

Quito, D. M., 23 de septiembre del 2010

Sentencia No. 002-10-SAN-CC

CASO N.º 0005-09-AN

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

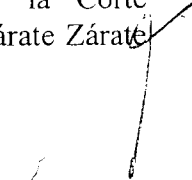
La presente acción de incumplimiento fue presentada por los señores: María Eva Toapanta Jaigua, José Ricardo Sandoval Viana, Patricio Manuel Chushig Chushig, Manuel Anibal Pilataxi Llumiquinga, Rosa Elvira Tarco Zapata, Mónica Yolanda Guañuna Guamán, Mayra Verónica Vega Males, Graciela Grimaneza León Cunín y Margarita Azucena Villagómez Padilla, por sus propios derechos, ante la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con fecha 20 de enero del 2009, en contra de la ingeniera Mónica Yolanda Melo Marín, en su calidad de Gerente de la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO; de la doctora Margarita de la Cueva, en su calidad de Gerente de Recursos Humanos de EMASEO; del General Paco Moncayo Gallegos, en su calidad de Alcalde Metropolitano de Quito, y del doctor Carlos Jaramillo Díaz, en calidad de Procurador Síndico Municipal, por incumplir lo dispuesto en el Mandato 8.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, con fecha 29 de enero del 2009, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

Con fecha 18 de marzo del 2009, la Sala de Admisión resolvió admitir a trámite la presente acción, por reunir los requisitos de admisibilidad y procedencia. Una vez realizado el sorteo, corresponde su conocimiento a la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el periodo de transición.

La Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, avoca conocimiento de la causa con fecha 14 de abril del 2009, y en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en los artículos 9, 10, 74 y 78 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, corresponde al doctor Edgar Zárate Zárate sustanciar la presente causa.

cu



De la demanda y sus argumentos

En lo principal, los accionantes manifiestan que se desempeñaban como trabajadores de la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, en calidad de tercerizados, y a partir del mes de abril del año 2005, laboraron bajo la modalidad de trabajo por horas, directamente para la referida Empresa, hasta el 14 de octubre del 2008, fecha en la cual fueron impedidos de ingresar hasta sus puestos de trabajo por orden de las accionadas, sin que medie motivo alguno o procedimiento legal.

Frente a este hecho concurren ante el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral, doctor Rodrigo Rodríguez Martínez, quien el 12 de noviembre del 2008 a las 10h43, dicta el auto resolutivo, cuya parte pertinente señala: *“Dispone en observancia de la norma antes transcrita que la EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO “EMASEO” en el término de 24 horas proceda a la inmediata incorporación de todos y cada uno de los trabajadores despedidos con oportunidad de la expedición del Referido Mandato Constituyente, entendiéndose por tales a los señores: CHUSIG CHUSHIG PATRICIO MANUEL, GUANUNA GUAMAN MONICA YOLANDA, GUERRERO ALULEMA ELSA PILAR, LEON CUNIN GRACIELA GRIMAN, PILATAXI LLUMIQUINGA MANUEL ANIBAL, SANDOVAL VIANA JOSE RICARDO, TARCO ZAPATA ROSA ELVIRA, TOAPANTA JAIGUA MARIA EVA, VEGA MALES MAYRA VERONICA, VILLAGOMEZ PADILLA MARGARITA AZUCENA”.*

Conforme se menciona, el referido Auto Resolutorio pretende hacer efectivo el Mandato N.º 8, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008. Por tanto, los accionantes afirman que han cumplido los requisitos de la mencionada norma, y se debió acatar de inmediato lo ordenado en el Mandato Constituyente, mas los demandados no lo hicieron, violentando así el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución.

Expresan que este incumplimiento de normas que rigen y que se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico ha ocasionado además la violación de derechos y garantías fundamentales consagradas en la Constitución, como los contemplados en el numeral 2 del artículo 66, artículos 33 y 75, y numeral 1 del artículo 76.

Pretensión concreta

Los accionantes, amparados en lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 74, 75, 76, 77, 78 y 79 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, solicitan que se ordene el cumplimiento inmediato e incondicional, tanto del Mandato Constituyente N.º 08, como del Auto Resolutorio de la Dirección Regional del Trabajo del 12 de noviembre del 2008, es decir que la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, los contrate bajo cualquiera de las modalidades



establecidas en el Código del Trabajo, se les restituya a sus puestos de trabajo y se les pague todos los haberes laborales que han dejado de percibir, daños y perjuicios, costas procesales y honorarios de los abogados defensores.

Contestación de los accionados

Dando cumplimiento a lo dispuesto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante providencia de fecha 14 de abril del 2009, la doctora Lourdes Margarita de la Cueva Jácome, en su calidad de Gerente de Recursos Humanos de la Empresa Municipal de Aseo- EMASEO, da contestación a la demanda de acción por incumplimiento presentada el 20 de enero del 2009, señalando en lo principal lo siguiente:

Que la acción presentada es infundada y temeraria; contiene en forma atropellada y confusa la imputación de supuestos incumplimientos por parte de la accionada a una resolución administrativa emanada por el Director Regional del Trabajo de Pichincha, de fecha 12 de noviembre del 2008, y al Mandato Constituyente N.º 8, lo cual es falso y jurídicamente improcedente, por lo determinado en el artículo 76, inciso segundo de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, y en atención a las copias notariadas que adjunta a su contestación.

Afirma la accionada que la Empresa contaba, además del personal de planta, con 274 trabajadores bajo la modalidad de contrato por horas; la administración cambió la modalidad contractual a dichos trabajadores, a contratos eventuales de trabajo, por lo que al emitirse el Mandato N.º 8, los trabajadores de la empresa se encontraban vinculados a la misma. EMASEO, al ser una institución pública, no podría comprometer fondos estatales del año siguiente sin contar con el debido presupuesto para el efecto, por ello tomó la decisión de utilizar todas las modalidades que el Código de Trabajo le permite, sin violar norma legal alguna. En este contexto se mantuvieron dichos contratos hasta el 14 de octubre del 2008.

Igualmente, en referencia al supuesto despido de trabajadores, sostiene que se puede certificar que ningún trabajador de EMASEO en la actual administración ha sido despedido, pues los ex trabajadores terminaron su relación laboral el día 14 de octubre del 2008, conforme lo establece el numeral 1 del artículo 169 del Código del Trabajo. Finalmente, solicita que la irrita acción planteada en su contra sea desechada y se la califique por la temeridad con la que fue presentada, y por tanto se proceda con el archivo de la causa.

Por otra parte, la ingeniera Mónica Yolanda Melo Marín, en su calidad de Gerente General de la Empresa Municipal de Aseo "EMASEO", dando cumplimiento a la providencia de fecha 14 de abril del 2009, manifiesta:

ck

[Handwritten mark]

La existencia de un supuesto incumplimiento de la Resolución Administrativa emitida por el señor Director Regional del Trabajo de Pichincha del 12 de noviembre del 2008 y del Mandato Constituyente N.º 8, es una situación falsa e incompleta, con lo que se pretende sorprender a la autoridad.

En el presente caso, las disposiciones del Mandato Constituyente N.º 8 han sido cumplidas a cabalidad por la institución que representa, conforme se puede evidenciar con los documentos que adjunta. En este sentido, expresa que la resolución emitida por el Director Regional del Trabajo, no constituye norma jurídica, tampoco tiene la calidad de sentencia, pues la misma es el resultado final de un proceso que debe sustanciarse en base a las reglas de la jurisdicción, competencia y del debido proceso. Es así como el Director del Trabajo se arrogó una competencia que no le correspondía, y resolvió en base a una simple denuncia, sin otorgar a la contraparte el derecho a la defensa. Cómo puede ser objeto de una acción de incumplimiento, una resolución que por ley no es obligatoria para las partes porque se pronuncia sobre hechos para los cuales la autoridad no tiene ni jurisdicción ni competencia, es decir, las obligaciones que constan en la resolución no son exigibles, y por tanto no cumplen con los presupuestos del artículo 93 de la Constitución de la República.

Indica la accionada que al emitirse el Mandato N.º 8, los trabajadores de la empresa se encontraban vinculados a la misma bajo la modalidad de contratación eventual de trabajo, contrato eventual que se encuentra enmarcado en el artículo 17 del Código del Trabajo, conforme lo determina el Capítulo IV del Reglamento para la Aplicación del Mandato N.º 8. En este contexto se mantuvieron estos contratos hasta el 14 de octubre del 2008, fecha en la que terminó dicha relación laboral y a partir de la cual se renovaron contratos a 264 trabajadores hasta diciembre de ese año, tomando en consideración su trayectoria, hoja de vida, necesidad de la empresa y de acuerdo a las disposiciones del Subsecretario del Trabajo y del Alcalde Metropolitano de Quito. En esta renovación no se consideró a 12 trabajadores, por varias causas.

Que la providencia emitida por el entonces Director del Trabajo contiene errores jurídicos de fondo y de forma, con aseveraciones ajenas a la realidad, pues los trabajadores no fueron despedidos por la actual administración, sino que terminaron su relación laboral, conforme el numeral 1 del artículo 169 del Código del Trabajo. De igual forma, se hace referencia al Mandato Constituyente N.º 8 y se establece la forma de relación contractual que desde la expedición de dicho mandato debían manejar las empresas "privadas", siendo EMASEO empresa municipal -pública-; así como se pretende aparejar los efectos jurídicos de la intermediación o tercerización laboral con el contrato por horas, siendo ésta última la modalidad contractual que regía en EMASEO. Por lo expuesto, se presentó la impugnación a dicho acto administrativo.

Concluye solicitando que la irrita acción por supuestos incumplimientos sea desechada y se la califique por la temeridad con la que fue presentada, y por tanto se proceda con el archivo de la causa.

or

Contestación de terceros con interés en el caso

En cumplimiento a lo dispuesto en providencia de fecha 14 de abril del 2009, mediante oficio N.º 045-DRTQ-09-RL de fecha 17 de abril del 2009, el doctor Genaro Cruz Abril, Director Regional de Trabajo de Quito, presenta su informe en el cual señala que conforme lo dispuesto en el Mandato Constituyente N.º 8, la obligación de asumir a los trabajadores de una usuaria requería del cumplimiento de varios requisitos. Por tanto, considerando que estos requisitos no se cumplen en el presente caso, y que los mismos accionantes lo reconocen en el escrito que contiene la acción de cumplimiento, la autoridad referida ha revocado la Resolución del 12 de noviembre del 2008 a las 10h43, atendiendo el pedido de EMASEO de fecha 14 de noviembre del 2008.

Por su parte, el doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, en su informe manifiesta que los actores, a partir del mes de marzo del 2008, fueron contratados por la empresa bajo la modalidad de contrato eventual, figura jurídica prevista en el artículo 17 del Código del Trabajo; es decir, ya se había dado cumplimiento con la Segunda Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8.

Adicionalmente, señala que bajo la modalidad de contratación por horas, no se aplica la garantía de estabilidad de un año de los trabajadores bajo la modalidad de intermediación laboral, contemplado en la Disposición Transitoria Primera, segundo inciso, del referido Mandato.

Finalmente, en relación al incumplimiento de la resolución del Director Regional del Trabajo de Quito, expresa que ésta no cumple con lo señalado en el artículo 76, numeral 7, literal *I* de la Constitución, violando el principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, y fundándose en un equivocado antecedente de hecho al aplicar erróneamente la Disposición Transitoria Primera del Mandato Constituyente N.º 8, considerando a los ex trabajadores como intermediados y no como trabajadores contratados bajo la modalidad por horas. Concluye solicitando el rechazo de la acción, al no existir incumplimiento de aplicación de norma alguna que integra el sistema jurídico, ni acto administrativo de carácter general, pues la resolución en mención no es un acto administrativo con efecto erga omnes.

II. COMPETENCIA Y CONSIDERACIONES

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es el máximo órgano de control constitucional conforme al contenido del artículo 429 de la Constitución de la República, y en tal virtud, en armonía con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución vigente, es competente para conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por

incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. En este sentido, las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, establecen: “*Art. 77.- Competencia.- Es competente para conocer la demanda por acción de incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional*”.

Sobre la naturaleza y alcance de la acción por incumplimiento de normas o actos administrativos de carácter general

La acción por incumplimiento tiene fundamento en el artículo 93 de la Constitución de la República, que consagra: “*la acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.*” Es decir, la acción por incumplimiento persigue la ejecución de un deber que proviene del contenido de una ley, mandato, sentencia o acto administrativo, expresos, claros e imperativos, cuya finalidad es asegurar la realización material –porque contiene derechos que son protegidos por el Estado– de dichas normas o sentencias.

Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán

Previo a resolver la acción de incumplimiento propuesta, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, deberá resolver el siguiente problema jurídico:

En el presente caso, ¿se considera o no cumplido el Mandato Constituyente N.º 8, en cuanto ordena que los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de contrato por horas por más de 180 días con anterioridad a su aprobación sean contratados de manera obligatoria, bajo las distintas modalidades previstas en el Código del Trabajo?

Conforme consta en la demanda, es pretensión de los accionantes que se ordene el cumplimiento inmediato e incondicional, tanto del Mandato Constituyente N.º 08, como del Auto Resolutorio de la Dirección Regional del Trabajo del 12 de noviembre del 2008, es decir, que la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO los contrate, bajo cualquiera de las modalidades establecidas en el Código del Trabajo, se les restituya a sus puestos de trabajo y se les pague todos los haberes laborales que han dejado de percibir, daños y perjuicios, costas procesales y honorarios de los abogados defensores, correspondiéndole a esta Corte, en uso de sus atribuciones constitucionales, en sentencia, determinar si aquel



mandato y auto resolutorio ha sido o no acatado por la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, atendiendo las diversas modalidades que puede presentar el deber jurídico que lo contiene, en cada caso concreto.

En este sentido, la demanda tiene por objeto que se dé cumplimiento a la obligación contenida en el Mandato N.º 8, que dispone expresamente:

“Art. 2.- Se elimina y prohíbe la contratación laboral por horas. Con el fin de promover el trabajo, se garantiza la jornada parcial prevista en el artículo 82 del Código del Trabajo y todas las demás formas de contratación contempladas en dicho cuerpo legal, en la que el trabajador gozará de estabilidad y de la protección integral de dicho cuerpo legal y tendrá derecho a una remuneración que se pagará aplicando la proporcionalidad en relación con la remuneración que corresponde a la jornada completa, que no podrá ser inferior a la remuneración básica mínima unificada. Asimismo, tendrá derecho a todos los beneficios de ley, incluido el fondo de reserva y la afiliación al régimen general del seguro social obligatorio.

En las jornadas parciales, lo que exceda del tiempo de trabajo convenido, será remunerado como jornada suplementaria o extraordinaria, con los recargos de ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.- Segunda.- Los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de contrato por horas por más de 180 días con anterioridad a la aprobación de este mandato serán contratados de manera obligatoria bajo las distintas modalidades previstas en el Código del Trabajo según lo establecido en el artículo 2 del presente mandato”. (Lo subrayado es nuestro).

Igualmente, que se dé cumplimiento al acto resolutorio dictado por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, con fecha 12 de noviembre del 2008 a las 10H43, que textualmente señala:

“VISTOS: Atento el escrito presentado por el Señor Manuel Asadobay Paca, en su calidad de Secretario General del Comité de Empresa “Febrero 18” de los trabajadores de la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, luego de realizadas las investigaciones pertinentes; y, de varias reuniones de trabajo a fin de llegar a un acuerdo amistoso, en cumplimiento de lo ordenado por el inciso segundo de la Primera Disposición Transitoria del Mandato Constituyente No. 8 que textualmente dice (...) Dispone en observancia de la norma antes transcrita que la EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO “EMASEO” en el término de 24 horas proceda a la inmediata incorporación de todos y cada uno de los trabajadores despedidos con oportunidad de la expedición del Referido Mandato Constituyente, entendiéndose por tales a los señores: CHUSIG CHUSHIG PATRICIO MANUEL, GUANUNA GUAMAN MONICA YOLANDA, GUERRERO ALULEMA ELSA

cl

PILAR, LEON CUNIN GRACIELA GRIMAN, PILATAXI LLUMIQUINGA
MANUEL ANIBAL, SANDOVAL VIANA JOSE RICARDO, TARCO ZAPATA
ROSA ELVIRA, TOAPANTA JAIGUA MARIA EVA, VEGA MALES MAYRA
VERONICA, VILLAGOMEZ PADILLA MARGARITA AZUCENA". (Lo subrayado
es nuestro).

En primer lugar, se recuerda que el Estado ecuatoriano garantiza el derecho al trabajo y reconoce todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todos los trabajadores (artículo 325 de la Constitución). En este sentido, debemos comprender que "el trabajo es un derecho y un deber, fuente de bienestar y de realización de la persona y que, por eso mismo, según la Constitución recibe una protección tuitiva especial del Estado".¹

De esta forma, conforme sostiene la doctrina, los principios que hacen posible el funcionamiento del Estado y de sus instituciones son el de la obligatoriedad y ejecutabilidad del ordenamiento jurídico, a cargo de las autoridades y organismos competentes; puesto que, en general, las normas jurídicas de la jerarquía que fueren contenidas en dicho ordenamiento obligan a sus destinatarios, debiendo la autoridad en el ámbito de sus competencias, velar por su efectivo cumplimiento, validez y vigencia; caso contrario, es decir la violación de dicho deber, se constituye en el fundamento para el ejercicio de la acción por incumplimiento al amparo de la Constitución de la República, para exigir el acatamiento del deber, que es omitido y que nació de la ley, mandato, sentencia o acto administrativo por la autoridad de que se trate. Al respecto, el Tribunal Constitucional del Perú, en sentencia N.º 0168-2005-PC, expresó: "*No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces*". Es decir, que no es suficiente que la norma sea jurídicamente válida y se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico por haber sido expedida por autoridad competente y una vez cumplidos los requisitos para la formación de la ley, sino que es necesario que se realice materialmente y por tanto se logre su plena vigencia y respeto, y para ello requiere de una institucionalidad que la garantice. "Los órganos son la materialización del Derecho, que se encargan de su aplicación, y constituyen la institucionalidad propiamente dicha. (...) En un estado de derecho, éste legitima a la autoridad, que encarna la institucionalidad, y la autoridad aplica el Derecho"².

¹ Marcial Rubio Correa, *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005, p. 85.

² Ramiro Ávila Santamaría, "Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los derechos humanos", en *Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 19.



Cabe preguntarnos entonces: ¿quién es titular de dicha acción? Conforme lo dispuesto en el artículo 75 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, por sí o a través de representante, puede demandar por el incumplimiento de una norma con rango de ley, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de los que trata el artículo 74 ibídem. Por tanto, toda persona está facultada para exigir a la autoridad el cumplimiento del derecho objetivo, más aún si se considera que la Constitución de la República consagra en el artículo 93 la referida acción, como garantía jurisdiccional para hacer efectiva la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico.

En este orden de ideas, la acción por incumplimiento tiene como destinatario o sujeto pasivo la autoridad, funcionario, jueza o juez, o particular, renuente de cumplir la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia, o informe, en atención a lo previsto en el artículo 76 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

Los accionantes demandan el cumplimiento del Mandato N.º 8, que elimina y prohíbe la tercerización, intermediación laboral, contratación laboral por horas y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo, erradicando la injusticia laboral y la aberrante discriminación social, ocasionadas por el uso y abuso de los referidos sistemas precarios de contratación laboral, con la finalidad de promover y recuperar los derechos laborales; norma legal que impone ciertos deberes a la autoridad, en el presente caso, a la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, deber que no se constituye en una mera formalidad de cumplir la ley, sino en un deber derivado de un Mandato, específico y determinado, aprobado por la Asamblea Constituyente, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008. En este orden, la obligación que emana del Mandato N.º 8 proviene de un organismo competente, a saber la Asamblea Constituyente, la cual ejerció sus facultades mediante la expedición de mandatos constituyentes, leyes, acuerdos, resoluciones y demás decisiones, que son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos, conforme lo previsto en el artículo 2 del Mandato Constituyente 1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 223 del 30 de noviembre del 2007; además, dicha obligación tiene alcance general, pues contiene disposiciones generales que no están dirigidas a un destinatario en concreto, designado o identificado, sino a todos los que se encuentren en su ámbito de aplicación, pues mal podría aseverarse que la única destinataria es la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, pero sí es una de ellas.

En el presente caso, conforme consta en el expediente, los accionantes, con posterioridad a la expedición del Mandato Constituyente N.º 8, prestaron sus servicios lícitos y personales bajo la modalidad de contrato eventual de trabajo a favor de la Empresa Municipal de Aseo, al 14 de abril del 2008, por un plazo de 6 meses contados a partir de dicha fecha. Con ello, a simple vista se podría señalar que la empresa obligada dio

ca

cumplimiento a lo previsto en la Segunda Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8, que es materia de análisis en la presente acción por incumplimiento, la cual contiene el deber de contratar de manera obligatoria bajo las distintas modalidades previstas en el Código de Trabajo, a los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de contrato por horas por más de 180 días con anterioridad a la aprobación del referido Mandato; sin embargo, del análisis minucioso del expediente se debe concluir todo lo contrario, tomando en consideración el objeto de la norma cuyo cumplimiento se demanda, conforme se expondrá a continuación.

La disposición demandada tiene por objeto la eliminación de todo sistema de precarización laboral, en defensa de los derechos que le asisten al trabajador, es decir, erradicar toda forma de contratación que conlleve menoscabo de los derechos laborales; es decir, la Empresa obligada debió incorporar a su nómina de trabajadores a todos aquellos que se encontraban prestando sus servicios bajo la modalidad de contrato por horas y que hubieren cumplido las exigencias establecidas en la norma aludida, brindando protección inmediata a los trabajadores en la relación laboral. Por el contrario, la empresa, lejos de cumplir el deber primordial contenido en el Mandato Constituyente N.º 8, haciendo mal uso de la normativa laboral vigente (artículo 11 del Código del Trabajo) vinculó a los trabajadores en forma eventual, y posteriormente con contratos sucesivos a plazo fijo por un año, evadiendo el reconocimiento y cumplimiento de los derechos de los trabajadores.

En la especie, los contratos eventuales suscritos entre la empresa EMASEO y los trabajadores, encontraron sustento en el artículo 17 del Código del Trabajo; la cláusula primera, relativa al objeto, señala expresamente: *“por el crecimiento demográfico y la creación de nuevas urbanizaciones, centros comerciales, entre otros, al norte de Quito y valles, sectores que maneja EMASEO, para brindar un mejor servicio de recolección y barrido de RSU, ya que la generación de éstos se ha visto incrementada en un 15% en relación al año anterior...”*, haciendo notar, que estaría justificado el carácter eventual de la labor a desempeñar por los trabajadores. Sin embargo, esta afirmación pierde sustento, cuando al concluir el plazo del contrato eventual (14 de abril del 2008), inmediatamente, en el caso de algunos trabajadores se celebraron otro tipo de contratos, primero de carácter eventual hasta el mes de diciembre del 2008, y luego contratos a plazo fijo por un año, es decir, hasta diciembre del 2009, conforme consta a fojas 69 y 75. Es decir, luego de la expedición del Mandato Constituyente N.º 8, los accionantes ingresaron a la empresa EMASEO contratados por un tiempo determinado (contrato eventual) para realizar labores permanentes. En tal razón, la relación laboral de los accionantes con la empresa EMASEO fue una relación permanente y no temporal, conforme se mencionó, además de considerar el tiempo de duración de la misma, a partir del año 2005, lo cual hacía que los trabajadores adquieran protección constitucional de sus derechos, y por tanto, correspondía el reconocimiento de los mismos por parte de la empresa obligada. Ahora bien, habrá que dejar en claro que esta protección o permanencia en el trabajo no es perpetua, debido principalmente a que el principio de estabilidad laboral es limitado y



puede verse afectado, siempre y cuando se cumplan los procesos establecidos en la ley para la desvinculación formal de los trabajadores.

De igual forma, la empresa EMASEO manifiesta que dio por terminada la relación contractual con los accionantes porque: *“no podría comprometer fondos estatales (...) sin contar con el debido presupuesto para el efecto”*; sin embargo, de un total de 274 trabajadores contratados, se mantuvo la relación contractual “eventual” con la mayoría de ellos (264 trabajadores) hasta diciembre del 2008, y por un año más durante el 2009, lo que revela que no es la falta de recursos económicos lo que impide asegurar el derecho al trabajo de los accionantes. Esta actitud de la empresa evidencia un trato discriminatorio, puesto que estando en igualdad de condiciones que el resto de trabajadores a quienes se contrató nuevamente, se excluyó a los accionantes sin que exista causa legal justificada, lo que a su vez implica violación del derecho a la no discriminación, consagrado en el artículo 11, numeral 2 de la Constitución.

En suma, esta Corte no evidencia el cumplimiento de la norma demandada, peor del deber de velar por la protección de los derechos de los trabajadores, puesto que se mantienen las tradicionales prácticas de precarización de las relaciones de trabajo, ya que los accionantes fueron contratados bajo la modalidad de contrato eventual, establecido en el artículo 17 del Código del Trabajo, regularizando temporalmente su situación laboral. Conforme se mencionó, dicho contrato contaba con un plazo de vigencia, de seis meses, debiendo concluir el 14 de octubre del 2008, en la forma prevista en la ley y en los indicados contratos. Al finalizar el plazo, no se renovaron los contratos de trabajo a los accionantes, contrariando el objeto del Mandato Constituyente de la referencia, desconociendo la normativa laboral y vulnerando los derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral de los accionantes.

Con respecto al incumplimiento del acto resolutorio dictado por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, con fecha 12 de noviembre del 2008 a las 10H43, en atención a la impugnación formulada por la Empresa Municipal de Aseo, éste ha sido revocado, evidenciándose varios errores en su parte resolutoria, pues confunde la figura de tercerización laboral con la contratación por horas, y por considerar que en el presente caso no se reúnen los requisitos que establece el Mandato Constituyente N.º 8.

Por lo expuesto, se ratifica que la autoridad demandada no cumplió con el deber jurídico contenido en el Mandato Constituyente N.º 8; por el contrario, al contratar a los accionantes mediante la modalidad de trabajo eventual, se advierte la mera formalidad de cumplir con la ley, o más bien de burlarla, al disfrazar la relación laboral permanente como eventual. Por tanto, la empresa EMASEO, al no incorporar a los accionantes bajo una modalidad de contratación que les asegure el pleno ejercicio de sus derechos al trabajo y a la estabilidad laboral, garantizados en la Constitución de la República y en el Mandato Constituyente N.º 8, incumpliendo la finalidad perseguida por dichas normas, viéndose vulnerados los derechos constitucionales por parte de la autoridad pública, que

da

[Handwritten signature]

tiene el deber de garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, en nombre del Pueblo Soberano y de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Aceptar la acción de incumplimiento propuesta por los señores María Eva Toapanta Jaigua, José Ricardo Sandoval Viana, Patricio Manuel Chushig Chushig, Manuel Anibal Pilataxi Llumiquinga, Rosa Elvira Tarco Zapata, Mónica Yolanda Guañuna Guamán, Mayra Verónica Vega Males, Graciela Grimaneza León Cunín y Margarita Azucena Villagómez Padilla, y en consecuencia declarar el incumplimiento de la Segunda Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008, por parte de la Gerencia de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO.
2. Disponer a la Gerencia de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, que en el término de 5 días, contados a partir de la notificación, incorpore a los accionantes a la nómina de trabajadores de la citada empresa en forma permanente; y se ordena que, en igual término, informe a esta Corte sobre la ejecución de la presente sentencia. En caso de insistir en el incumplimiento, se comunicará de inmediato a esta instancia constitucional para la imposición de la sanción prevista en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Edgar Zárate Zárate
PRESIDENTE (E)




Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los



doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Freddy Donoso Páramo, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del doctor Miguel Ángel Naranjo, en sesión ordinaria del día jueves veintitrés de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

ALJ/mcml/ccp


AL

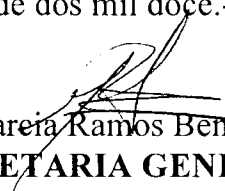


Causa N.º 0005-09-AN

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN.- Quito, 12 de abril de 2012, las 16H30 , **VISTOS.-** En la acción de incumplimiento signada con el No. 0005-09-AN, seguida por Toapanta Jaigua María Eva, Sandoval José, Chusig Patricio, Pilataxi Manuel, Tarco Rosa, Guañuna Mónica, Vega Mayra, León Graciela y Villagomez Margarita, resuelta mediante sentencia constitucional No. 002-10-SAN-CC, de 23 de septiembre de 2010, agréguese al expediente los escritos presentados por Dr. Hugo Borja Vivero, en su calidad de Procurador Judicial del Sr. Carlos Sagasti Rhor, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, mediante los cuales se solicita la aclaración y ampliación de la sentencia mencionada, a fin de que “se indique si el término “permanente”, contenido en el numeral 2 del acápite III, se refiere a un contrato a plazo fijo o bajo que modalidad se debe contratar a estos trabajadores” e informa sobre la ejecución de la sentencia, respectivamente. En lo principal se considera: **PRIMERO.-** Conforme lo previsto en el artículo 440 de la Constitución de la República, las “*sentencias y autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”. **SEGUNDO.-** El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevé que *las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.* **TERCERO.-** En base a lo establecido en el considerando primero de esta providencia, es preciso señalar que la Corte dispuso en el numeral 2 de la sentencia que la Gerencia de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, en el término de 5 días, contados a partir de la notificación, incorpore a los accionantes a la nómina de trabajadores de la citada empresa en forma permanente. **CUARTO.-** El referido Mandato 8 tiene por objeto la eliminación de todo sistema de precarización laboral en defensa de los derechos que le asisten al trabajador, es decir garantizar su estabilidad y erradicar toda forma de contratación que conlleve el menoscabo de los derechos laborales. En base a lo expuesto, por considerarse que no existe oscuridad en cuanto al carácter de permanente sobre la incorporación de los accionantes a la nómina de trabajadores de la empresa EMASEO, pues ha sido suficientemente analizado en la parte expositiva de la sentencia, se niega por improcedente el pedido de aclaración y ampliación.- **NOTIFÍQUESE.-**


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire en sesión del día jueves 12 de abril de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benítez
SECRETARIA GENERAL