

**De:** satje.cotopaxi@funcionjudicial.gob.ec  
**Enviado el:** miércoles, 17 de agosto de 2022 19:07  
**Para:** Ricardo G. Garzon C.  
**Asunto:** Juicio No: 05202202200991 Nombre Litigante: EMPRESA PUBLICA DE HIDROCARBUROS DEL ECUADOR EP PETROECUADOR

**Usted ha recibido una notificación en su casillero electrónico del proceso número 05202202200991**

**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
FUNCIÓN JUDICIAL**

**Juicio No:** 05202202200991, PRIMERA INSTANCIA, número de ingreso 1  
**Casillero Judicial No:** 0  
**Casillero Judicial Electrónico No:** 0  
**Fecha de Notificación:** 17 de agosto de 2022  
**A:** EMPRESA PUBLICA DE HIDROCARBUROS DEL ECUADOR EP PETROECUADOR  
**Dr / Ab:**

**UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA CON SEDE EN EL CANTÓN LATACUNGA**

En el Juicio No. 05202202200991, hay lo siguiente:

**SENTENCIA**

El despacho ha identificado que uno de los retos principales de la función judicial es la cercanía de los procesos con las personas que les dan existencia, la centralidad de las mismas y no de las normas y la institucionalidad, que son sus instrumentos. Una de las formas para lograr estos objetivos es la sencillez del lenguaje, que no significa simpleza, sino comprensión.

Para lograr este fin, el despacho propone una metodología cercana y directa, que implica formular las preguntas: ¿quiénes?, ¿cuáles?, ¿qué?, y, ¿cómo? adecuadas al aspecto a tratar, cuyas respuestas abordan de forma precisa los hechos, las hipótesis y el derecho aplicable, evitando a la vez, transcripciones literales de argumentos, disposiciones normativas y otras fuentes.

**A. ¿Quiénes?**

1. Esta pregunta es la primera en efectuarse, para establecer que en este proceso (así como en toda actividad estatal) la centralidad son las personas, su dignidad y derechos. No se pretende presentar la integralidad de su ser, ya que no es posible, sino únicamente aproximarnos a ellos/as a partir de su situación, opinión, requerimientos y necesidades, conocidas procesalmente.

2. Gloria Fernanda Escobar Gutiérrez, es una mujer de 40 años, que estudió ingeniería en Finanzas y Auditoría. Presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, y solicitó se haga partícipe de la misma a la Procuraduría General del Estado.

3. Para facilitar la redacción y comprensión de esta sentencia, siempre con respeto, desde este momento únicamente se llamará a los legitimados como Fernanda (como ella se identifica), EP PETROECUADOR y Procuraduría.

## **B. El proceso, un derecho y una garantía**

4. Como un derecho, el proceso debe garantizar que las personas tengan voz, sean escuchadas, tratadas con igualdad, puedan aceptar y disentir, demostrar lo que afirman y contradecir lo que disienten, en todo caso, deben recibir una respuesta razonable que, puedan o no compartir y, de ser así, les sea posible solicitar una revisión. Estos mínimos implican el contenido esencial del derecho al debido proceso.

5. Como una garantía, el proceso es un medio de aproximación a la justicia (artículo 169 de la Constitución) que, desde lo particular de cada persona y situación, implicará la identificación de consensos, la administración de diferencias, la generación de condiciones de vida digna, la protección frente a la inminencia o vulneración de derechos y, la reparación integral y efectiva.

6. En este proceso, Fernanda presentó su demanda de acción de protección, la que fue calificada por este despacho, convocando a audiencia y disponiendo la citación de la EP PETROECUADOR y la Procuraduría. La audiencia se realizó el 8 de agosto de 2022, en la que, los partícipes del proceso tuvieron la libertad de desarrollar sus alegatos y las pruebas que consideraron les asistían; al final de la misma se pronunció de forma oral la resolución, cuya fundamentación escrita en este momento se desarrolla.

## **C. ¿Cuál es su voz?**

7. Para esta sentencia la analogía de la voz, involucra la posición de los legitimados, sus necesidades, requerimientos y expectativas desde su individual situación. La adecuada identificación de su voz nos permitirá una motivación integral y comprensiva. En cada caso, se extraerá lo más relevante, a través de sus ideas fuerza.

## **Fernanda**

8. El 1 de agosto de 2014 ingresó a trabajar en la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos PETROAMAZONAS EP (desde ahora solo PETROAMAZONAS EP), en el cargo de Especialista de Control Interno. El 7 de febrero de 2017 ganó un concurso de méritos y oposición y, obtuvo un nombramiento definitivo como Coordinadora de Control Interno, puesto de servidora pública de carrera. Desde el inicio de su labor fue calificada con las mejores evaluaciones, por lo que, fue encargada a desempeñar puestos de gran responsabilidad, como Jefa de Control Interno y Gerente de Planificación y Estrategia Corporativa. Cuando fue dispuesta la fusión por absorción de PETROAMAZONAS EP a la EP PETROECUADOR fue designada al puesto de Especialista de Control Empresarial en la Subgerencia de Planificación y Control de Gestión de la EP PETROECUADOR. Sin embargo, el 18 de febrero de 2021, sin contar con un informe técnico o evaluación fue separada de esta empresa pública, a través de un oficio inmotivado, en donde se transcriben disposiciones normativas inaplicables a su situación laboral y, por otro lado, se omite aplicar las disposiciones técnicas dispuestas para esta circunstancia. Su partida y cargo aún siguen vigentes. Otros servidores públicos en su misma condición laboral, y con mejores remuneraciones, mantuvieron su trabajo, sin que exista una explicación objetiva, por lo que, existió un trato discriminatorio.

9. De esta forma, al ser desvinculada sin una causa justa, se vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, motivación y al trabajo, consecuentemente, como reparación integral solicita se deje sin efecto el oficio a través del que fue separada de su trabajo; se disponga su reintegro inmediato al puesto anterior o a uno equivalente; se paguen todas las obligaciones laborales no percibidas durante el tiempo que se encontró fuera de la empresa; no se la vuelva a separar salvo que existan causas objetivas y/o disciplinarias justificadas; se publique la sentencia en la página web de la empresa y, por medio de su gerente se emitan disculpas públicas.

## **EP PETROECUADOR**

**10.** Al presentar su contestación de forma oral, se presentan los argumentos más importantes:

**a.** Aceptó los hechos referidos por la legitimada activa, referentes al ingreso laboral de Fernanda, sus funciones, evaluaciones y separación laboral. Aclarando que, en la EP PETROECUADOR no se realizan concursos de merecimientos y oposición, sino procesos de selección.

Respondiendo a la consulta realizada por el juez que realiza esta sentencia, se refirió que en estos procesos participan personas referidas por funcionarios y autoridades de la empresa; manifestación que será valorada posteriormente.

**b.** De acuerdo al artículo 11 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, es una atribución de los gerentes generales sustituir al talento humano de las mismas, respetando la normativa aplicable, siendo esa la facultad legal que se aplicó en el presente caso, en el desarrollo de un proceso de optimización.

**c.** En efecto se realizó la terminación unilateral del trabajo de la legitimada activa, por parte de la empresa, misma que motivó un acta de finiquito, celebrada el 5 de marzo de 2021, suscrita y aceptada por la ex – trabajadora, por la que recibió la cantidad de \$ 25.264,84

**d.** Conforme las normas jurídicas aplicables, no cabe el reintegro de la ex trabajadora, sino solo su indemnización, como ya se lo realizó por parte de la empresa.

**e.** Los estándares actuales de motivación no son altos, sino mínimos, por lo que, la motivación fáctica puede ser omitida. El oficio que desvinculó a la legitimada activa contiene las normas claras, previas y públicas que lo sustentan, por lo que, fue motivado.

**f.** La empresa no ha impedido a la legitimada activa realizar actividades laborales o ejercer cargos públicos, por lo que, no ha vulnerado su derecho al trabajo, mismo que no es absoluto.

**g.** No existen parámetros de comparabilidad que permitan establecer que la legitimada activa se encuentre en una categoría sospechosa y haya sido discriminada.

**h.** La legitimada activa no se encuentra en ninguna condición que le genere estabilidad laboral reforzada. No se encuentra calificada como una persona con discapacidad.

**i.** No solamente se desvinculó a la legitimada activa, sino a 301 servidores públicos, debido al proceso de optimización que debió realizar la empresa.

**j.** La Corte Constitucional ha reconocido la facultad de la EP PETROECUADOR, para, en ejercicio de su derecho de contratación, desvincular a sus trabajadores siguiendo los procedimientos legales.

**11.** Por estas razones, al no existir vulneración de derechos constitucionales, en aplicación de los artículos 40, numeral 1 y 42, numerales 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional solicita se rechace la demanda por improcedente.

### **D. ¿Cuáles son los hechos?**

**12.** Las afirmaciones de cada persona asistida del proceso, principalmente, cuando son diversas o contrapuestas, deben acreditarse a través de hechos concordantes y posibles, esta labor se realiza por medio de pruebas técnicas que tengan eficacia jurídica. Los hechos demostrados construirán una verdad procesal que será la base del análisis y la decisión. Lo importante del rol y aporte de cada partícipe del proceso, es acercar, en la mayor medida posible, la verdad procesal a la situación vital de las personas.

**13.** Una expresión técnica del proceso involucra identificar los hechos realmente debatidos, para concentrar el análisis en los mismos, para este fin, es necesario determinar cuáles fueron los aceptados expresa o tácitamente. En esta función el despacho identifica los siguientes hechos no controvertidos:

**i.** El 1 de agosto de 2014, Fernanda ingresó a prestar sus servicios personales en PETROAMAZONAS EP, en calidad de Especialista de Control Interno, con una remuneración de \$ 1.935, oo (foja 2)

**ii.** El 7 de febrero de 2017, Fernanda, fue ganadora de un proceso de selección y fue promovida al cargo de Coordinadora de Control Interno de la Gerencia de Planificación y Estrategia Corporativa en PETROAMAZONAS EP, con una remuneración de \$ 2,860,oo (foja 3)

**iii.** El 8 de febrero y 17 de marzo de 2017, 23 de abril de 2018, 28 de marzo y 7 de octubre de 2019 y, 24 de noviembre de 2020, Fernanda fue encargada del puesto de Jefa de Control Interno y, el 22 de octubre de 2018, fue encargada del puesto de Gerente de Planificación y Estrategia Corporativa en PETROAMAZONAS EP (fojas 3vta, 5, 7, 8, 9 y 10)

**iv.** Mediante Decreto Ejecutivo No. 723 de 24 de abril de 2019, se dispuso dar inicio al proceso de fusión entre la EP PETROECUADOR Y PETROAMAZONAS EP, por el que, la primera absorbió a la segunda empresa pública. Mediante Decreto Ejecutivo No. 1221 de 7 de enero de 2021, se estableció que EP PETROECUADOR asuma todos los derechos y obligaciones patronales del recurso humano de PETROAMAZONAS EP.

**v.** El 1 de enero de 2021, la EP PETROECUADOR, en virtud de la transferencia de personal entre las empresas antes detalladas, dispuso que Fernanda se desempeñe como Especialista de Control Empresarial en la Subgerencia de Planificación y Control de Gestión, como servidora pública de carrera LOEP, con una remuneración de \$ 2.860,oo (foja 11)

**vi.** PETROAMAZONAS EP evaluó a Fernanda con las siguientes calificaciones: 2015: 100% (excelente); 2016: 75,62% (satisfactorio); 2017: 97,50% (excelente); 2018: 99,43% (puntaje de gestión) y 97,oo (puntaje técnico) (fojas 13 a 20)

**vii.** El 18 de febrero de 2021, el economista Gonzalo Francisco Maldonado Albán, gerente general de EP PETROECUADOR, emite el oficio No. PETRO-PGG-2021-0379-O, a través del que notifica a Fernanda de su separación laboral. Al ser materia principal de análisis, se transcribe su contenido:

*La Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, fundamentada en el numeral 16 del Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador (respecto de la libertad de contratación, debido al reconocimiento de la flexibilidad administrativa, por el giro del negocio del sector hidrocarburífero), y legalmente reconocido en el numeral 4 del Art. 30 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; y, en el Art. 95 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano, aprobadas con Resolución No. DIR-EPP-36-2013-11-26 de 26 de noviembre de 2013 y modificadas con Resoluciones No. DIR.EPP-06-2014-06-03 y DIR-EPP-10-2019-06-27 de 03 de junio de 2014 y 27 de junio de 2019 respectivamente; le notifica que a partir de la presente fecha, usted es separado/a de la EP PETROECUADOR.*

*La liquidación correspondiente a la terminación de la relación laboral será calculada conforme lo dispone la Ley para cada caso.*

*Por otra parte, se le recuerda la obligatoriedad de entregar la Declaración Patrimonial Jurada a fin de gestión en los plazos establecidos en la Ley.*

**viii.** El 5 de marzo de 2021, la EP PETROECUADOR y Fernanda, realizaron y suscribieron un acta de finiquito, en la que se menciona que se *concluyó la relación laboral por despido intempestivo*, generando una indemnización por este concepto, el pago de derechos laborales y beneficios de ley en un monto de \$ 25.264,84 (fojas 282 a 284)

ix. De acuerdo al certificado emitido por el Jefe de Administración de Talento Humano, Enc., de la EP PETROECUADOR, *en el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2021, fueron desvinculados 301 servidores públicos* (foja 285)

x. Conforme el certificado emitido por la Jefa de Beneficios Sociales y Servicios de Personal de la EP PETROECUADOR, *Fernanda no se encontraba registrada en el Sistema de Talento Humano de la Empresa, como persona con discapacidad* (foja 286)

14. De tal forma que, no existieron hechos en controversia real sino una apreciación jurídica distinta de los mismos, por lo que, no es necesario realizar una valoración probatoria adicional a la que se expresará en los siguientes puntos.

#### **E. ¿Se vulneraron derechos?**

15. Esta pregunta generará varias más, referidas a derechos específicos, pero, antes de formularlas, como un eje transversal de análisis, es necesario establecer cuáles son las obligaciones del Estado respecto de la garantía de derechos humanos; estas son negativas y positivas y serán explicadas en los cuatro puntos siguientes.

16. Desde la misma sentencia del caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988) la Corte Interamericana de Derechos Humanos desarrolló dos obligaciones generales del sistema internacional de derechos humanos para verificar si se puede atribuir violación de derechos a un Estado conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, estas son la obligación de respeto y de garantía.

17. La obligación de respeto debe entenderse como:

*la obligación del Estado y de todos sus agentes, cualquiera que sea su carácter o condición, de no violar, directa ni indirectamente, por acciones u omisiones, los derechos y libertades reconocidos en la Convención* (Héctor Gros Espiell, *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos. Análisis comparativo*, (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991), 65.)

18. Por otra parte, la obligación de garantía implica realizar todas las acciones que resulten necesarias para posibilitar que las personas sujetas a jurisdicción de un Estado puedan ejercer y gozar de sus derechos y libertades (Cecilia Medina Quiroga, *La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial*, (Santiago, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2205), 17.)

19. Desarrollando lo previo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-11/90 (Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos) en su párrafo 34 analizó que:

*El artículo 1 de la Convención obliga a los Estados Partes no solamente a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, sino a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción. La Corte ya ha expresado que esta disposición contiene un deber positivo para los Estados. Debe precisarse, también, que garantizar implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce.*

#### **¿El derecho a la seguridad jurídica de Fernanda fue vulnerado por la EP PETROECUADOR?**

20. En el transcurso del tiempo la Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial sostenida en el desarrollo de la seguridad jurídica, entendiéndola como un derecho y como un principio orientador del sistema jurídico. A continuación presentaremos los criterios más relevantes, que han sido extraídos de las sentencias No. 11-13-SEP-CC, caso No. 1863-12-EP; No. 023-13-SEP-CC, caso No. 1975-11-EP; N° 127-

12-SEP-CC, caso No. 0555-10-EP; No. 135-14-SEP-CC, caso No. 1758-11-EP; y, No. 214-17-SEP-CC, caso No. 1758-12-EP.

**a.** Es una expectativa razonable de las personas respecto a las consecuencias de los actos propios y de ajenos en relación a la aplicación del Derecho; la previsibilidad de las situaciones jurídicas.

**b.** Es la certeza del derecho que permite conocer lo que está permitido, prohibido o lo que se manda a cumplir. La seguridad de las personas en cuanto a sus derechos y el cumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones.

**c.** Implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley.

**d.** Es una salvaguarda para evitar el cometimiento de arbitrariedades.

**21.** Entonces, corresponde analizar, cuál era la expectativa razonable de Fernanda, basada en la confianza de lo permitido y prohibido. Ella ingresó a trabajar en PETROAMAZONAS EP por un proceso de selección el 1 de agosto de 2014, trabajo en dicha empresa pública, con encargos en puestos superiores y una promoción al ganar un nuevo proceso de selección, hasta el año 2020, cuando ésta empresa se fusionó con la EP PETROECUADOR, desde el 1 de enero de 2021 continuó trabajando en esta última empresa hasta el 18 de febrero de 2021 cuando fue separada de la misma.

**22.** Debido a que, un hecho central de esta separación laboral es la fusión por absorción de estas empresas públicas, se debe analizar que reglas normativas se crearon en este contexto, que de hecho, fueron utilizadas por la empresa pública. El oficio de separación laboral cita el artículo 30.4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, mismo que prevé que:

*En la relación de trabajo entre los servidores de carrera sujetos a esta Ley y los obreros, se observarán las siguientes normas: [...] Para el caso de separación de los servidores y obreros de las empresas públicas, por supresión de partida o despido intempestivo, se aplicará lo determinado en el Mandato Constituyente No. 4 [...]*

Entendiendo que existen dos situaciones reguladas (la de servidores de carrera y obreros) la regla normativa expresa un orden en su tratamiento, al que, se comprende implícito el adverbio *respectivamente* que significa: un orden dado, de tal forma que, con una aplicación elemental de hermenéutica se colige que la separación de servidores/as se puede generar por supresión de partida y que, los/as obreros/as deben ser indemnizados si se produjere un despido intempestivo. Por lo tanto, en aplicación de esta disposición normativa, Fernanda podía ser separada por una supresión de partida y esa era su expectativa razonable.

**23.** Luego, la empresa pública cita el artículo 95 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano de la EP PETROECUADOR, que señala que:

*En circunstancias particulares consideradas por el Gerente General, éste puede decidir la aplicación de la disposición del numeral 4 del Art. 30 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, misma que es potestad exclusiva del Representante Legal de la EP PETROECUADOR [...]*

Siendo el núcleo de esta previsión el que existan circunstancias particulares. Una circunstancia por definición implica una condición o estado no esencial, o una cuestión específica en un momento temporal, por lo que, es una variable con origen diverso, que genera la obligación estatal de determinarla y explicarla con previsión. Siendo así, en su situación Fernanda, podía considerar que salvo una circunstancia excepcional y particular, debidamente explicada, mantendría su vínculo laboral.

24. Pero además, Fernanda, a través de su defensa técnica, incorporó la Resolución No. DIR-EPP-04-2021-02-05, emitida por el Directorio de la EP PETROECUADOR, el 5 de febrero de 2021 (13 días antes de su separación laboral), que en el artículo 3 resuelve:

*Disponer a la Administración gestione de manera oportuna los procesos de optimización de Talento Humano, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo Nro. 1221 de 07 de enero de 2021, los cuales deberán ser llevados de manera técnica y con base a la normativa legal vigente [...]*

En tal virtud, además de ser una obligación estatal evidente, de manera reforzada el directorio de la empresa pública resolvió que los procesos de optimización del talento humano sean llevados de manera técnica, es decir, a través de un conjunto de procedimientos intelectuales, analizados, contrastados y evaluados, que den sustento al accionar estatal.

25. Además de lo previo, es necesario explicar que, pese a valorar que la Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de la inexistencia de titularidad del derecho a la libertad de contratación de las empresas públicas (sentencia No. 1600-13-EP), y que, irrazonablemente este derecho fue citado por la EP PETROECUADOR para separar de funciones a Fernanda, no se ha realizado un análisis profundo sobre el tema, para ser coherentes con la propuesta metodológica de la sentencia, que implica centralidad en las personas, su situación y derechos, más que un análisis jurídico/abstracto, por lo que, se ha priorizado la situación concreta de Fernanda y el examen de las disposiciones normativas específicas que eran aplicables.

26. En este contexto, Fernanda, en su situación concreta de servidora pública de carrera, cuya empresa pública empleadora se fusionó a otra de la misma especie, que asumió sus obligaciones laborales, le eran y le son garantías normativas aplicables, que su permanencia laboral solo pueda ser afectada, si su partida fuere suprimida, por circunstancias particulares excepcionales y luego de un proceso técnico que lo preceda y justifique, garantías que no le fueron brindadas, al separarla asumiendo una figura que le era estructuralmente inaplicable (despido intempestivo) sin un análisis o evaluación técnica que determine porqué debía ser separada, pese a que su partida siga vigente, vulnerando de esta manera su derecho constitucional a la seguridad jurídica.

### **¿El derecho al debido proceso de Fernanda fue vulnerado por la EP PETROECUADOR?**

27. Como se lo desarrollo en el punto número 4 de esta sentencia, el debido proceso como un derecho involucra –esencialmente- garantizar que las personas tengan voz, sean escuchadas ante el estamento público que resolverá sobre sus derechos, sean tratadas con igualdad, puedan aceptar y disentir, demostrar lo que afirman y contradecir lo que disienten, en todo caso, deben recibir una respuesta razonable que, puedan o no compartir y, de ser así, les sea posible solicitar una revisión.

28. La situación laboral de Fernanda, que fue continua por aproximadamente 7 años, bien evaluada, confiada (por encargo) a puestos de alta responsabilidad, promocionada (por méritos) a un cargo de mayor rango y remuneración, como una servidora pública de carrera, además de la posibilidad excepcional de la supresión de partida (que no sucedió), solo podía enervarse legítimamente por medio de un proceso, en el que ella sea partícipe, con la facultad real de defenderse y aceptar u oponerse a las decisiones tomadas, mismas que deben ser motivadas.

29. Respecto a la motivación de una resolución pública, en todo proceso que se determinen derechos (artículo 76.7.1 de la Constitución), debe existir una estructura mínimamente completa consistente en i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenten y; ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los hechos, para lo que debe existir una fundamentación normativa y fáctica suficiente, que no se limita a citar normas o enunciar antecedentes, sino a explicar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho y mostrar el conjunto de pruebas analizado y los hechos que éstas permitieron conocer, generando así un vínculo de aplicación y pertinencia. (Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafos 58 y 61 punto 1 y 2)

**30.** Como se advierte, no existió un proceso previo a la separación laboral de Fernanda, solo un oficio, que cita disposiciones normativas dirigidas a establecer facultades públicas y no hechos que motiven su aplicación concreta, obviando el núcleo mismo de la motivación que es la pertinencia del derecho abstracto a una situación vital específica, que dé como resultado una consecuencia proporcional. Este oficio fue ilegítimo por dos motivos **(1)** por no ser el resultado de un proceso previo y, **(2)** por ser inmotivado. En tal virtud, se vulneró el derecho al debido proceso de Fernanda y, como parte de éste a la motivación que debe ser su conclusión.

### **¿Se vulneró el derecho al trabajo de Fernanda?**

**31.** Inicialmente, es necesario establecer que el trabajo es un derecho y un deber social. El reconocer al trabajo como un derecho implica entender que es una expresión de la dignidad humana, más el reconocerlo como social, que es una necesidad, facultad o interés que nos atañe a todas y todos y, que en condiciones de desigualdad material puede realizarse en circunstancias inequitativas, desiguales o injustas, por lo que requiere un sistema de protección. Esta protección precisamente implica su definición como deber social, atribuido al Estado a través de obligaciones positivas y negativas que garanticen a las personas trabajadoras el pleno respeto de su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado (artículo 33 de la Constitución).

**32.** Para este fin, constitucionalmente se han reconocido garantías, como la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, el indubio pro - operario, la igualdad entre el trabajo y la remuneración, entre otros (artículo 326 de la citada norma suprema). Además, el sistema interamericano de derechos humanos, ha reconocido que el trabajo debe realizarse en condiciones justas, equitativas y satisfactorias y, que: *En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional* (artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”)

**33.** Es imprescindible considerar que el trabajo también se lo entiende como una fuente de realización personal. Este reconocimiento vincula al derecho al trabajo con otros derechos constitucionales, principalmente el de vida digna (artículo 66.2) y libre desarrollo de la personalidad (en lo que al desarrollo de un proyecto de vida se refiere, artículo 66.5), comprendiendo que el trabajar potencia las capacidades y potencialidades humanas, genera los recursos para acceder a la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, educación, seguridad social y, otros derechos y servicios; además permite la construcción de un proyecto de vida con objetivos y metas basados en decisiones libres y una personalidad individual.

**34.** La Corte Constitucional ha desarrollado que el derecho al trabajo “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” (sentencia No 057-17-SEP-CC, caso No 1557-12 EP), en virtud que las/os trabajadoras/es en la relación laboral pueden ser tratados como una parte débil “al verse desprovist[os] de los medios e instrumentos de producción puede[n] ser [sujetos] de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales asociados con el principio de in - dubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano” (sentencia No 016-13-SEP-CC, caso No 1000-12-EP)

**35.** Establecido este contexto es posible sintetizar que el derecho al trabajo comprende su libre elección, acceso, aceptación, desarrollo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos laborales, favorabilidad para las/os trabajadoras/es en casos de duda legal, remuneraciones justas e iguales al trabajo realizado, elementos -todos- cimentados en el respeto a la dignidad y al entendimiento de su interdependencia con los derechos a la vida digna y el libre desarrollo de la personalidad (proyecto de vida).

**36.** Estos elementos y conceptualizaciones aplicados a este caso, en el que, Fernanda trabajó por aproximadamente 7 años, en empresas públicas estatales (que se fusionaron), que ingresó y ascendió



(promocionó) por procesos de selección, que tuvo altas evaluaciones en su desempeño laboral, que generaron el encargo frecuente de cargos de mayor jerarquía, que su situación laboral era la de una servidora pública de carrera, en un contexto, regentado, aceptado y propiciado por el Estado, se generó una sostenibilidad laboral para Fernanda, en la que estructuró su proyecto de vida. Esta relación de orden público (desde la responsabilidad Estatal) con incidencia en el ejercicio de derechos individuales (desde la servidora) no podía ser interrumpida de forma abrupta (intempestiva), arbitraria (sin razones o causas justas) o unilateral (solo fundada en el ejercicio de la facultad/poder) sin vulnerar derechos, afirmación que no implica que el derecho al trabajo sea absoluto, sino que, su afectación solo puede ser racional, es decir, aplicando un sistema de razones, sostenidas en compromisos de convivencia, expresados en normas (garantías).

**37.** La terminación de la relación laboral de Fernanda por la EP PETROECUADOR, no era previsible en el estado de cosas generado por la empresa, no fue realizado por causas justas, no explicó motivos específicos o comprensibles, fue solo fundada desde el interés estatal, invisibilizando a la servidora pública, que al igual que otras/os personas, es quien hace manifiesto a un Estado, entendido como una construcción social. Por lo que, en estas condiciones la empresa pública vulneró el derecho al trabajo de Fernanda, incumpliendo con sus obligaciones negativas de respeto a un derecho humano.

**¿Los hechos propuestos son una cuestión de mera legalidad susceptibles de tutela en el sistema ordinario de administración de justicia?**

**38.** Esta pregunta debe ser respondida, por el contexto de lo analizado. El artículo 88 de la Constitución establece 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 (...)”, empero, en la aplicación de esta garantía jurisdiccional una de las interrogantes estructurales de su vigencia ha sido, cómo diferenciar cuándo un derecho debe ser protegido a través del sistema ordinario legal y cuándo en el constitucional.

**39.** La jurisprudencia constitucional establecida en la sentencia No 001-16-PJO-CC, emitida dentro del caso No 0530-10-JP, que recoge el criterio histórico de la Corte Constitucional respecto de la acción de protección estableció en sus razonamientos los siguientes estándares: (i) la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo; (ii) la dimensión constitucional de un derecho es aquella que tiene relación directa con la dignidad de las personas como sujeto de derechos, por lo que, si se trata de una vulneración que ataca a otra dimensión legal, que no tiene relación directa con la dignidad de las personas, por ejemplo las de índole patrimonial, se deberán contar con otros mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver adecuadamente sobre la vulneración del derecho en la justicia ordinaria; (iii) el legislador al emitir el texto del artículo 40 numeral 3 de la LOGJCC, de ninguna manera considera a la acción de protección como una garantía jurisdiccional de carácter residual; (iv) cuando se desprende de la comprobación de los hechos que existe una vulneración directa de derechos constitucionales, se estará ante el objeto primigenio de la acción de protección. En cambio, cuando lo que se pretenda es la declaración de un derecho subjetivo previsto en la legislación secundaria o en general, la aplicación de una norma infraconstitucional para determinado caso o el reclamo por la falta de la misma, sin la presentación de hechos que determinen la existencia de una vulneración a derechos constitucionales, se tratará de un problema que puede ser resuelto por vías judiciales.

**40.** A base de estos razonamientos se generó la siguiente jurisprudencia vinculante:

*Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.*

**41.** Por estos estándares vinculantes de orden jurisprudencial, que han sido ratificados hasta la actualidad, en función del análisis y convicción jurisdiccional de la vulneración de los derechos constitucionales a la

seguridad jurídica, el debido proceso y el trabajo de Fernanda, esta acción es susceptible de tutela constitucional.

## F. ¿Cómo reparar los derechos vulnerados?

42. El artículo 86.3 de la Constitución establece que

*en caso de constatarse la vulneración de derechos, [se] deberá declararla, ordenar la reparación integral material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias que deban cumplirse*

43. El artículo 18 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que:

*La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación*

44. De esta forma se reconoce el principio doctrinal denominado *restitutio in integrum*, que entiende que:

*la naturaleza de las afectaciones derivadas de una transgresión de un derecho constitucional debe ser interpretada de manera profunda, con lo cual no implica limitadamente el solo reconocimiento de la restitución del goce del derecho, ya que el restablecimiento debe comprender un goce material para que se ajuste a una reparación adecuada, debe desplegarse el derecho a los hechos. Entonces, es la naturaleza del conflicto y el tipo de afectaciones las que determinan las formas y alcances de la reparación integral [debiendo existir un] equilibrio entre la afectación generada a los derechos y las medidas adoptadas en la decisión de reparación integral (Pamela Aguirre Castro y Pablo Alarcón Peña, “El estándar de la reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Constitucional”, FORO Revista de Derecho, No. 30)*

45. Por lo que, en una relación de causalidad, las vulneraciones de derechos identificadas, motivarán medidas de reparación integral, que para evitar redundancia serán determinadas, especificadas y moduladas en la parte resolutive de la sentencia.

## G. Decisión

46. Por los razonamientos efectuados, este órgano jurisdiccional en funciones constitucionales, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, declara vulnerados los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, el debido proceso y el trabajo de la señora Gloria Fernanda Escobar Gutiérrez, en consecuencia, se disponen las siguientes medidas de reparación, a ser cumplidas por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, que:

1.- Reintegrará, de forma inmediata, a la señora Gloria Fernanda Escobar Gutiérrez al último cargo que desempeñó antes de su separación, con la misma remuneración y beneficios laborales o, de ser necesario, excepcionalmente, a uno equivalente en funciones y remuneración. Para que esta medida sea eficaz, se deja sin efecto el oficio No. PETRO-PGG-2021-0379-O, emitido el 18 de febrero de 2021, por el gerente general de la empresa pública. La percepción de una indemnización previa no será un impedimento para la ejecución de esta medida, la empresa pública realizará los procedimientos y adecuaciones necesarias que concilien estos valores con la actual situación.

2.- Garantizará a la señora Gloria Fernanda Escobar Gutiérrez el derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar, como lo prevé el artículo 325.5 de la Constitución. Además, el respeto a sus derechos y vínculos laborales, que solo podrán ser modificados por causas justas, luego de los respectivos procesos.

3.- Publicará esta sentencia, por el tiempo de 6 meses, en la página web institucional.

4.- En aplicación material del artículo 326.4 de la Constitución, que reconoce el principio *A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración*, no se acepta la petición de pago de las remuneraciones no percibidas desde la separación laboral hasta la fecha de reintegro, ya que, la legitimada activa en este periodo no realizó un trabajo que deba ser remunerado.

5. Conforme lo prevé el artículo 24 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a que la legitimación pasiva interpuso un recurso de apelación en audiencia, éste se lo concede con efecto no suspensivo, ante una de las Salas de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi.

f: VIERA NAVARRETE RICARDO ALEJANDRO, JUEZ

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

TOSCANO IZURIETA RUTH NOEMI  
SECRETARIO RT

[\*Link para descarga de documentos.\*](#)

[Descarga documentos](#)

\*\*\*\*\*

La información contenida en este mensaje es confidencial y reservada, prevista solamente para el uso de la persona o la entidad a quienes se dirija y no puede ser usada, reproducida o divulgada por otras personas.

Si usted no es el destinatario de este mail, le rogamos se sirva eliminarlo.

\*\*\*\*\* UTILIDAD SOLO PARA INFORMACIÓN \*\*\*\*\*