

Quito, D. M., 25 de mayo de 2016

#### SENTENCIA N.º 169-16-SEP-CC

#### CASO N.º 1012-11-EP

## CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

#### Resumen de admisibilidad

La doctora Margarita Guevara Alvarado en calidad de directora provincial de salud de Chimborazo, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 18 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo dentro de la acción de protección N.º 0300-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 14 de junio de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1012-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, el 18 de julio de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1012-11-EP.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante auto del 27 de marzo de 2014 a las 08:01, avocó conocimiento del mismo.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### De la solicitud y sus argumentos

En lo principal, la accionante señala que la señorita Viviana Janeth Coloma Espinoza participó en un concurso abierto de méritos y oposición para llenar una vacante de inspector sanitario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución, cláusula trigésima sexta del Décimo Contrato Colectivo, Decreto Ejecutivo N.º 1701 del 30 de abril de 2009, Decreto Ejecutivo N.º 225 del 18 de enero de 2010 y Reglamento instructivo para llenar vacantes que se produzcan en todo el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas.

En tales circunstancias, la accionante explica que el puesto de inspector sanitario está regulado por la contratación colectiva y por el Código del Trabajo, razón por la que no es posible otorgarle un nombramiento definitivo a la señorita Viviana Janeth Coloma Espinoza, como se ha dispuesto en las sentencias emitidas en la acción de protección planteada.

En este sentido, la accionante considera que la sentencia demandada, "es ilegal, improcedente y atentatoria a la administración pública", por cuanto, a su criterio, los jueces desconocen los regímenes laborales; al respecto, explica que "... la actora pertenece al Código del Trabajo y Contrato Colectivo, pero contrariando disposiciones legales disponen que se le extienda un nombramiento como servidora pública...".

# Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte de la legitimada activa se centra en el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República y por conexidad, de los derechos establecidos en los artículos 76 numeral 7 literal l y 229 ibidem.

#### Pretensión concreta

La pretensión que consta en la demanda de esta acción, es la siguiente:

Interpongo la presente [acción extraordinaria de protección], en contra de la Resolución violatoria y atentatoria a disposiciones constitucionales, LOSEP, Código del Trabajo y Décimo Contrato Colectivo, que fue dictada por la Sala de lo Civil de la





Página 3 de 26

Corte Provincial de Justicia de Chimborazo con fecha 18 de mayo del 2011 a las 14H58 y notificada el mismo día, y se proceda a emitir la correspondiente Resolución dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, por consiguiente rechazando la Acción de Protección presentada por la señorita Viviana Janeth Coloma Espinoza en contra de la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, por improcedente e ilegal...

## Decisión judicial impugnada

Sentencia emitida el 18 de mayo de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción de protección N.º 0300-2011, cuyo texto relevante para nuestro análisis es el siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL. Riobamba, miércoles 18 de mayo del 2011, las 14h58. VISTOS (...) NOVENO (...) Por tanto si la accionante ganó un concurso de méritos y oposición, lo lógico es darle el nombramiento, no un contrato a prueba y luego un contrato a plazo fijo, por ello es procedente la pretensión de la actora, ya que resulta absurdo realizar una convocatoria a concurso de merecimientos y oposición para darle un contrato a prueba por tres meses, para tan corto tiempo de funciones. Si en lugar de darle nombramiento que para ello se convocó a concurso, le dan un contrato a plazo fijo, es indiscutible que afecta a su estabilidad, ya que no es lo mismo contrato que nombramiento, para el contrato no existe concurso, para el nombramiento si, en tanto que el nombramiento le confiere estabilidad con las debidas salvedades de destitución, remoción, etc., no así el contrato que no le da estabilidad, cuando la accionante se presentó al concurso para ser Inspectora Sanitaria del Centro de Salud de Guano, por tanto no era obrera, sino servidora, ya que los obreros se encuentran amparados por el Código de Trabajo, en tanto que los servidores se encuentran amparados por la Ley Orgánica del Servicio Público, ya que se considera que se trata de un puesto que tiene la calidad de público, es entonces que al ganar el concurso se aplicó lo que determina el Art. 17 literal b.5 de la ley mencionada que ordena: "De prueba otorgada a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba", es decir, se encuentra en un periodo de prueba para poder alcanzar una vez concluido este, su nombramiento definitivo. De igual manera se dará nombramiento provisional a quienes fueren ascendidos, los que serán evaluados durante un periodo de seis meses mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinará luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro de su puesto anterior con su remuneración anterior. El Art. 65 de la Ley Orgánica del Servicio Público que guarda relación con el Art. 86 literal b) "Haber sido declarado ganador del concurso de méritos y oposición, lo que debe constar en el acta respectiva" y el Art. 47 literal h de la misma ley, determina que cesará en sus funciones definitivamente cuando se ingresa al servicio público sin ganar el concurso de méritos y oposición. Es así que la accionante al presentarse al concurso y ganarlo debió otorgársele el respectivo nombramiento y no un simple contrato. DÉCIMO: En lo relativo a que la peticionaria y actora reclama también el pago de las remuneraciones con intereses, conforme lo expone el Tribunal Inferior, ella ya se encontraba laborando en las mismas funciones antes del concurso y percibiendo una remuneración, por lo que no ha lugar-dicho reclamo, ni tampoco en lo que se refiere a los beneficios de ley, ya que no consta cuales se está reclamando cae en otro ámbito y no en esta Acción de Protección, puesto que existe otros mecanismos para reclamar los mismos y no en la presente acción que únicamente corresponde

Mas,

Página 4 de 26

determinar si la peticionaria accionante se le debía otorgar un nombramiento o un contrato, si está sujeta a la Ley Orgánica del Servicio Público o está amparada por el Código de Trabajo, como se señaló en el considerando anterior cuando hay lugar a un concurso de merecimientos y oposición se encuentra dentro de la Ley Orgánica de servicio Público, de lo contrario se sujetaría al Código de Trabajo. Por estas consideraciones, sin realizar mayor análisis a lo que se encuentra debidamente fundamentado, la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, rechaza el recurso interpuesto y confirma la sentencia subida en grado en todas sus partes...

#### De la contestación y sus argumentos

Caso N.º 1012-11-EP

## Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

El doctor Polibio Alulema del Salto en calidad de juez de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, mediante escrito presentado el 9 de abril de 2014 (fs. 23-27), en lo principal, expuso lo siguiente:

A más de ratificarse en los argumentos emitidos en la sentencia demandada, explicó que el acto administrativo impugnado¹ mediante acción de protección, entre otros derechos, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto la accionante ha participado en el concurso de méritos y oposición en base a las normas jurídicas que estaban vigentes en aquella época.

En virtud de ello, agregó que la autoridad accionada, sin respetar la estabilidad laboral de la accionante Viviana Janeth Coloma Espinoza, el 19 de noviembre de 2010, celebró con ella un contrato de trabajo a plazo fijo en lugar de otorgarle un nombramiento, lo cual, a su criterio, vulneró derechos constitucionales, razón por la que se justifica la decisión emitida por la Sala de Apelación dentro de la acción de protección puesta en su conocimiento.

De igual forma, el doctor Luis Gonzalo Machuca Peralta en calidad de conjuez de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, mediante escrito presentado el 9 de abril de 2014 (fs. 35 y vta.), expuso lo siguiente:

Que se ratifica en la decisión adoptada por la Sala -de la cual fue parte-, puesto que en su emisión, se observó la normativa contenida en el artículo 229 segundo

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>En el acto administrativo impugnado, contenido en un oficio, la Directora Provincial de Salud de Chimborazo, notificó a la señorita Viviana Janeth Coloma Espinoza, la terminación del contrato de trabajo a plazo fijo.





Página 5 de 26

inciso de la Constitución de la República, en concordancia con la norma contenida en el artículo 17 literal **b** numeral 5 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

## Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional (fs. 20) consta el escrito presentado por el doctor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

#### Audiencia pública

El Pleno del Organismo en sesión del 22 de abril de 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, de oficio (fs. 52), dispuso que se lleve a efecto la audiencia pública el 4 de junio de 2015, a fin de escuchar a las partes y terceros con interés en la causa; cabe señalar-que para facilitar la comparecencia de los intervinientes, se puso a disposición la oficina regional de Riobamba para que quienes no pueden comparecer a dicha diligencia de forma personal, lo hagan mediante videoconferencia.

En el día y hora señalados para la audiencia comparecieron, el abogado Juan Pablo Valencia, ofreciendo poder o ratificación de la directora provincial de salud de Chimborazo –legitimada activa–; los doctores Polibio Alulema y Gonzalo Machuca en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo –legitimados pasivos– y la abogada Carlota Samaniego en representación de la Procuraduría General del Estado, cuyas exposiciones, en su orden, constan a continuación.

## Legitimada activa

El doctor Juan Pablo Valencia en calidad de director zonal de asesoría jurídica de la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, expuso lo siguiente:

En el año 2011 se presentó una acción de protección en contra de un acto administrativo que goza de legalidad, no obstante, manifestó, que los jueces del Primer Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi aceptaron la acción propuesta-

Caso N.º 1012-11-EP Página 6 de 26

y dispuso que se le extienda un nombramiento a la accionante Viviana Janeth Coloma Espinoza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 literal **b** numeral 5 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Ante ello expuso que se presentó un recurso de apelación, siendo conocido el mismo por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, quienes rechazaron el recurso interpuesto y confirmaron la sentencia recurrida en todas sus partes, razón por la que se presentó esta acción.

Explicó que en la sentencia demandada, no se determinó los derechos que habrían sido vulnerados conforme lo precisa la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales, y que además, en el análisis realizado por la Sala de Apelación, no se diferenció los regímenes laborales existentes según lo previsto en el artículo 229 de la Constitución.

Por las razones expuestas, concluyó que la accionante Viviana Janeth Coloma Espinoza tenía otras vías para reclamar sus derechos, no obstante advirtió que haciendo uso indebido de la garantía jurisdiccional de acción de protección, sometió al debate constitucional un tema de legalidad, lo cual desvirtúa la naturaleza de dicha acción y afecta la seguridad jurídica de la parte accionada.

#### Legitimados pasivos

El doctor Polibio Alulema del Salto en representación de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, expuso lo siguiente:

La acción extraordinaria de protección plantada es improcedente, por cuanto, en la demanda de la misma, no se determinó los derechos que habría vulnerado la sentencia emitida por esta Sala de Apelación, sino, únicamente, se alegó la vulneración de la norma contenida en el artículo 229 de la Constitución, la cual hace referencia al procedimiento que se debe observar para que una persona pueda ingresar al sector público.

Al respecto explicó que la accionante, Viviana Janeth Coloma Espinoza, ingresó al sector público luego de haber participado y haber sido declarada ganadora del

May



Página 7 de 26

concurso de méritos y oposición para ocupar el cargo de inspector sanitario, razón por la que se aceptó la acción de protección por ella planteada, a fin de garantizarle el derecho al trabajo, siendo la decisión demandada, perfectamente sustentada en normas aplicables al caso.

En consecuencia, se ratificó, de forma integral, en el contenido de la sentencia emitida en segunda instancia, precisando que la misma es conforme con la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección y el ingreso de las personas al sector público.

#### Tercero con interés

La abogada Carlota Samaniego en representación de la Procuraduría General del Estado, expuso que es importante tener claro que la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, que no es otra que la verificación de la supremacía de la Constitución en las decisiones que se hayan adoptado por parte de los organismos competentes.

Explicó que es importante que los jueces respeten el derecho de las partes y adecuen sus conductas a las normas que regulan los procesos constitucionales, más aún en el caso de garantías jurisdiccionales.

En el caso concreto, expuso que en la sentencia demandada existe vulneración de los derechos constitucionales que le asisten a la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, puesto que no se ha motivado la misma conforme a los argumentos expuestos por las partes.

Enfatizó que en la sentencia demandada los jueces de apelación únicamente, limitaron su análisis a temas de mera legalidad, puesto que sus argumentos estaban encaminados a demostrar que procedía emitir un nombramiento y no un contrato de trabajo, lo cual no obedece a un examen de vulneración de derechos constitucionales y amerita un análisis que debe ser abordado desde una instancia judicial.

En definitiva concluyó que la sentencia demandada vulneró los derechos constitucionales de la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, lo cual se evidencia en el



Caso N.º 1012-11-EP Página 8 de 26

texto de la misma sentencia, razón por la que solicitó que se declare la vulneración de los referidos derechos y la reparación integral de los mismos.

#### II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Por tanto, en la tramitación de esta acción, han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso; razón por la que se declara su validez.

## Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 437 de la Constitución de la República con claridad, determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

De esta forma, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, según lo previsto en la Constitución de la República y en la ley de la materia, así como en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso. De ahí que este Organismo, por medio de esta garantía jurisdiccional, únicamente, deba pronunciarse respecto de dos

Men



Página 9 de 26

asuntos principales: la vulneración de derechos constitucionales o de las garantías del debido proceso.

En virtud de aquello, esta acción debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene como finalidad verificar el cumplimiento del debido proceso y garantizar además, los derechos constitucionales que presuntamente, podrían haber sido vulnerados dentro de procesos jurisdiccionales, razón por lo que no debe ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional y está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su procedencia<sup>2</sup>.

En definitiva, la Corte mediante esta acción únicamente, realiza el control de constitucionalidad de las sentencias provenientes de la justicia ordinaria, más no constituye una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tiene como finalidad deslegitimar la actuación de juezas y jueces, por el contrario coadyuva con la existencia de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios contenidos en el texto constitucional<sup>3</sup>.

#### Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 18 de mayo de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción de protección N.º 0300-2011, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De conformidad con la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, 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". Cabe recordar que la seguridad jurídica también constituye un principio jurídico que coadyuva con la determinación del contenido de los derechos, puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, buscando el contenido de los derechos puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, buscando el contenido de los derechos puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, buscando el contenido de los derechos puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, buscando el contenido de los derechos puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, buscando el contenido de los derechos puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-14-SEP-CC, caso N.º 1714-12-EP.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.

Caso N.º 1012-11-EP Página 10 de 26

mejor alcance de las mismas en armonía con aquellas que conforman los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Al tenor de la norma enunciada, se colige que la seguridad jurídica comprende un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo, en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte, impidiendo la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias<sup>4</sup>.

Asimismo, en la sentencia N.º 284-15-SEP-CC, caso N.º 2078-14-EP, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema y cuya observancia debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes. De esta manera, a través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza ciudadana respecto de la correcta y debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, en tanto, ello, permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en particular. Por lo tanto, en función de la seguridad jurídica, las autoridades en general y aquellas investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normativa, tal y como se establece en el artículo 82 de la Norma Suprema...

En el ámbito regional americano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriéndose a la seguridad jurídica, en varios de sus fallos, ha expuesto lo siguiente:

La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible (...)<sup>5</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP, sentencia N.º 013-15-SEP-CC, caso N.º 0476-14-EP.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Caso López Mendoza vs. Venezuela (fondo, reparaciones y costas), párr. 199.



Página 11 de 26

... [si bien el procedimiento ante esta Corte es menos formal y más flexible que el procedimiento en el derecho interno, no por ello deja de velar por la seguridad jurídica y por el equilibrio procesal de las partes<sup>16</sup>.

La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos (...) y la seguridad jurídica y equidad procesal que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional. En el caso sub judice continuar con un proceso enderezado a lograr la protección de los intereses de las supuestas víctimas, estando de por medio infracciones manifiestas a las reglas procedimentales establecidas en la propia Convención, acarrearía la pérdida de la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar el sistema de protección de derechos humanos<sup>7</sup>.

De los criterios jurisprudenciales que preceden, se colige que el derecho a la seguridad jurídica implica la existencia de normas jurídicas previas y claras, las mismas que deben ser aplicadas por los operadores jurídicos, mediante una interpretación acorde al caso concreto, que permita guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos y la equidad procesal, lo cual, a su vez, asegurará estabilidad y confiabilidad en la administración de justicia.

Una vez determinado el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho a la seguridad jurídica, corresponde remitir nuestro análisis al caso concreto. En este contexto, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza de la acción de protección.

El artículo 88 de la Constitución de la República, postula que la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que protege los derechos constitucionales de forma "directa" y "eficaz", cuando existe una vulneración a estos. Aquella norma constitucional textualmente, dispone:

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 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.

Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (fondo, reparaciones y costas), párr. 58. Caso Cayara vs. Perú (excepciones preliminares) párr. 63.

Página 12 de 26

De conformidad con el enunciado normativo que precede, esta Corte Constitucional, en varios de sus fallos, ha sido enfática en sostener que la acción de protección constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada en los casos en que —de forma evidente— se haya vulnerado derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas.

Por su parte, este Organismo en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló lo siguiente:

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 tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y además, de acuerdo al artículo 169 ibídem, el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso ...

Reforzando aquel criterio, esta Corte -mediante el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP, determinó:

... se considera fundamental que el análisis que realicen las y 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.

Por tanto cuando se activa la justicia constitucional por medio de una acción de protección, se está invocando el funcionamiento de un procedimiento sencillo, rápido, eficaz y oral (artículo 86 numeral 2 literal a de la Constitución de la República), por cuanto la conducta de la autoridad pública o el particular ha afectado, menoscabado, violentado el ámbito constitucional de un derecho. Es decir, la naturaleza de la afección debe revestir relevancia constitucional para que la acción de protección se constituya en el medio apto para resarcir la vulneración del derecho constitucional.





Página 13 de 26

De las citas jurisprudenciales que preceden, se advierte que el análisis que debe realizar el juez constitucional que conoce de acciones de protección, radica en la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, puesto que su finalidad es justamente, reparar el daño irrogado por aquella vulneración. En efecto, este Organismo ha establecido como regla jurisprudencial con efectos erga omnes, lo siguiente:

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 controvertido8.

De la regla transcrita, se colige que el juez luego de un examen integral del caso concreto, mediante una adecuada motivación —que cumpla con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad—, debe determinar si se encuentra o no ante un derecho constitucional vulnerado, y-de ser negativo el examen, podrá establecer que existen otras vías para solucionar las pretensiones de las partes.

En el caso sub examine, del contenido de la parte expositiva de la sentencia objeto de análisis de esta acción, se desprende que los jueces de apelación identificaron los argumentos esgrimidos por los intervinientes, mientras que en el considerando tercero, determinaron la normativa que regula la acción de protección, así como su naturaleza y objetivo:

TERCERO.- Previamente es necesario realizar el estudio correspondiente de la normatividad atinente al asunto que nos ocupa, de acuerdo con el tipo jurídico constitucional efectuado. Es así que la acción de protección se encuentra establecida en el Art. 88 de la Constitución del Ecuador del 2008 y tiene por objeto el amparo directo y eficaz de todos los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (...) El Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, también nos da un concepto de esta acción de la siguiente forma: Objeto.- LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.- Tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos establecidos en la Constitución y demás conexos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional (...) Es una herramienta eficaz creada por el Estado para proteger a los ciudadanos cuando la

Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC dentro del caso N.º 0530-10-JP.



autoridad pública por sus políticas o los particulares irrespeten sus derechos constitucionales...

En el mismo sentido, en los considerandos cuarto y quinto, añadieron lo siguiente:

CUARTO. - La acción de protección posee identidad y características propias que le permiten diferenciarse de las demás acciones constitucionales y legales sus características propias son: acción procesal pública, tutelar, universal, informal, inmediata, directa, preferente, sumaria, oral, debe poseer celeridad preferente, como deber primordial del Estado de garantizar el goce de los derechos establecidos en la Constitución (Art. 3 de la Constitución de la República del Ecuador). La violación y desconocimiento de los derechos constitucionales quebranta la paz social, es decir, se opone a la vigencia en justo orden jurídico, de tal modo que la seguridad jurídica no se puede construir ni mantener, a costa de la violación o desconocimiento de los mentados derechos constitucionales y si de ese modo se lo consigue, la seguridad jurídica tendrá una vida frágil (...) QUINTO: La justicia constitucional es el conjunto de mecanismos de control constitucional y que comprenden aquellas normas que establecen las acciones de que pueden utilizarse para hacer valer sus derechos y las acciones es la facultad de recurrir ante los organismos competentes para obtener de ellos que acojan sus pretensiones y luego el reconocimiento de que tal o cual derecho ha sido violentado y luego hacer ejecutar las decisiones que tienen el nombre de garantías jurisdiccionales para que se reconozcan los derechos consagrados en la Constitución...

De los fragmentos de sentencia transcritos, se colige que los jueces de instancia determinaron con claridad, la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección; no obstante, al momento de aplicar la misma al caso concreto, no se observa correspondencia entre aquella y la situación fáctica puesta en su conocimiento, como se puede advertir en el considerando sexto:

SEXTO: La actora en su demanda plantea que se ha vulnerado su derecho al trabajo a la estabilidad y a recibir remuneraciones y su pretensión es de que se deje sin efecto el oficio Numero 039-03-11-AJ-DPSCH de fecha 19 de marzo del 2011 (...) que ha solicitado que se le extienda el nombramiento como Inspectora Sanitaria del Área No. 6 Guano-Penipe en las mismas condiciones que ha estado desempeñando (...) insistiendo en que mediante esta acción de protección se repare en forma material e integral los derechos, respetando el concurso en el que ha triunfado. Cuando se le hizo firmar el contrato a prueba en lugar de otorgarle el nombramiento, estuvo vigente la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Unificación y Homologación, las remuneraciones del sector público en tanto que cuando se le hace firmar el contrato por tiempo fijo ya estuvo vigente la ley de Servicio Público.

Aquello, también se puede evidenciar en el considerando séptimo:



Página 15 de 26

SÉPTIMO (...) que cuando estuvo vigente la Ley de Servicio Civil se le hizo firmar el contrato a prueba en lugar de darle el nombramiento, que lo había ganado en el concurso de merecimientos lo que no se hizo. Según lo contemplado en el artículo 17 literal b.5 del Código de Trabajo debió dársele un nombramiento provisional de prueba. conforme el mentado artículo al servidor o servidora que ingrese a la administración pública o que fuere ascendido durante el periodo de prueba. Cabe recalcar que la actora si cumplió con lo que dispone el inciso primero del artículo 65 de la Ley Orgánica de Servicio Público porque gano el concurso de merecimientos y oposición que guarda relación con el artículo 86 literal b de la misma ley que dice "haber sido declarado ganador del concurso de méritos y oposición lo que debe contar en el acta respectiva"...

En virtud de los argumentos precitados, los jueces concluyeron que en el caso sometido a su conocimiento, se evidenciaron vulneraciones del derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, ya que -a su criterio-, la entidad accionada no dio cumplimiento estricto a lo dispuesto en el artículo 17 literal b numeral 5 de la Ley Orgánica de Servicio Público; es decir, los jueces de instancias consideraron que si la accionante ganó un concurso de méritos y oposición, la directora provincial de salud de Chimborazo debía otorgarle un nombramiento y "... no un contrato a prueba y luego un contrato a plazo fijo...".

Analizados los argumentos expuestos en la sentencia demandada, se puede observar que los mismos se refieren principalmente, a la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional<sup>9</sup>, a partir de las cuales los jueces de apelación concluyeron que se han vulnerado derechos constitucionales, conclusión que a criterio de esta Corte, contraría la normativa constitucional que regula la garantía jurisdiccional de acción de protección, por cuanto, a partir de la interpretación de normas que forman parte del ordenamiento jurídico ordinario, no se puede determinar vulneraciones a derechos constitucionales.

En efecto, en la sentencia N.º 057-15-SEP-CC caso N.º 0825-13-EP, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

Para declarar la vulneración de un derecho constitucional, el juez constitucional debe realizar una confrontación de los aspectos alegados con los principios y reglas previstos en la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y a partir de ese ejercicio se determina si efectivamente existe tal vulneración, siendo la tarea del juzgador, revestido de jurisdicción constitucional, determinar si

Los jueces de apelación sustentaron los argumentos contenidos en la sentencia demandada en la normativa prevista en la Ley Orgánica de Servicio Público; Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Unificación y Homologación, y en el Código del Trabaio.



Caso N.º 1012-11-EP Página 16 de 26

efectivamente en los casos sometidos a su conocimiento se han vulnerado o no estos derechos.

La vulneración de un derecho alegado no puede nacer de la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, ya que esto significaría rebasar el ámbito competencial de la justicia constitucional, debiendo entenderse que la justicia constitucional no puede sustituir los mecanismos de protección previstos en la legislación ordinaria, "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".

Como se puede advertir, la cita jurisprudencial transcrita no hace otra cosa que consolidar el criterio emitido por esta Corte en varios de sus fallos<sup>10</sup>, en relación a que declarar la vulneración de un derecho constitucional mediante la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, implicaría sobrepasar los límites establecidos para la justicia constitucional, la cual no pretende sustituir los mecanismos de protección previstos en la legislación ordinaria, sino fortalecer la estructura jurisdiccional del Estado, a fin de tutelar —de forma efectiva— los derechos constitucionales de las personas.

En aquel sentido, las actuaciones de los juzgadores en el caso concreto, contravienen el objeto y naturaleza de la acción de protección, por cuanto omitieron su deber de determinar si efectivamente en la acción de protección N.º 0300-2011/0025-2011, existió vulneración de derechos constitucionales que pudieran ser tutelados por dicha garantía, y en su lugar, limitaron su análisis a determinar si se debía otorgar un nombramiento o un contrato de trabajo a la accionante Viviana Janeth Coloma Espinoza, aspectos que evidentemente concierne a la jurisdicción ordinaria.

Al respecto, es importante recordar que conforme a lo manifestado por esta Corte en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1000-12-EP, "No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria...".

Con sustento en las consideraciones expuestas, esta Corte considera que dentro de la acción de protección materia de análisis, se ha presentado y desarrollado la

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Corte Constitucional del ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP; sentencia N.º 057-15-SEP-CC; caso N.º 0825-13-EP; sentencia N.º 137-14-SEP-CC, caso N.º 1421-11-EP; 021-13-SEP-CC, caso N.º 0960-10-EP.





Página 17 de 26

aparente vulneración de derechos bajo una evidente argumentación de legalidad; por consiguiente, los jueces accionados –al conocer y declarar con lugar la acción de protección propuesta—, resolvieron sobre un asunto de naturaleza infraconstitucional que no trascendía al nivel constitucional con ello se inobservó la norma constitucional consagrada en el artículo 88 de la Constitución de la República y las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional referentes a la acción de protección, desnaturalizando dicha garantía.

En consecuencia, la sentencia dictada el 18 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción de protección N.º 0300-2011, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto, al dictarse la misma, no se observó las normas jurídicas previas, clara y públicas aplicables al caso, así como los precedentes jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento para los operadores jurídicos dictados por la Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación constitucional, en especial respecto de que la acción de protección no procede cuando el caso sometido a conocimiento del juzgador haga referencia a aspectos de mera legalidad, por cuanto existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de tales derechos.

## Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Con estricta sujeción a las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador como máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, y en observancia del principio *iura novit curia*<sup>11</sup>, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la pertinencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada.

En aquel contexto, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: sentencia N.º 164. 15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.

Caso N.º 1012-11-EP Página 18 de 26

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva<sup>12</sup>... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección]<sup>13</sup>.

En atención a los criterios precedentes, corresponde a este Organismo Constitucional examinar la pretensión de la legitimada activa, dentro de la acción de protección N.º 0300-2011/0025-2011 con la finalidad de verificar si efectivamente, la vulneración de derechos invocados por aquella es tutelable mediante una acción de protección. Por tanto, esta Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

La pretensión de la accionante Viviana Janeth Coloma Espinoza en relación al derecho al trabajo, ¿era un asunto propio de conocimiento y tutela mediante una acción de protección?

Previo al desarrollo del problema jurídico que precede, esta Corte estima necesario referirse a los antecedentes del caso con la finalidad de poseer mayores elementos de juicio para emitir un pronunciamiento sobre el mismo.

La Dirección Provincial de Salud de Chimborazo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución, cláusula trigésima sexta del Décimo Contrato Colectivo<sup>14</sup>, Decreto Ejecutivo N.º 1701 del 30 de abril de 2009, Decreto Ejecutivo N.º 225 del 18 de enero de 2010 y el reglamento

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> La cláusula trigésima sexta del Décimo Contrato Colectivo, disponía lo siguiente: "Las vacantes que se produzcan en los puestos de las denominaciones del Contrato Colectivo del Ministerio de Salud, serán llenados de conformidad al instructivo que será elaborado por la Dirección Nacional de Recursos Humanos ..." (fs. 7-9 proceso-segunda instancia) En aquel sentido, el artículo 25 del Capítulo V del Reglamento Instructivo, preveía el otorgamiento de contratos de trabajo para los ganadores de estos concursos, otorgándose en primer lugar, un contrato a prueba por tres meses; superado aquel periodo, un contrato a plazo fijo por un año, y si el trabajador superba las evaluaciones realizadas, se le extendía un contrato de trabajo por dos años, y finalmente, superada la última evaluación, se le extendía el contrato indefinido. (fs. 5-9 proceso- primera instancia).



La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.
<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 175-15-SEP-CC, caso No. 1865-12-SEP-CC.



Página 19 de 26

instructivo, convocó a un concurso abierto de méritos y oposición para llenar la vacante de inspector sanitario en el área de salud N.º 6 de Guano-Penipe.

En aquel concurso participó la señorita Viviana Janeth Coloma Espinoza, siendo ganadora del mismo; razón por la cual en atención a lo dispuesto en la normativa referida y en el Reglamento Instructivo respecto del Sistema de Selección de Personal del Ministerio de Salud Pública (fs. 5-9), se le otorgó un contrato de trabajo a prueba (fs. 165-166, proceso de primera instancia), concluido el cual, se le otorgó un contrato de trabajo a plazo fijo (fs. 17-18, proceso de primera instancia).

Posterior a ello, previa notificación, la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo dio por terminado el contrato laboral a plazo fijo suscrito con la señorita Viviana Janeth Coloma Espinoza. Ante ello, la referida ciudadana planteó una acción de protección en contra del acto administrativo —que contenía la notificación de la terminación de la relación laboral con la referida entidad—, la cual fue sustanciada por el Primer Tribunal de Garantías Penales de Riobamba, cuyos jueces mediante sentencia, aceptaron la acción propuesta señalando que en este caso, correspondía otorgar un nombramiento y no un contrato.

De esta decisión, la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo interpuso recurso de apelación, el cual recayó en la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, instancia que el 18 de mayo de 2011, rechazó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia recurrida. Por consiguiente, la parte accionada presenta esta acción extraordinaria de protección.

Determinados así los antecedentes del caso, corresponde centrar el presente análisis en el desarrollo del problema jurídico *supra*, esto es en determinar si la pretensión constante en la acción de protección N.º 0300-2011/0025-2011, es un asunto que merezca un análisis constitucional mediante la garantía jurisdiccional de acción de protección.

En la demanda contentiva de la acción de protección, la legitimada activa argumentó que el acto administrativo impugnado vulneró su derecho al trabajo, y por tanto, "... a la estabilidad de los servidores y servidoras públicos (...) en razón de que con méritos gané el concurso de méritos y oposición para llenar una Vacante de Inspector de Salud N.-6 Guano-Penipe".

Med

En aquel sentido, expuso que la normativa contenida en los artículos 33, 66 numerales 15 y 17; 229 y 325 garantiza el derecho al trabajo, a la estabilidad laboral y el derecho a recibir "... mis remuneraciones de acuerdo a las funciones y responsabilidades que he cumplido...".

Sobre la base de los referidos argumentos, la accionante solicitó lo siguiente:

- 1.- Se declare la existencia de una omisión ilegal e ilegítima que ha vulnerado y vulnera mis derechos consagrados constitucionalmente al trabajo, a mi estabilidad, a recibir mis remuneraciones de acuerdo a mis funciones y responsabilidades y a la seguridad jurídica y a una existencia digna y decorosa en razón de que, conforme lo expuesto detalladamente gané el concurso abierto de méritos y oposiciones para ocupar la vacante de Inspector Sanitario del Área de Salud N.-6 Guano Penipe.
- 2.- Se ordene la reparación integral, material e inmaterial de los derechos que han sido vulnerados ordenando que:

Se disponga, de manera principal y fundamental, se respete el concurso que gané para ocupar la vacante de Inspector Sanitario del Área de Salud N.-6 Guano-Penipe, mi derecho a la estabilidad laboral, procediendo a extenderme mi nombramiento correspondiente como funcionaria pública en calidad de Inspectora Sanitaria del Área de Salud N.-6 Guano-Penipe, en las mismas condiciones que he venido desempeñando mis funciones.

En consecuencia de lo anterior, la Autoridad demandada proceda a pagar la integridad de mis remuneraciones, más los respectivos intereses, más los beneficios de ley que me corresponde... (Énfasis consta en el texto original).

De los antecedentes y de la pretensión antes descritos, se advierte que la legitimada activa alegó en su demanda vulneración del derecho al trabajo, razón por la que esta Corte considera importante revisar el marco jurídico-constitucional del derecho al trabajo, a fin de determinar si el asunto materia de la acción de protección, se ubica dentro de la órbita constitucional.

El derecho al trabajo está consagrado en el artículo 33 de la Norma Suprema, cuyo enunciado es el siguiente: "El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".

Man



Página 21 de 26

De igual forma, el artículo 325 de la Constitución de la República establece que: "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores".

Por su parte, el artículo 326 ibidem, establece los principios en los cuales se sustenta el derecho al trabajo. En aquel orden, este Organismo Constitucional en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1000-12-EP, expuso lo siguiente:

Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social...

Asimismo, en la sentencia N.º 006-16-SIN-CC dentro del caso N.º 0021-13-IN, expuso lo siguiente:

... es importante señalar que el derecho constitucional al trabajo se encuentra determinado en el artículo 33 de la Constitución de la República en el que se establece que este no es solo un derecho, sino también: "un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".

De la normativa y jurisprudencia constitucional transcrita, se colige que el derecho al trabajo, es un derecho de fundamental importancia, por cuanto garantiza a todas las personas la realización de un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano en el cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo con una remuneración justa y racional<sup>15</sup>.

En aquel sentido, se deduce que la protección que le concede el texto constitucional al derecho al trabajo se complementa y fortalece con lo dispuesto en el ámbito internacional, lo cual se evidencia en el artículo 6 del Pacto

15 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 079-14-SEP-CC, caso N.º 0452-12-EP.

Men

Caso N.º 1012-11-EP Página 22 de 26

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que considera el derecho al trabajo como el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, para lo cual se tomarán medidas adecuadas para garantizar el mismo.

En concordancia con la referida norma internacional, el artículo 6 numeral 1 del Protocolo de San Salvador determina que: "Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada".

Desde esta perspectiva, no cabe duda que el derecho constitucional al trabajo es esencial para el desarrollo del ser humano, puesto que contiene otros derechos, como el derecho a la dignidad humana y la remuneración justa; de ahí que toda persona tiene derecho a trabajar para vivir con dignidad, conforme lo ha reiterado esta Corte en la sentencia N.º 143-15-SEP-CC dentro del caso N.º 0809-13-EP:

El derecho al trabajo se caracteriza por tener contenido, estructura y contexto socioeconómico, tanto para el trabajador o servidor que percibe un salario o remuneración y que le permite mantener un estatus de vida digna, como para el empleador que recibe un servicio en cuya contraprestación paga una remuneración. Por tratarse de un derecho de tal envergadura, la Constitución de la República del Ecuador lo retoma en sus artículos 325 y 326 a fin de reconocer el derecho al trabajo en todas sus modalidades, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores...

De igual forma, este Organismo ha enfatizado la doble dimensión de este derecho al expresar que:

Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social<sup>16</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13 -SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP; sentencia N.º 079-14-SEP-CC, caso N.º 0452-12-EP.



Página 23 de 26

En este contexto, al ser el derecho al trabajo un medio para lograr la justicia social y la dignidad humana, está conformado por dos dimensiones: la una como derecho social y la otra como derecho económico, enmarcándose la primera dimensión en el ámbito constitucional y la segunda en el ámbito jurisdiccional ordinario.

Del referido análisis se deduce que la dimensión social del derecho al trabajo, constituye objeto de análisis por parte de la justicia constitucional, puesto que se trata de un derecho consagrado en el texto constitucional, el cual además, posee una interdependencia con el derecho a la dignidad humana, razón por la que es tutelable mediante las garantías jurisdiccionales; sin embargo, su dimensión económica, corresponde a una materia cuyo análisis le compete a la justicia ordinaria, por cuanto pretende la declaración de un derecho y su respectiva titularidad, para lo cual el ordenamiento jurídico ha previsto las acciones ordinarias pertinentes, conforme se lo explicó en el problema jurídico anterior.

De acuerdo a las reflexiones precedentes, se aprecia que el caso sub judice, se encasilla en la segunda dimensión del derecho al trabajo, esto es en la dimensión económica, puesto que la pretensión de la accionante Viviana Janeth Coloma Espinoza, es que se declare un derecho, es decir que se le extienda un nombramiento definitivo "como funcionaria pública en calidad de Inspectora Sanitaria del Área de Salud N.-6 Guano-Penipe, en las mismas condiciones que he venido desempeñando mis funciones...".

Al respecto, esta Corte en la sentencia N.º 013-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0991-12-EP, determinó que:

Cabe resaltar que la Constitución de la República es el instrumento que reconoce los derechos constitucionales de las personas (...) y para tutelar efectivamente esos derechos reconocidos se ha provisto de las garantías jurisdiccionales. La acción de protección, como una garantía jurisdiccional, no puede ser concebida para fundar o declarar derechos, sino para tutelar y reparar integralmente cuando exista vulneración ya sea por acción u omisión de las autoridades no judiciales o de los particulares. Por tanto, no cabe y resulta inoficioso demandar una acción de protección cuando los derechos no existen previamente reconocidos en la Constitución o frente a meras expectativas que no generan derechos...

Asimismo, conforme a lo relatado en los antecedentes del caso, el concurso de méritos y oposición para ocupar la vacante de inspector sanitario, convocado por la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo -en el que la accionante

Caso N.º 1012-11-EP Página 24 de 26

participó y fue declarada ganadora—, siempre estuvo regulado por la normativa contenida en el Décimo Contrato Colectivo, cláusula trigésima sexta; Decreto Ejecutivo N.º 1701 del 30 de abril de 2009; Decreto Ejecutivo N.º 225 del 18 de enero de 2010 y en el Reglamento Instructivo respecto del Sistema de Selección de Personal del Ministerio de Salud Pública, lo cual evidencia que el asunto sometido a conocimiento de la justicia constitucional, no correspondía ser resuelto mediante esta vía.

En efecto, la Constitución de la República en su artículo 173, dispone que: "Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial". En armonía con la referida norma constitucional, esta Corte en su reciente jurisprudencia, reiteró lo siguiente:

Para aquellos casos en los que la vulneración recae sobre otra dimensión del derecho, es decir, la legal, el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha consagrado otras vías jurisdiccionales en la justicia ordinaria, constituyéndose *latu sensu* en las auténticas vías para amparar, al menos *prima facie*, los derechos de las personas. En efecto, la justicia ordinaria presenta procedimientos especiales que resultan idóneos y adecuados para proteger el derecho del agraviado, pues se tratan de procesos dirimentes que permiten una amplia discusión y aportación de pruebas sobre el asunto controvertido, ventajas que el proceso constitucional no otorga al recurrente... <sup>17</sup>.

Aquel criterio es concordante con aquel expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú, en el cual explicó que en observancia del derecho a la seguridad jurídica, es importante establecer presupuestos y criterios para admitir y resolver recursos internos, por cuanto no todos ellos pueden ser absuelto por los mismos cauces procesales, sino según el asunto de que se trate. Entonces, "no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado"<sup>18</sup>.

En atención a los criterios que preceden, se concluye que la pretensión contenida en la acción de protección N.º 0300-2011/0025-2011, no era de aquellas que pudiera ser tutelada mediante dicha garantía jurisdiccional, ya que la misma no ha sido creada para servir de mecanismo alterno o de reemplazo a los medios

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP.

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú. (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 126.





Página 25 de 26

judiciales ordinarios con los que cuenta todo ciudadano para la protección de sus derechos y solución de controversias de naturaleza infraconstitucional.

#### 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 la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
- 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
- 3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 1 de abril de 2011, emitida por los jueces del Primer Tribunal de Garantías Penales dentro de la acción de protección N.º 0025-2011.
  - 3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 18 de mayo de 2011, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo dentro de la acción de protección N.º 0300-2011.
- 4. En virtud del análisis realizado se dispone el archivo de la causa.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán

**PRESIDENTE** 

SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez Loayza, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez y Wendy Molina Andrade, en sesión del 25 de mayo del 2016. Lo certifico.

IPCH/byy/msh

SECREPARIO GENERAL



## CASO Nro. 1012-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 08 de junio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/LFJ



#### CASO 1012-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los nueve días del mes de junio de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada de la sentencia 169-16-SEP-CC, de 25 de mayo del 2016, a los señores: Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, casilla constitucional 42; procurador general del Estado, casilla constitucional 18; Viviana Janeth Coloma Espinoza, casilla constitucional 1231; Jueces de la Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, correos electrónicos machucagonzalo@yahoo.com; polibioalulema@hotmail.com; omerymerino@live.com. A los diez días del mes de junio de dos mil dieciséis, Jueces Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, mediante oficio 2978-CCE-SG-NOT-2016 conjuntamente con los procesos que fueron remitidos a esta Corte; y a los Jueces del Primer Tribunal de garantías Penales de Riobamba, mediante oficio 2971-CCE-SG-NOT-2016; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/jdm

CORTE CONSTITUCIONAL DELECUADOR SECRETARÍA GENERAL

Secretario General



## GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 343

	CASILL		<del>                                     </del>		FECHA DE
ACTOR	A CONSTI TUCION AL	DEMANDADO	CASILLA CONSTIT UCIONAL	NRO. DE CASO	RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PRESIDENTE DE LA CÍA. SODIREC S.A.	299	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		PROV. 08 DE JUNIO DEL 2016
		SERVICIO NACIONAL DE RENTAS INTERNAS	52	1299-12-EP	
		JUECES SAL CONTENCIOSO TRIBUTARIO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	19		
MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	23	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1299-12-EP	PROV. 08 DE JUNIO DEL 2016
		JUECES SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY	680		DEE 2010
ROSA OLIMPIA BALSECA BRITO Y CRISTÓBAL ALONSO BECERRA DELGADO	964	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1480-15-EP	SENT. 01 DE JUNIO DEL 2016
		SUBPROCURADO R METROPOLITANO DE PATROCINIO DEL MUNICIPIO DE QUITO	53		
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE SALUD DE CHIMBORAZO	42_	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO VIVIANA JANETH COLOMA ESPINOZA		1012-11-EP	SENT, 25 DE MAYO DEL 2016
		we mount			

PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES	107	FERNANDO ENDOR ARAGUNDI RODRIGUEZ	141		RES. 25 DE MAYO
AGRICOLAS "LA TRANCA"		SUBSECRETARÍA DE TIERRAS Y REFPRMA AGRARIA EX INDA –MAGAP-	41	0793-07-RA	DEL 2016
FIDEL ESBERTO LORENTY GILER	547	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0162-08-RA	RES. 25 DE MAYO DEL 2016
GERENTE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE ESMERALDAS	305 y 1249	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1445-13-EP	PROV. 08 DE JUNIO DEL 2016

Total de Boletas: (21) veintiún

QUITO, D.M., 09 de junio del 2016

Ab. Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

	`
	) ታተያየጊዝ መልክ
CASILI	EROS CONSTITUÇIONALES
Fecha:	- 9 JUN, 2016
	16:30
Hora:	21
Total Boleic	
, .	( de
<b>`</b>	

## Jair Dalgo

De:

Jair Dalgo

Enviado el:

jueves, 09 de junio de 2016 16:03

Para:

'machucagonzalo@yahoo.com'; 'polibioalulema@hotmail.com';

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECULIDOR

SECRETARIA GENERAL

'omerymerino@live.com'

Asunto:

SE NOTIFICA SENTENCIA DE 25 DE MAYO DEL 2016

Datos adjuntos:

1012-11-EP.pdf



Quito D. M., 09 de junio del 2016 Oficio 2978-CCE-SG-NOT-2016

Señores

JUECES DE LA SALA CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO

Riobamba.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 169-16-SEP-CC, de 01 de junio del 2016, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1012-15-EP, presentada por: Dirección Provincial de Salud de Chimborazo. De igual manera devuelvo la acción de protección 0025-2011, constante en 240 fojas de primera instancia y el juicio 06201-2011-0300, constante en 25 de segunda instancia.

Atentamente,

Secretario General

-Adjunto: lo indicado JPCH/jdn CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

ECRETARIA GENERAL

SALA ESPECIALIZADA DE LO
CIVIL Y MERCANTIL
DE CHIMBOHAZO
SECRETARIO/A



Quito D. M., 09 de junio del 2016 Oficio 2971-CCE-SG-NOT-2016

Señores

JUECES DEL PRIMER TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DE RIOBAMBA Riobamba.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 169-16-SEP-CC, de 01 de junio del 2016, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1012-15-EP, presentada por: Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, referente a la acción de protección 0025-2011.

Atentamente.

Secretario General

Adjunto: lo indicado JPCH/jdn

CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SECRETARIA GENERAL UNIDAD JUDICIAL DE CAL

INGRESO DE CAUSAS
HORA 15:52 FECHA 10-06-20