueden ser disgregados de los demás derechos, deben actuar todos de forma interdependiente, relacionados unos con otros, ya que son la base en la que se asienta el aparato estatal...”.

Nuestra Constitución de la República determina que los derechos constitucionales son de igual jerarquía y de aplicación directa, en el sentido de que todos tienen el mismo valor e importancia, y requieren la misma protección por parte del Estado, es decir, todos los derechos constitucionales, sin distinción alguna, son justiciables. En este sentido, los derechos constitucionales deben ser observados desde todas las dimensiones que abarcan, ya sea desde el análisis de la función que cumplen, de su desarrollo infraconstitucionales, así como de las modalidades que estos pueden tener; análisis bajo el cual, el juez constitucional, caso a caso, debe discernir acerca de si se trata de la vulneración de un derecho constitucional como tal o del reconocimiento de la titularidad de un derecho justicia ordinaria.

El derecho al trabajo se constituye en un derecho que ha tenido una evolución significativa dentro de la historia del derecho constitucional ecuatoriano que requirió por parte del Estado de una intervención cada vez mayor para garantizar su protección. Este derecho tradicionalmente ha sido encasillado dentro de los denominados derechos sociales, sin embargo, con la vigencia de la Constitución del año 2008 que eliminó la categorización de derechos se lo ubica dentro de los derechos del buen vivir. El artículo 33 de la Constitución de la República establece que: 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 en un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. Es decir, la norma constitucional no solo reconoce al trabajo como un derecho constitucional cuya protección corresponde al Estado, sino además como un deber social y derecho económico, en tanto se constituye en la base de la economía. El artículo 325 de la Constitución de la República consagra: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores". Lo cual demuestra que en el texto constitucional vigente se impone al Estado la garantía de este derecho dentro de todas sus modalidades, garantizando el auto sustento y cuidado humano a todas las personas trabajadoras. Por lo que, en virtud de lo dispuesto en los citados artículos 33 y 325 de la Constitución de la República donde establece que se garantizará a las personas el pleno respeto a su dignidad y el cuidado humano, se desprende que el derecho al trabajo tiene una relación directa con el derecho a la dignidad humana. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 093-14-SEP-CC determinó: Estos criterios, permiten a la Corte Constitucional, a través de una interpretación sistemática, referirse al artículo 33 de la Constitución, el cual contiene un mandato hacia el Estado para garantizar a las personas trabajadoras el pleno respeto de su dignidad, a una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y al desempeño de un trabajo saludable y

libremente escogido o aceptado.

En el asunto en análisis, la accionante Dra. MAYRA ROSA GUIMARA MOSQUEDA al haber sido desvinculada de manera errada mediante el MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 (fs.13 y 300 del expediente), el cual como ya se ha manifestado en este fallo, no cuenta con la debida motivación y trasgrede el derecho a la seguridad jurídica, derecho rigurosamente entrelazado con el derecho al trabajo que por cierto debe ser garantizado su protección ya que al ser el trabajo fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual, a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y el de su familia, estos elementos fundamentales, son los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelarlos, lo que no ocurre en la presente causa. Por lo que no cabe duda que se ha violentado el derecho al trabajo puesto que, si bien el contrato de servicios ocasionales no genera de alguna manera estabilidad laboral, la inobservancia de lo dispuesto en el Art 58 de la LOSEP que en su parte pertinente manifiesta lo siguiente:

“...El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta un año y no podrá ser prorrogado salvo los casos establecidos en la Ley. Una vez superado el plazo, se entenderá como necesidad institucional permanente lo que conllevará la respectiva creación del puesto, de conformidad a lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público...” Y en el mismo sentido dicho artículo manifiesta lo siguiente: “...Cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, la Unidad Administrativa de Talento Humano planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el concurso de méritos y oposición, previo al cumplimiento de los requisitos y procesos legales correspondientes...”, si tienen una trascendencia constitucional en relación al derecho del trabajo de la accionante por haber permitido como se deja expuesto, la terminación de su contrato de servicios ocasionales del año 2024 y la continuación del mismo para el año 2025, sin que previamente se haya convocado al concursos de merecimientos y oposición y se declare a la o el ganador del mismo, contraviniendo la normativa legal prevista para el caso, concluyéndose de tal modo, que el IESS, si transgredió, este derecho constitucional de la legitimada activa.

DECIMO.- En cuanto a la Vulneración del derecho la igualdad formal y no discriminación, la accionante, manifiesta que: *“...mi condición es la de residente permanente en el Ecuador, con visa legal de trabajo siendo mi nacionalidad cubana, y me encuentro en las categorías sospechosas históricas de discriminación, en el mismo sentido mencione que en mi espacio laboral éramos tres médicos extranjeros con contratos de servicios ocasionales, es decir un número mínimo en relación al universo de médicos especialistas que prestan servicios en el IESS. Considero que he sido tratada de forma diferenciada por cuanto se me desvinculó por no acceder a algunas peticiones que consideré en su momento no eran adecuadas, como el hecho de dar el alta hospitalaria a pacientes en contra del pedido de la coordinadora del servicio, pedido que lo hacía sin fundamento, por reclamar mis derechos a cumplir mis funciones respecto al pase de visitas a pacientes hospitalizados y por ser extranjera. Debo mencionar que el trato diferenciado es respecto al otro cardiólogo de la Unidad, Dr. Javier*

Peñañiel, pues aun cuando tengo una mejor producción hospitalaria en mis funciones, fui desvinculada, si bien el trato diferenciado no proviene del médico mencionado, este trato es provocado por las personas que laboraron informes en un primer momento para desvincularme, posterior emitiendo informes, ocultando mi documentación para no volver a ser contratada y en último momento no tomarme en cuenta en la selección de personal publicada en la red encuentra empleo del Ministerio de Trabajo, actuaciones que se dirigen a las funcionarias de la Unidad de Administración de Talento Humano del Hospital Provincial Docente de Riobamba...”.

No obstante lo indicado en el libelo de demanda inicial, la accionante requirió al IESS: copias certificadas de los documentos que constan en su carpeta en la Unidad de Administración de Talento Humano, los datos estadísticos de producción laboral durante su tiempo de servicio y las copias certificadas del proceso de selección de personal publicada en la página encuentraempleo.trabajo.gob.ec, y en el cuaderno procesal se tiene lo siguiente: a fs. 327 MEMORANDO Nro. IESS- HG-RI-DTHA-2025-02189-M de fecha 20 de mayo del 2025, en el cual figura que las actividades de Médicos Cardiólogos están divididos en cinco puntos: 1: pase de visita; 2: interconsulta; 3: consulta externa; 4: horario de electrocardiogramas; y, 5: horario de ecocardiografía. Que las actividades fueron distribuidas de acuerdo al perfil de cada médico y según las necesidades de la institución, que no se tiene conocimiento de documento alguno sobre la prohibición de pase de visita por la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda. Se señala un cuadro comparativo del cual se aprecia que la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda como interconsultas tiene 9 horas/semana, pase de visitas 5 horas/semana, consulta externa 15 horas/semana, ecocardio 0 horas/semana y, electrocardiogramas 5 horas/semana. En tanto que Angel Javier Peñañiel Chavez tiene como interconsultas 5 horas/semana, pase de visitas 5 horas/semana, consulta externa 21 horas/semana, ecocardio 4 horas/semana y, electrocardiograma 4 horas/semana, debiendo señalar que en dicha atestación se emite información general de las actividades realizadas por los médicos cardiólogos que prestan sus servicios en el Hospital General del IESS, no encontrándose documentación certera y precisa en cuanto a los datos estadísticos entra uno y otro profesional; en tanto que a fs. 328 a 331 MEMORANDO Nro. IESS-HG-RI-TH-2025-1373-M de fecha 21 de mayo del 2025, en el que dan contestación sobre los documentos de la convocatoria de Médico Especialista en Cardiología 1 de marzo del 2025 en el cual se indica que 1.- Se convoca por la página de empleo acorde a la especialidad que se requiere; 2.- Que culminado el plan de recepción de hojas de vida, se procede a la verificación de los mejores perfiles; 3.- Que una vez efectuada la selección de perfiles se realice la entrevista por parte de la dirección médica o el delegado; 4.- Concluida la entrevista se selecciona a la o el profesional y se solicita, su hoja de vida registrada en la red encuentra empleo, copia de cedula y certificado de votación, copia de títulos registrados en la Senescyt, certificado de la rural, certificado de estudios del último año, copias simples de certificados de experiencia laboral, historia laboral, copias de cursos, certificado de no tener impedimento laboral, solicitud de autorización al MDT para extranjeros, certificado ACCESS, certificado CACES y certificado de parentesco; 5.- Que una vez entregada la documentación mencionada se remite a nivel central en la ciudad de Quito a

fin de que previo el análisis el o la profesional pueda ocupar la partida, en esta documentación de igual forma se hace alusión de manera general a la convocatoria del Medico Cardiólogo 1 por parte del IESS, pero no se agrega documentación alguna de respaldo de la convocatoria, proceso interno del concurso y selección de la persona respectiva; por último, a fs. 334-335 consta un cuadro de las actividades realizadas entre la Dra. Mayra Rosa Guimara Mosqueda y Angel Javier Peñafiel Chavez, debiendo advertir que en el mismo constan los días de la semana pero no tienen fecha alguna, por tanto no se los puede analizar de manera concienzuda y comparativa.

En ataño, el artículo 16 de la LOGJCC manifiesta en el inciso final: “Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación”.

En el desarrollo de jurisprudencia constitucional, en la sentencia 2846-18-EP/24 manifiesta:

35... Es decir, que le corresponde a la legitimación pasiva demostrar que no se configura la alegada vulneración de derechos, so pena de que se aplique el criterio de presunción de veracidad de los hechos, siempre y cuando del expediente procesal no se logre obtener una conclusión distinta.

36. El aludido precepto normativo trasciende lo que se puede catalogar como una simple formalidad en la sustanciación de una acción de protección, debido a que uno de sus objetivos principales es el de contrarrestar las asimetrías de poder entre los litigantes, especialmente en los casos donde una de las partes tiene mayor acceso a la información o a los recursos necesarios para probar sus afirmaciones. De ahí, que la intención del legislador haya sido la de concebir a esta regla como un mecanismo procesal orientado a proteger los derechos fundamentales y equilibrar el proceso judicial en las situaciones de discriminación y violaciones a los derechos de la naturaleza, al asignar la carga de la prueba a la parte que está en mejor posición para demostrar ciertos hechos y evitando que la parte menos favorecida o que se encuentra en desventaja tenga que reunir pruebas que podrían resultar inaccesibles o difíciles de obtener.

40. De la relación precedente se logra establecer que, a pesar de que la Sala Provincial anticipó que aplicaría la regla procesal concerniente a la inversión de la carga de prueba, desatendió dicho precepto legal al fundar sus premisas bajo la noción de que la responsabilidad de demostrar estos asertos debía recaer en la parte actora. Por consiguiente, se advierte que la Sala Provincial no garantizó el principio de inversión de la carga de la prueba, ya que atribuyó al accionante la inexistencia de una base fáctica debido a su supuesta omisión o negligencia en cuanto a la acreditación de tales hechos, sin reparar en que por mandato expreso del artículo 16 de la LOGJCC, estos aspectos relevantes del litigio debían ser directamente desvirtuados por la legitimada pasiva.

El artículo científico publicado por la revista Ciencia UNEMI edición 17 No. 44 publicó el artículo científico de Byron Borja Roldan y otros respecto a la inversión de la carga de prueba y el derecho a la defensa en la acción de protección manifestando que: “El artículo 16 de la LOGJCC explica tres tipos de instituciones probatorias. En primer lugar, se encuentra la inversión de la carga de prueba, que es una excepción a la regla general. En segundo lugar, se menciona una presunción legal relativa, que implica una verdad provisional. Por último, se mencionan las cargas dinámicas de la prueba, donde se establece un hecho que debe ser presumido sin necesidad de pruebas adicionales, liberando al demandante de la carga de probar el hecho en cuestión y trasladando esa responsabilidad al demandado. De acuerdo a la presunción de inversión probatoria en acciones de protección, establecida en la norma estudiada tiene dos características distintas. En primer lugar, busca corregir el desequilibrio en las partes involucradas en el proceso, promoviendo la igualdad de condiciones. En segundo lugar, se justifica en la protección y reconocimiento de objetivos socialmente deseables, como la supremacía de la constitución y los derechos constitucionales. Esta presunción puede ser cuestionada mediante pruebas negativas directas o indirectas, que justifiquen una hipótesis plausible y permitan al juez distribuir la carga probatoria de acuerdo a las necesidades del caso. De esta manera, se determinará si la presunción se mantiene y si efectivamente produce los efectos legales en el proceso”.

Por su parte, la sentencia 080-13-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional, establece que los tratos diferenciados que involucran categorías sospechosas se presumen inconstitucionales, a menos que se demuestre lo contrario con razones válidas y suficientes con origen en el escrutinio directo. Por lo expuesto, se puede apreciar los momentos anunciados de discriminación, esto es, suspensión de pases de visitas, desvinculación y concurso de selección de personal, sin embargo, la parte legitimada pasiva IESS no remite la información documental de forma completa a fin de que la misma sea estudiada de manera meticulosa y comparativa, por lo que este juzgador debe aplicar la norma constitucional, es decir, presumir cierto los hechos cuando no se demuestre lo contrario o la entidad pública accionada no suministre la información respectiva, de lo anotado la información que no remite el IESS es: Rendimiento producción y eficiencia del doctor Javier Peñafiel, médico especialista en cardiología 1; documentos que justifiquen la suspensión de pases de visitas e incremento de interconsultas a la doctora Mayra Guimara en relación al doctor Javier Peñafiel, los documentos desde la convocatoria, postulaciones, hojas de vida, criterios de selección, constancia de entrevistas, resolución de ganador para el puesto de médico especialista en cardiología 1 convocatoria marzo 2025.

La sentencia expedida por la Corte Constitucional No 292-16-SEP-CC, al resolver un caso de discriminación realiza una diferencia entre la discriminación que proviene de un acto normativo con aquella que proviene de una situación fáctica comprobable, por lo que al analizar esta segunda forma de discriminación frente a la separación de un funcionario, respecto a la prueba menciona: “Resulta claro que los actos discriminatorios suelen ser de difícil prueba. De ahí que sea apropiado que, la carga de probar la inexistencia de

discriminación recaiga en la autoridad que desvincula a la persona de su empleo, no así en quien alega la violación de su derecho a la igualdad, especialmente cuando la clasificación que se hace de una persona es sospechosa por tener relación con los elementos expresamente señalados como discriminatorios a la luz del derecho constitucional. Al respecto, Fernando Flores Giménez, en su texto Género y Derecho Constitucional, afirma que: "Una demanda por discriminación sexual supondrá, si hay indicios en forma inicial, que será el demandado quien habrá de probar la legitimidad de su conducta; de no proporcionar prueba suficiente de esa legitimidad, prosperaría la presunción de discriminación". Asimismo, respecto de la carga probatoria dentro de estos casos, la Corte Constitucional de Colombia ha manifestado, a través de su jurisprudencia, que: Se ha entendido que en los casos de discriminación debe darse una inversión de la carga probatoria. En efecto, exigir que la parte discriminada demuestre el ánimo discriminatorio resulta una imposición exorbitante que tendría como resultado una negación de justicia en muchos de estos casos teniendo especial consideración el que se haga respecto de sujetos que reciben especial protección por parte del ordenamiento Constitucional. Por otro lado, la inversión de la carga probatoria no resulta una exigencia excesiva para la contraparte, ya que si su conducta se ajustó a parámetros constitucionales contará con los elementos necesarios para demostrar que históricamente, contextual y laboralmente no ha existido comportamiento alguno que involucre distinciones no legítimas al momento de determinar el acceso a oportunidades.

La misma sentencia respecto a la inversión de la carga de la prueba cuando se acusa discriminación en las categorías sospechosas dice: "Resulta claro para esta Corte, en primer lugar, que todas aquellas "distinciones" que se fundan en los criterios expuestos en la norma constitucional del artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, prima facie son inconstitucionales a menos que se demuestre lo contrario, dada la carga argumentativa y probatoria que implica justificar para quienes establecen un trato diferente que el mismo es razonable y proporcional, y en segundo lugar, solo una justificación razonable exime a quienes hayan establecido distinciones, de la responsabilidad que pueda imputárseles un tratamiento discriminatorio.

Por otro lado, la norma constitucional del artículo 11 numeral 2 prohíbe tanto una discriminación directa, así como una discriminación indirecta, las mismas que tienen por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La discriminación directa que tiene por objeto, es una discriminación expresa, directa -valga la redundancia-, y explícita; en tanto que la discriminación indirecta que tiene por resultado, es una discriminación que a primera vista aparece como neutral o invisible, pero que es irrazonable, injusta y desproporcional.

Aun cuando la inversión de la carga de la prueba procede cuando es accionada la autoridad pública no judicial, la sentencia No. 48-16-IN/21, respecto a la inversión de la carga de la prueba en categorías sospechosas menciona: 17. Es necesario recordar que una diferenciación no implica, per se, una discriminación. No obstante, cuando la sola existencia de una diferencia se funda en una "categoría sospechosa", ésta se presume inconstitucional y depende

de la institución demandada demostrar lo contrario; lo cual no ocurre con cualquier otra categoría protegida.

La sentencia No. 1229-14-EP emitida por la Corte Constitucional, observa “...en cuanto a la carga argumentativa de los accionados, la Corte observa que si bien el presidente del Barrio Central de Ilumán, así como el entonces presidente del GAD parroquial de dicha localidad, alegaron la vulneración del derecho previsto en el artículo 57.9 de la CRE⁶⁵, no ofrecieron elementos probatorios que justifiquen que la decisión adoptada por la asamblea general de dicho barrio fue razonable y proporcional. Así tampoco, se pudo conocer los argumentos de los referidos accionados, toda vez que éstos no comparecieron a la audiencia convocada por este Organismo, tal como se anotó ut supra. Adicionalmente, debido a que, tal como se dejó anotado ut supra, uno de los accionados es un particular (presidente del barrio central de Ilumán) la Corte presume los cargos sobre discriminación alegados por el accionante en contra de dicho particular. Esto en razón de lo dispuesto en el artículo 16 de la LOGJCC...”

Como se puede verificar la Corte Constitucional, tiene clara la consecuencia de no demostrar lo contrario por parte del accionado IESS quien ha sido demandado por discriminación, como afecta en el trato diferenciado por discriminación. La sentencia No. 983-18-JP/21, respecto a la inversión de la carga probatoria: ...los hechos narrados en la demanda de acción de protección, que de conformidad con las reglas del artículo 16 de la LOGJCC, al no haberse demostrado lo contrario se reputan probados y la Corte Constitucional ha desarrollado una jurisprudencia importante sobre la igualdad y no discriminación, desarrollando además conceptos de categorías sospechosas de discriminación, categorías que refieren a motivos o razones de un trato diferente que presume discriminación y el Estado debe justificar de forma rigurosa con un escrutinio alto este trato diferenciado dentro de las categorías sospechosas entre ellas la nacionalidad de un sujeto de derecho, es decir que por esta condición sea tratada de forma diferente respecto a otro u otros sujetos de derecho en su misma condición sin que exista justificativos razonables...”.

Respecto a la prueba, la Corte Constitucional en exento ha analizado los principios y las reglas que rigen a la prueba en materia constitucional, partiendo del principio de formalidad condicionada que no es otra cosa que las formalidades condicionales deben adaptarse a la realización de la justicia constitucional, no se puede exigir formalidades procesales de manera rígida en estos procesos (Art. 4.7 LOGJCC) y como ya se mencionó, la prueba en materia constitucional si bien se rige por el principio de formalidad condicionada, también esta sujeta a varias reglas determinadas en el texto constitucional y en la LOGJCC, de ahí que el artículo 86.3 de la CRE prevé inversión de la carga probatoria cuando es accionada la entidad pública no judicial específicamente cuando no demuestre lo contrario o no suministre información incluyendo la consecuencia de que los fundamentos alegados se presumen ciertos; en el mismo sentido el artículo 16 de LOGJCC inciso final, que menciona que se presumen ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre prueba y de los medios de prueba adjuntados no existe información que haya aportado la parte accionada respecto al hecho advertido en la demanda de acción de

protección respecto a que a la accionante no se le permitía pasar visitas a sus pacientes, funciones que son propias de los médicos especialistas, más bien sobre este hecho nada ha mencionado la institución, es decir, que no ha sido controvertido, de ahí que aplicando el test de comparabilidad se debe verificar los tres elementos de debe mencionar lo siguiente: Comparabilidad: Es decir que existe dos sujetos de derechos, personas o grupos que estén en igual o semejantes condiciones; sobre este parámetro la situación de la accionante es comparable con el otro cardiólogo especialista del Hospital General del IESS de Riobamba, pues se advirtió que la doctora Mayra Guimara fue la única médica especialista a la que se limitó estas funciones; Constatación del trato diferenciado: En base a una categoría enunciada ejemplificativamente en el artículo 11 de la CRE; en el presente caso se ha mencionado que el trato diferenciado, que reitero no ha sido debatido, respecto a este particular, limitación de pase de visitas, guardaría relación a la nacionalidad de la accionante quien de acuerdo a la documentación presentada es de nacionalidad cubana; y, verificación del resultado ocasiona por el trato diferenciado: que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina, respecto a esta particularidad hay que analizar si se trata de una norma o de un hecho fáctico, siendo esta segunda alternativa le corresponde justificar a la parte accionada, por qué la suspensión de pases de visitas a la accionante fue razonable, lo que no se ha realizado por parte de los accionados.

Respecto a que existiría un trato diferenciado entre la doctora Mayra Guimara y el cardiólogo Javier Peñafiel, por cuanto se decidió desvincular a la accionante y no al otro profesional se debe analizar de la misma forma: Comparabilidad: Es decir que existe dos sujetos de derechos, personas o grupos que estén en igual o semejantes condiciones; sobre este parámetro la situación de la accionante es comparable con el otro cardiólogo especialista Javier Peñafiel, ya que ambos trabajan en la misma especialidad bajo el mismo régimen; Constatación del trato diferenciado: En base a una categoría enunciada ejemplificativamente en el artículo 11 de la CRE; en el presente caso se ha mencionado que el trato diferenciado, respecto a la nacionalidad de la accionante, de esta manera la accionante siente haber sido discriminada por su nacionalidad por cuanto sin motivo alguno se ha dado por terminado su contrato de servicios ocasionales y no el del otro cardiólogo especialista aun cuando la producción en el servicio y el desempeño es mejor de la accionante es decir, se constata un trato diferenciado; y, Verificación del resultado ocasiona por el trato diferenciado: Respecto a este particular la parte accionada no argumentado el por qué se decidió por la desvinculación de la accionante, tampoco ha presentado medios de prueba para desvirtuar que la desvinculación de la doctora Guimara sea por algunas de las categorías sospechosas entre ellas la de su nacionalidad Cubana.

Respecto al concurso de personal es necesario mencionar que ha quedado claro que no se trata de un concurso de mérito y oposición para acceder al servicio público, pues ambas partes han mencionado que se trata de un procedimiento para seleccionar a una persona que ocupe el cargo de médico especialista en cardiología 1, mediante la figura de un contrato de servicios ocasionales, siendo un hecho probado que existió este procedimiento de selección y que la

doctora Mayra Guimara participó del mismo. Por lo que se analizar este hecho de la siguiente forma: Comparabilidad: Es comparable con quienes participaron o concursaron para esta selección de personal sin que se hay impartido la información de los accionados respecto a quienes participaron y las bases de este procedimiento; Constatación del trato diferenciado: En base a una categoría enunciada ejemplificativamente en el artículo 11 de la CRE; en el presente caso se ha mencionado que el trato diferenciado, es respecto a la nacionalidad de la accionante, por cuanto cumpliendo con los requisitos y habiendo postulado oportunamente no se le ha tomado en cuenta como lo ha manifestado en la demandada; y, Verificación del resultado ocasiona por el trato diferenciado: que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina, respecto a esta particularidad hay que analizar si se trata de una norma o de un hecho fáctico, siendo esta segunda alternativa le corresponde justificar al accionado los hechos advertidos por la parte accionante es decir, la inexistencia de un trato de diferenciado o de existir un trato diferenciado justificar que el mismo sea razonable o justificado, sin embargo no se ha desvirtuado el por qué no se le tomo en cuenta en el proceso de selección y se ubicó a otro médico quién aparentemente no cumpliría el requisito de experiencia.

Por todo lo expuesto, aplicando las normas constitucionales, test de igualdad e inversión de la carga probatoria, se colige que la consecuencia es la presunción de que los hechos son ciertos, por tanto este juzgador considera que si existe quebrantamiento al derecho la igualdad formal y no discriminación de la parte accionante.

DECIMO PRIMERO.- Con respecto a la alegación de la entidad accionada INSTITUO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) sobre lo manifestado por la Corte Constitucional en sentencia 2006-18EP/24 emitida el 13 de marzo del 2024 en el CASO 2006-18-EP y si bien es cierto que señala en el numeral 42 que : "Con este antecedente, esta Corte identifica una nueva excepción a partir del presente caso: cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, pues previamente, la Corte ha determinado que, por regla general, los conflictos laborales entre empleados y empleadores (sean estos de empresas públicas o privadas) corresponden a la jurisdicción ordinaria", no es menos cierto, que el numeral 43 manifiesta lo siguiente: "La mentada excepción procede por regla general, a menos que (al igual que con los empleados de empresas públicas y privadas), el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionálísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen. Si bien los supuestos mencionados no necesariamente deberían ser justificados por la parte accionante, sí es obligación de los jueces constitucionales

analizar si se cumplen o no los mencionados criterios para resolver el caso”. En tal virtud, el suscrito administrador de justicia, si, ha procedido analizar de manera minuciosa el derecho a la vulneración a la igualdad formal y no discriminación de la accionante, conforme se aprecia en el considerando anterior de este fallo, tornándose en improcedente el argumento vertido por la parte legitimada pasiva.

DECIMO SEGUNDO.- Sobre la procedencia o improcedencia de la Acción de Protección.

Colón Bustamante en su obra “Nueva Justicia Constitucional”, recoge un concepto de Roberto Dromi sobre la Acción de Protección: “La Acción de Protección es una garantía raíz constitucional que tiene por objeto proteger los derechos y garantías recogidos por la Constitución y su ejercicio contra todo acto u omisión que signifique una limitación, restricción o amenaza arbitraria o contraria a la Constitución, un tratado o una Ley, generada por la actividad de órganos estatales o particulares”(Colón Bustamante, “Nueva Justicia Constitucional, Neoconstitucionalismo Derechos y Garantías”, Editorial Jurídica del Ecuador, Tomo I, pág. 212).

Se debe partir de este concepto entonces para determinar la procedencia o improcedencia de la Acción de Protección, manifestando que el constituyente, con el propósito de evitar el abuso indiscriminado de la acción de protección, ha establecido varios filtros o restricciones judiciales que eviten su desnaturalización.

Estas restricciones se encuentran en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El artículo 42 del cuerpo legal invocado establece que la acción de protección no procede: 1) Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; 2) Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación; 3) Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos; 4) Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; 5) Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho; 6) Cuando se trate de providencias judiciales; 7) Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral.

Por lo que, corresponde establecer si la acción del Director Nacional de Gestión de Talento Humano del INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS con la emisión del MEMORANDO Nro. IESS-SDNGTH-2025-3078-M de fecha 13 de febrero del 2025 (fs.13 y 300 del expediente), en la cual se resuelve dar por terminado el contrato de servicios ocasiones de la accionante, vulneró o no derechos constitucionales en el contexto en que se ha producido; y, si las pretensiones de la legitimada activa están dentro de los presupuestos de admisibilidad de la Acción de Protección, esto es, determinar si la garantía constitucional es viable y procedente porque existe la violación de derechos de contenido constitucional,

cuando ha sido producto de la acción u omisión de autoridad pública o de un particular y cuando se ha justificado la inexistencia de otro mecanismo idóneo y eficaz para proteger el derecho vulnerado.

En ese sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en el Ecuador, poniendo de relieve las garantías jurisdiccionales, de manera especial en el presente caso, la vulneración de derechos constitucionales, es totalmente correcto, pues, éste es el elemento sustancial que marca la diferencia con la acción ordinaria, en este sentido en la Sentencia No. 001-10PJO-CC R.O; (2da. S) No. 351 de 29 de diciembre del 2010 enmarca la necesidad de fortalecer las garantías jurisdiccionales.

Para fortalecer tal criterio la Corte Constitucional mediante precedente jurisprudencial vinculante y obligatorio contenido en la sentencia Nro. 001-16-PJO-CC, dentro del caso Nro. 0530-10-JP, determinó: “(...) se considera fundamental que el análisis que realicen los operadores de justicia, respecto de la procedibilidad de la acción de protección, debe considerar la íntima conexión que existe entre el requisito del numeral 1 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (violación de un derecho constitucional) con el contemplado en el numeral 3 (inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado) de la misma disposición legal. Este último criterio nos establece la reflexión de que el Juez Constitucional, cuando conoce y resuelve un caso no debe fundamentar su decisión en asuntos de legalidad o mera legalidad, peor manifestar que la parte accionante no ha logrado probar la vulneración de derechos fundamentales, hacerlo sería debilitar una garantía constitucional que sirve de sustento al estado constitucional de derechos, para hacer prevalecer los derechos de los ciudadanos.

De lo analizado, se concluye la existencia plena e indiscutible de vulneraciones de los derechos analizados con anterioridad, lo que conlleva a la procedencia de la presente acción constitucional. Sobre esta conclusión, la Corte Constitucional ha pronunciado “(...) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria” (Ecuador, Corte Constitucional, “Sentencia No. 026 -13-SEP-CC” en Caso No. 1429-11-EP, 11 junio del 2013).

Por lo que al amparo de lo previsto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo que establece los Arts. 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que trata sobre el objeto y requisitos de la presente garantía constitucional, sin más análisis que realizar, el suscrito Juez,

“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL

ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”

1.- ACEPTA la garantía constitucional de Acción de Protección propuesta por la Dra. GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA en contra del Ingeniero FERNANDO FELIX GAVILANEZ RAMOS, Director Administrativo del Hospital General Riobamba del IESS; Magister RONNY ANDRES ROMO LANAS, Sub director Nacional de Gestión de Talento Humano del IESS; GLENDA AZUCENA CALERO CAZORLA, Responsable de Talento Humano del Hospital General Riobamba del IESS.

2.- Declara vulnerado el Derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador en relación a la garantía de que a toda autoridad administrativa le corresponde garantizar los derechos y normas de las partes art. 76.1 CRE. Derecho al trabajo con la prohibición de precarización laboral. Derecho a la motivación. Derecho a la igualdad formal y no discriminación, de la ciudadana GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA.

3.- Como medidas de reparación integral de las vulneraciones establecidas en la presente acción de protección:

a).- Se deja sin efecto el memorando No. IESS-SDNGTH-2025-3078-M del 13 de febrero del 2025 en el cual se da por terminado el CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES de la Dra. GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA y se dispone que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) en el plazo de 15 días, reintegre a la Dra. GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA a las mismas funciones que desempeñada como Médico Especialista en Cardiología 1. Una vez notificada la sentencia por escrito y bajo el principio de planificación de la administración pública se deberá elaborar la acción de personal respectiva.

b).- Se dispone el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde su indebida desvinculación, y de los demás beneficios que por ley le corresponde, lo cual de ser necesario será calculado en legal y debida forma por el Tribunal Contencioso Administrativo conforme lo determina el Art. 18 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4.- Como medida de garantía de satisfacción de las violaciones a los derechos por parte de la autoridad administrativa, se dispone, que: El DIRECTOR GENERAL del INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) emita disculpas públicas a la Dra. Guimara Mosqueda Mayra Rosa a través de sus Plataformas Institucionales por 15 días y en una publicación en uno de los diarios que se edita en la localidad.

5).- Como medidas de no repetición de las violaciones a los derechos por parte de la autoridad administrativa, se dispone, que:

a).- El Departamento de Talento Humano del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS,

realice una jornada de cuarenta horas de capacitación en temas de Garantías Jurisdiccionales con énfasis en el Derecho al trabajo con la prohibición de precarización laboral y Derecho a la igualdad formal y no discriminación, para lo cual la Defensoría de Pueblo deberá realizar un seguimiento a dicha capacitación y deberá presentar el informe respectivo a esta autoridad.

b).- Que el Hospital General Riobamba del IESS, no realice acciones de ataque o revancha en contra de la Dra. GUIMARA MOSQUEDA MAYRA ROSA.

6).- En cuanto a la medida de compensación solicitada no ha lugar por improcedente.

7).- Se deja constancia procesal, que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS), en forma oral, ha interpuesto recurso de apelación al pronunciamiento oral, sin perjuicio de presentarlo por escrito una vez notificada con la sentencia

8).- Ejecutoriada la presente sentencia, el señor Secretario del despacho cumpla con lo que dispone el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República. **NOTIFIQUESE.-**

ESCOBAR CALDERON NELSON CRISTOBAL

JUEZ(PONENTE)