



Quito, D. M., 15 de octubre del 2014

SENTENCIA N.º 170-14-SEP-CC

CASO N.º 0429-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Tarcisio Homero Maldonado Vásquez, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia del 08 de febrero de 2012, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0069-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, el 09 de marzo de 2012 certificó que en referencia a la acción N.º 0429-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, se deja constancia, para los fines pertinentes, que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0186-12-JP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces Hernando Morales Vinuesa, Edgar Zárate Zárate y Ruth Seni Pinargote, el 07 de junio de 2012 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0429-12-EP.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 y disposición transitoria cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia en la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional remitió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, el expediente signado con el N.º 0429-12-EP, para la sustanciación del mismo, de conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno de Organismo, en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013.

Mediante providencia del 30 de abril de 2013, el doctor Antonio Gagliardo Loor, juez ponente, avocó conocimiento de la causa, signada con el N.º 0429-12-EP, planteada por el accionante, y procedió a resolver la misma.

De la demanda y sus argumentos

El doctor Tarcisio Homero Maldonado Vásquez presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0069-2012, por cuanto a su criterio, se han vulnerado sus derechos constitucionales.

El accionante manifiesta que desde el 27 de octubre de 2010, venía desempeñándose como médico patólogo de la Unidad de Laboratorio del Hospital Marco Vinicio Iza del Ministerio de Salud en la ciudad de Lago Agrio, provincia de Sucumbíos, y que el 28 de octubre de 2011 se presentaron en el lugar de trabajo agentes de la Policía Nacional, acompañados de funcionarios del Ministerio de Salud Pública y del Ministerio de Relaciones Laborales y procedieron a entregarle la acción de personal N.º 0299065 del 27 de octubre de 2011, con la cual se le notificó con la cesación de sus funciones, bajo la figura de compra obligatoria de renunciadas.

Ante este acontecimiento y por estar en desacuerdo con la acción de personal, procedió a demandar vía acción de protección al ministro de Salud Pública y al Ministerio de Relaciones Laborales, con la finalidad de que se revoque la acción de personal, con la que se dan por concluidas sus relaciones laborales; en primera instancia la acción de protección fue conocida por el juez primero de garantías penales de Pichincha, quien mediante sentencia desechó la acción de protección presentada por el accionante.



Por cuanto la sentencia dictada por el juez primero de garantías penales de Pichincha atenta contra sus derechos, el accionante apeló de la sentencia, misma que en segunda instancia fue conocida por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Pichincha, la que resolvió confirmar la sentencia recurrida en los términos dictados por el juez a-quo.

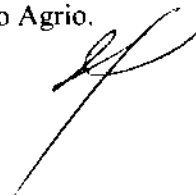
Nuevamente, por ser contraria a sus intereses la sentencia dictada en segunda instancia, el doctor Tarcisio Maldonado presentó acción extraordinaria de protección, alegando que en la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Pichincha, se han vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, al debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho al trabajo, por cuanto los jueces accionados se han basado en el paradigma positivista de legalidad al sustentar su resolución, sin tomar en cuenta la vulneración a sus derechos constitucionales.

El accionante señala que tanto en la sentencia de primera como de segunda instancia, no se ha materializado el paradigma constitucional de aplicación directa e inmediata de la norma suprema frente a una inferior, que inclusive ha nacido con posterioridad al derecho adquirido (16 años atrás en el que ingresó al sector público).

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el accionante solicita que mediante sentencia se declare:

- a) Con la presente acción extraordinaria de protección pretendo que su señoría se digne aceptar mi acción en forma integral, por consiguiente, se declare sin efecto jurídico la notificación realizada mediante acción de personal n.º 0299065 de 27 de octubre de 2011, supuestamente suscrita por la autoridad nominadora del Ministerio de Salud Pública, sin que conste el nombre de la autoridad que lo suscribe, por haber sustentado la acción de personal en el Decreto 813 dictado del Presidente de la República que carece de eficacia jurídica y por tanto inconstitucional, frente a las garantías constitucionales que me han sido vulnerados.
- b) Se sirva disponer la inmediata restitución al cargo de Servidor Público 7 del Patólogo Clínico del Hospital Marco Vinicio Iza, de la ciudad de Lago Agrio.



- c) Se sirva disponer el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde el mes de noviembre de 2011, hasta el día en que se me restituya definitivamente al puesto del que fui notificado con la renuncia obligatoria que lo repudio e impugno.
- d) Que se me reconozca todos los derechos que tengo como empleado de carrera por el lapso de 16 años, entre otros, el pago de décimos, vacaciones, uniformes y más beneficios de ley.
- e) Se establezca el derecho de repetición a favor del Ministro de Salud, a fin de que el Estado recupere los valores que tenga que pagar por los sueldos dejados de percibir en contra de quienes resultaren responsables de la ilegítima notificación de cesación, pedido que fundamento en lo que dispone el Art. 11 numeral 9 de la Constitución; y,
- f) El pago de los honorarios de mi abogado defensor?

Contestación a la demanda

Mediante escrito presentado el 11 de junio de 2013, los jueces de la Segunda Sala de lo laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha remiten informe y, en lo principal, manifiestan:

Que la sentencia recurrida se encuentra debidamente motivada, y que durante la sustanciación de la causa se han observado las garantías del debido proceso, conforme manda la Constitución, concediéndole el derecho a la defensa a las partes litigantes, quienes hicieron conocer sus posiciones tanto en primera como en segunda instancia.

Que en el considerando seis de la sentencia constan todas las normas constitucionales y legales que la Sala estimó pertinentes para fundamentar su decisión, y que en el considerando séptimo se encuentra un análisis detallado entre los hechos en que se fundamenta la acción de protección, con las normas constitucionales y legales, así como principios doctrinarios que ayudan a diferenciar perfectamente los principios constitucionales, frente al principio de legalidad, que con certeza permitió concluir que el asunto planteado no conlleva la violación de garantías constitucionales, por lo que la vía para hacerlo era la administrativa o judicial, por lo que se desestimó la apelación y se confirmó la sentencia subida en grado.

Finalmente, concluyen los jueces de la Sala que de ninguna manera se vulneró el derecho del apelante a la tutela judicial efectiva, además de que la sentencia se



encuentra debidamente motivada, por lo que no se configura ninguna de las vulneraciones alegadas por el accionante en la acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección fue presentada en contra de la sentencia dictada el 08 de febrero de 2012 a las 10:22, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0069-2012, en la que se confirmó la sentencia dictada por el juez primero de garantías penales de Pichincha, que niega la acción de protección presentada por el doctor Tarsicio Homero Maldonado Vásquez.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte

del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional¹.

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá resolver los problemas jurídicos planteados, para lo cual se va a determinar si en la sentencia impugnada se ha vulnerado derechos constitucionales; para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico:

- 1) La sentencia expedida el 08 de febrero de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica del accionante?**

La Constitución de la República ha previsto en el artículo 82 el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: 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.

La Corte Constitucional, en sentencia N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo del 2013, respecto al derecho a la seguridad jurídica ha previsto lo siguiente:

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

En el presente caso, el doctor Tarcisio Homero Maldonado Vásquez demandó vía acción de protección al Ministerio de Salud Pública y al Ministerio de Relaciones Laborales, por cuanto mediante acción de personal N.º 0299065 del 27 de octubre de 2011, se le notificó con la cesación de sus funciones, bajo la figura de compra

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC del 25 de noviembre dentro del caso 385-11-FP.

C



obligatoria de renuncia, conforme al Decreto Ejecutivo 813, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 489 del 12 de julio de 2011.

En primera instancia, el proceso fue conocido por el juez primero de garantías penales de Pichincha, quien en sentencia desechó la acción de protección presentada por el doctor Tarcisio Maldonado; en el mismo sentido, los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Pichincha, que conocieron la causa en segunda instancia confirmaron la sentencia dictada por el juez a-quo.

No conforme con las sentencias dictadas, el accionante presentó acción extraordinaria de protección, por cuanto consideró que se han vulnerado derechos constitucionales, entre ellos la seguridad jurídica, ya que por más de 16 años se ha desempeñado como servidor público, y desde el 27 de octubre de 2010, gracias a un concurso público de méritos y oposición, venía desempeñándose como médico patólogo de la Unidad de Laboratorio del Hospital Marco Vinicio Iza del Ministerio de Salud, en la ciudad de Lago Agrio, y que mediante acción de personal se le cesó de sus funciones, bajo la figura de compra obligatoria de renuncias, lo que contraviene el derecho a la seguridad jurídica.

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Pichincha, comparecieron en este proceso mediante escrito presentado el 11 de junio de 2013, y contestaron a la acción extraordinaria de protección, señalando que la sentencia impugnada por el accionante no vulnera derechos constitucionales, y que la razón por la que se negó la acción de protección al accionante, fue por cuanto la vía constitucional utilizada para que se le reconozca su derecho no es la adecuada.

Dentro de la sentencia analizada, los jueces de la Sala, en el numeral séptimo, exponen lo siguiente:

en el caso materia de análisis nos encontramos frente a derechos consagrados y regulados por normas de carácter legal que prevén vías administrativas y judiciales para el reconocimiento de esos derechos; al respecto, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en su Art. 1 dispone: "El recurso contencioso-administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas, contra los reglamentos, actos y resoluciones de la administración pública o de la o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y que vulneren un derecho o interés directo del demandante.

En el mismo sentido, dentro de la sentencia se determinó que la vía utilizada por el accionante no es la adecuada, por cuanto la legislación ha previsto como mecanismo idóneo para este tipo de acciones la vía contencioso-administrativa;

además que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 42 numeral cuarto, establece la posibilidad de que la acción de protección de derechos no proceda cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial.

Asimismo, los jueces de la Sala manifiestan que debe tenerse en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 351 del 29 de diciembre de 2010, en donde se determina que la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional. Con estos antecedentes, la Sala resolvió desestimar la apelación interpuesta por el accionante y, en consecuencia, confirmaron la sentencia de primer nivel.

Conforme se puede apreciar del análisis realizado por los jueces de la Sala, el problema jurídico del accionante nace del conflicto de normas infraconstitucionales, por lo que la vía utilizada por el mismo para demandar la reparación de sus derechos no era la correcta. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado, a través de su jurisprudencia, que los conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales².

La Corte Constitucional, en sentencia N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo del 2013, señala que la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución; en consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos, desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.

Dentro de nuestra legislación se encuentran establecidos los mecanismos necesarios para la solución de conflictos que nacen de normas infraconstitucionales, el caso concreto nace de un acto administrativo que puede

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-13-SIN-CC del 04 de abril de 2013, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados.

ser impugnado en la vía judicial, específicamente en la contencioso administrativa; aceptar la pretensión del accionante mediante acción de protección, atentaría contra la naturaleza misma de la acción de protección, en franca contraposición con lo previsto en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La acción de protección, conforme manda la Constitución, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá presentarse cuando exista una vulneración a estos derechos; cuando el problema jurídico se origine en la interpretación o aplicación de normas infraconstitucionales, se debe recurrir a las vías que el derecho ha previsto para el efecto, ya que de lo contrario de desnaturaliza el objeto de la garantía.

Esta Corte, dentro del caso N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo del 2013, estableció algunas reglas de aplicación obligatoria con efectos inter pares e inter comunis, respecto a los problemas surgidos a partir de la presentación de garantías jurisdiccionales que se generen de la aplicación de la figura de cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización, contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 813, en el siguiente sentido:

- i. “El juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales, como es el caso de la supuesta antinomia entre la Ley Orgánica del Servicio Público y el Decreto Ejecutivo N.º 813. Al constituirse esta regla en criterio interpretativo de la Constitución y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que precautela la materialización de la igualdad material y formal, debido proceso y seguridad jurídica, evitando la superposición de la justicia constitucional a la justicia ordinaria, esta regla tendrá efectos para todos aquellos casos que presenten identidad en la pretensión, es decir en el patrón fáctico aquí detallado.
- ii. Las reclamaciones respecto a las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública que contravengan normas legales son competencia de la jurisdicción contencioso administrativa. Con la finalidad de salvaguardar los derechos a la igualdad formal y material, y seguridad jurídica de las personas; cuando se demande una presunta antinomia entre normas de rango infraconstitucional deberá acudirse al recurso de anulación u objetivo como el mecanismo jurisdiccional ordinario pertinente e idóneo propio de la jurisdicción contencioso administrativa para atender dicha problemática conforme lo ha resuelto la Corte Constitucional en la sentencia N.º 003-

13-SIN-CC, casos 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN acumulados. Al constituirse esta regla en criterio interpretativo de la Constitución que precautela la materialización de la igualdad material y formal, debido proceso, y seguridad jurídica, evitando la superposición entre mecanismos jurisdiccionales previstos en la Constitución, esta regla tendrá efecto para todos aquellos casos que presenten identidad en la pretensión, es decir en el patrón fáctico aquí detallado”.

En el caso concreto, el conflicto presentado por el accionante proviene de un acto administrativo que es la acción de personal N.º 0299065, en donde se le notificó con la cesación de sus funciones bajo la figura de compra obligatoria de renuncia, conforme al Decreto Ejecutivo 813; en tal caso, las reglas señaladas son plenamente aplicables al caso, ya que el patrón fáctico es similar.

Finalmente, la sentencia impugnada por el accionante es acorde con el ordenamiento jurídico y no vulnera derechos constitucionales, ya que los argumentos en los que se basa la decisión son concordantes con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como con la jurisprudencia dictada por esta Corte, en el caso N.º 001-10-PJO-CC, en donde se manifiesta que “la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa”; asimismo, atendiendo a las reglas dictadas por esta Corte en sentencia N.º 016-13-SEP-CC, en virtud de la presencia del mismo patrón fáctico.

Con las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que en el caso presentado por el doctor Tarsicio Homero Maldonado Vásquez, no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, alegado por el accionante, ya que la sentencia analizada es acorde con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional y con el ordenamiento jurídico vigente.

III. DECISIÓN


En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

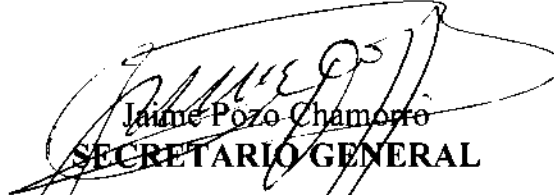
SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

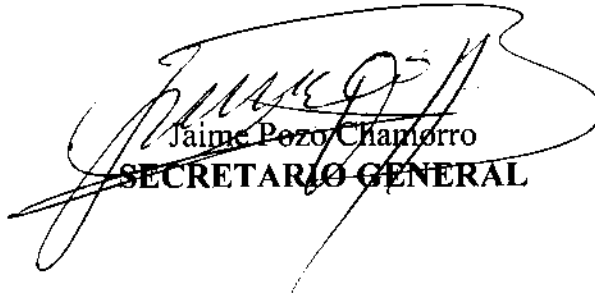


2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 15 de octubre de 2014. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

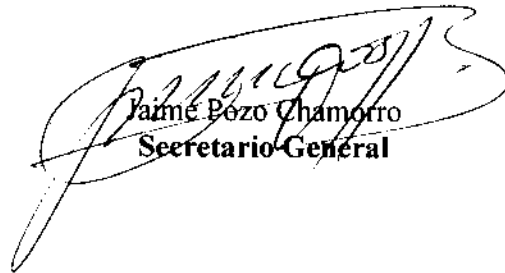

JPCH/ppch/cep



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0429-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 18 de noviembre del dos mil catorce.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

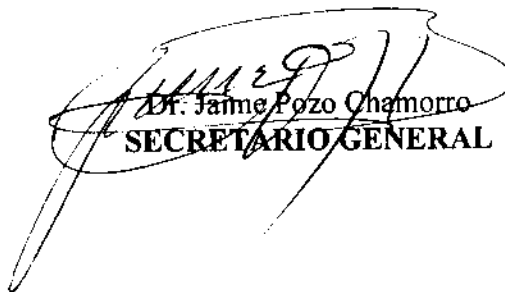
JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO No. 0429-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal que en la ciudad de Quito a los diecinueve días del mes de noviembre del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia de 15 de octubre del de 2014, a los señores Carlos Marx Carrasco ministro de relaciones laborales, mediante oficio 5680-CC-SG- 2014 y en la casilla constitucional 436; Tarcisio Homero Maldonado Vásquez en la casilla judicial 4086 y constitucional 090, procurador general del Estado en la casilla constitucional 018 , procurador judicial Ministro de Salud en la casilla constitucional 042; Presidente/a de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia en la casilla constitucional 680 y oficio 4679-CC-SG-2014, conforme consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.


Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/svg