



Quito, D. M., 29 de enero de 2014

SENTENCIA N.º 020-14-SEP-CC

CASO N.º 0739-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 16 de marzo de 2011, el señor Wilfrido Efraín Tandazo Román presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 16 de febrero de 2011, dentro de la acción de protección N.º 0085-2011.

El 04 de mayo de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que respecto a la presente causa, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 31 de agosto de 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinueza y Edgar Zárate Zárate, admitieron a trámite la causa por considerar que la demanda reúne los requisitos exigidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, le correspondió al ex juez constitucional Alfonso Luz Yunes, sustanciar la presente causa, quien avocó conocimiento de la misma el 27 de septiembre de 2011, y dispuso que se notifique con el contenido del auto y de la demanda correspondiente a los jueces que integran la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de

Loja, a fin de que presenten el informe de descargo debidamente motivado. En el mismo auto se convocó a las partes procesales para el 18 de octubre de 2011, a fin de que en audiencia pública presenten sus alegaciones.

Conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces de la primera Corte Constitucional del Ecuador.

En virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa actuar como sustanciador del caso N.º 0739-11-EP.

Con memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, remitió el expediente del caso N.º 0739-11-EP al juez ponente.

Con providencia del 29 de noviembre de 2013, el juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 16 de febrero de 2011, dentro de la acción de protección N.º 0085-2011, en la cual se estableció lo siguiente:

“...OCTAVO.- SENTENCIAS Y JURISPRUDENCIAS VINCULANTES.-

Es verdad que en fallos anteriores que se encuentran incorporados al proceso, esta Sala, se pronunció en una forma diferente a la actual, era porque las acciones de protección fueron propuestas cuando no estaba vigente la NUEVA LEY ORGANICA DEL SERVIDOR PUBLICO y EL LEGISLADOR no había regulado en forma debida las CONDICIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS PARA EL REINGRESO AL SECTOR PUBLICO. Actualmente mediante la Ley Orgánica del Servicio Público se encuentra debidamente reglamentada dicha situación; y, en el Estado Constitucional de Derechos que vivimos, debe cumplirse con lo que dispone la Constitución y la Ley.- Las sentencias agregadas al proceso por la parte actora, no constituyen jurisprudencia vinculante, puesto que no son dictadas por la Corte Constitucional, conforme lo prescribe el artículo 436.6





de la Constitución de la República.- Además la Sala expresó. NOVENO.- CONCLUSION FINAL.- De las normas constitucionales y legales anotadas, así como de las consideraciones realizadas por esta Sala, se concluye que la CERTIFICACIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES materia de la presente acción es LEGAL Y CONSTITUCIONAL, y, no le está violentando los derechos constitucionales del accionante. Por las consideraciones realizadas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA desestimándose el recurso de apelación, se confirma en los términos que anteceden la sentencia que vino enalzada ...”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes lo siguiente:

El ingeniero Wilfrido Efraín Tandazo Román presenta acción de protección en contra del Ministerio de Relaciones Laborales, por considerar que el contenido del oficio N.º MRL-SG-2010-0000517021 del 08 de noviembre de 2010, vulnera su derecho constitucional al trabajo, al señalar que: “revisados los archivos que posee el Ministerio de Relaciones Laborales se estableció “que el señor Tandazo Román Wilfrido Efraín con cédula de ciudadanía N.º 1100281615, consta registrado con COMPENSACIÓN POR RETIRO VOLUNTARIO institución: INSTITUTO ECUATORIANO DE RECURSOS HIDRAULICOS INERHI, fecha 01/06/95. Las instituciones del Sector Público darán cumplimiento a lo que establece el Art. 14 segundo inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP...”.

El 08 de enero de 2011, el juez segundo de lo civil de Loja, en su sentencia determinó que en el caso puesto en su conocimiento no se ha violado derecho constitucional alguno toda vez que el Ministerio de Relaciones Laborales, al conferir una certificación, no ha emitido ningún acto administrativo, ni ha incurrido en una acción u omisión de autoridad pública, en consecuencia inadmite la acción de protección propuesta.

Por encontrarse en desacuerdo con el fallo dictado, el señor Wilfrido Efraín Tandazo Román interpone recurso de apelación ante el superior, el mismo que fue conocido por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales

de la Corte Provincial de Justicia de Loja. En sentencia dictada el 16 de febrero de 2011, dicha Sala determinó que la certificación emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales, materia de la presente acción, es legal y constitucional, y por tanto no se han violentado derechos constitucionales. Razón por la cual desestima el recurso de apelación y confirma la sentencia venida en grado.

Detalle y fundamento de la demanda

Del contenido principal de la demanda se desprende lo siguiente:

El accionante sostiene que la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, viola sus derechos constitucionales cuando en la parte resolutive de su sentencia desestima el recurso de apelación y confirma los términos de la sentencia que vino en alzada. Alega que la Sala niega la existencia de una vulneración de derechos constitucionales cuando la ex SENRES (hoy Ministerio de Relaciones Laborales) emite una certificación, con la cual se le prohíbe reingresar al sector público, aplicando –según su criterio– una norma vigente para situaciones fácticas futuras, esto es la Ley Orgánica de Servicio Público.

Afirma además, que la misma Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en otro caso similar (hace referencia al caso del señor Sixto Marcelo Rodríguez Boza), acepta la apelación y resuelve que se actualice en el término de tres días la base de datos del Ministerio de Relaciones Laborales –ex SENRES– donde se excluya de las prohibiciones de ejercer cargos o puestos en las instituciones públicas y consecuentemente conste como idóneo. Ante lo cual, demanda que se examine si en la sentencia impugnada, la Sala expuso las razones que justifiquen el cambio de criterio en forma razonable y suficiente, y es más que dicho cambio sea válido y acorde con la Constitución de la República.

Por otra parte, sostiene que el derecho a la seguridad jurídica le fue vulnerado cuando la Sala en su sentencia expresa que la nueva Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) regula las condiciones para el reingreso al sector público, sin tomar en consideración que según lo previsto en la Ley de Servicio Público y Carrera Administrativa (LOSCCA) vigente al mes de abril de 1995, su reingreso al sector público estaba condicionado al transcurso del tiempo y luego cuando fue reformada la ex LOSCCA, se estableció como requisito para el reingreso la devolución del dinero recibido. De tal forma, que considera que la sentencia dictada por los jueces provinciales violenta también el principio de irretroactividad de la ley, pues las condiciones que se fijaron a favor de los servidores públicos para su desvinculación del sector público, en ese momento,

d



no obligaban a una devolución del dinero para el no reingreso al sector público.

Finalmente, en lo referente a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, manifiesta que si se analiza los considerandos séptimo y octavo de la sentencia, en la misma solo se indica que por la vigencia de la Ley de Servicio Público, las situaciones jurídicas dadas en el pasado varían y se afectan y que si existieron fallos anteriores favorables se debe a que “el legislador no había regulado en forma debida las condiciones de los servidores públicos para el reingreso al sector público”, estos argumentos de la Sala a criterio del accionante no constituyen una explicación suficiente que demuestre por qué la nueva ley es aplicable en el caso de su representado.

Pretensión

El accionante solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción extraordinaria de protección; declare la vulneración de sus derechos a un trato igualitario, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva; deje sin efecto la sentencia emitida por la Sala de lo Civil Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja y, que el proceso se retrotraiga hasta antes de emitirse la sentencia de segunda instancia.

Contestación de la demanda

Argumentos de la parte accionada

Se deja constancia de que, pese a haber sido debidamente notificados con el auto dictado el 27 de septiembre de 2011, los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, no han remitido el informe solicitado en la presente causa.

Procuraduría General de Estado

El director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, ha indicado que en el presente caso corresponde a los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja presentar el informe debidamente argumentado acerca de los fundamentos de la acción. Y a efecto de recibir las notificaciones que le correspondan señala casilla constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre 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, y de acuerdo con artículo 3 numeral 8, literal b y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente con el fin de proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. De tal forma que esta acción nace y existe para garantizar, proteger, tutelar y amparar los derechos constitucionales y el debido proceso que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

La acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en las actuaciones de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. Por



consiguiente, no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la Constitución. En tal virtud, cuando la Corte Constitucional conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino que únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República y repararlos.

Planteamiento de los problemas jurídicos

Una vez analizado el expediente, para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario desarrollar su análisis a través de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneraron el derecho a la igualdad del accionante al resolver su caso de manera diferente a otro caso con patrones fácticos similares?
2. En la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿se vulneró el derecho a la seguridad jurídica?
3. La sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución de los problemas jurídicos

- 1. La sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneraron el derecho a la igualdad del accionante al resolver su caso de manera diferente a otro caso con patrones fácticos similares?**

En su demanda el accionante ha manifestado que su derecho a la igualdad, contenido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, ha sido vulnerado debido a que los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en su sentencia del 16 de febrero de 2011, no justificaron en forma razonada su cambio de criterio con relación a otros ciudadanos. Según señala, los jueces resolvieron de manera distinta respecto del caso presentado por el señor Sixto Marcelo Rodríguez Boza

en el cual la Sala aceptó la apelación y resolvió revocar la sentencia venida en grado, disponiendo que el accionado actualice en el término de tres días la base de datos del Ministerio de Relaciones Laborales –ex SENRES– donde se le excluya de las prohibiciones para ejercer cargos o puestos en las instituciones públicas y consecuentemente conste como idóneo.

La Constitución de la República, en el artículo 66 numeral 4 reconoce y garantiza a favor de todas las personas el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. Al respecto, la Corte Constitucional con el propósito de determinar el alcance del referido artículo, mediante sentencia ha establecido que el derecho a la igualdad debe ser entendido sobre la base de dos dimensiones:

“a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 número 2, primer inciso, cuando lo define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: ‘Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades’. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos -individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación.

b) La dimensión material, en cambio, la enuncia la Constitución en el tercer inciso del número 2 del artículo 11, al señalar: ‘El Estado adoptará medidas de acción afirmativas que promuevan la igualdad real a favor de todos los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Esta dimensión del derecho supone en cambio que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el status de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos’¹.

De esta manera, se puede colegir que la igualdad formal es general, de carácter universal, sin que exista diferenciación alguna en el trato que reciben las personas, sean estas individuales o colectivas, siempre que se encuentren en igual situación; en cambio, la igualdad real parte del reconocimiento de la existencia de diferencias respecto a las condiciones materiales para el desarrollo de las personas. En este último caso se determina que le corresponde al Estado, como sujeto obligado, desarrollar acciones positivas que promuevan la equiparación de las condiciones materiales de las personas que se encuentran en situaciones menos ventajosas con relación a aquellas que tienen mejores condiciones, procurando de esta manera el desarrollo integral de las personas en sociedad.

De la argumentación esgrimida por el accionante se advierte que, pese a alegar la

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 117-13-SEP-CC, caso N.º 0619-12-EP del 11 de diciembre de 2013.



vulneración de su derecho a la igualdad material, su pretensión está encaminada a evidenciar un trato diferente por parte de los jueces de alzada ante situaciones fácticas que él estima similares. Por lo tanto, lo que corresponde a esta Corte es determinar si en el caso *sub judice* ha existido una afectación del derecho a la igualdad formal o igualdad ante la ley.

De la revisión de la sentencia impugnada esta Corte encuentra que los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja sustentaron su sentencia de apelación sobre la base de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Servicio Público, la que entró en vigencia una vez publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 294 del 06 de octubre de 2010. Según señalan en su sentencia:

“En la certificación del Ministerio de Relaciones Laborales se certifica que el accionante recibió una COMPENSACIÓN POR RETIRO VOLUNTARIO y que para su reingreso al sector público debe dar cumplimiento a lo que dispone el inciso segundo del Art. 14 de la LOSEP. Si se encuentra VIGENTE dicha norma legal, debe darse cumplimiento a la misma. 7.8. Al accionante no se le está negando el derecho al trabajo. En la certificación impugnada el Ministerio de Relaciones Laborales, manifiesta lo que dispone la ley, pues, si quiere reingresar al sector público debe cumplir con la misma. 7.9. Con la certificación de fs. 4 del Ministerio de Relaciones Laborales, el accionante puede participar en cualquier concurso de méritos y oposición- incluido SENAGUA o cualquier otra institución-, y solamente que en caso de ser ganador del concurso, para reingresar, debe cumplir con el inciso segundo del Art. 14 de la LOSEP”.

En consecuencia, es en virtud de aquello que la Sala determina que no ha existido vulneración de los derechos constitucionales del accionante, puesto que la certificación impugnada simplemente manifiesta lo que dispone la ley. Por lo que, los jueces afirman que el derecho al trabajo, alegado por el accionante, no se ha visto afectado ya que él puede participar en cualquier concurso de oposición y méritos; solamente que, de acuerdo con lo dispuesto en la ley, en caso de ser ganador del concurso, para reingresar, deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 14 de la LOSEP que establece que podrá reingresar al sector público quien haya devuelto la compensación recibida².

² Art. 14 de la LOSEP.- Quien hubiere sido indemnizado por efecto de la supresión de puesto podrá reingresar al sector público solamente si devuelve el monto de la indemnización recibida, menos el valor resultante de la última remuneración que percibió multiplicado por el número de meses que no prestó servicios en el sector público, contados desde la fecha en que se produjo su separación.

Así mismo, podrá reingresar a la administración pública quien hubiere recibido compensación económica por retiro voluntario,

Una vez analizada la sentencia y los recaudos procesales se evidencia que efectivamente los jueces fallaron de forma distinta al caso que fue agregado al proceso por el accionante. No obstante, esto se debió a que a la fecha de presentación de su demanda, la LOSEP ya estaba vigente y habían cambiado las condiciones para el reingreso al sector público. Como la propia Sala señala:

“Es verdad que en fallos anteriores, que se encuentran incorporados al proceso, esta Sala, se pronunció de una forma diferente a la actual, era porque las acciones de protección fueron propuestas cuando no estaba vigente la NUEVA LEY ORGÁNICA DEL SERVIDOR PÚBLICO Y EL LEGISLADOR (...). Actualmente mediante la Ley Orgánica del Servicio Público se encuentra debidamente reglamentada dicha situación; y, en el Estado Constitucional de Derechos en que vivimos debe cumplirse con lo que dispone la Constitución y la Ley”.

Por lo tanto, tal y como ha determinado la Sala en su sentencia, la normativa que debe ser observada por el accionante para su reingreso al sector público es la contenida en la LOSEP, pues es la que está vigente en la actualidad. Aquello no constituye un cambio de criterio injustificado; al contrario, es deber de la Sala fallar apegada a derecho en función de la normativa vigente y aplicable al caso concreto.

En consecuencia, esta Corte concluye que en el presente caso no se ha vulnerado derecho constitucional a la igualdad del señor Wilfrido Efraín Tandazo Román, pues no ha existido por parte de los jueces de apelación un tratamiento jurisdiccional diferente ante una situación legal idéntica, lo que ha habido es un trato jurisdiccional acorde a la legislación vigente y aplicable al caso concreto. Es decir, la decisión se adoptó tomando en consideración que la solicitud presentada por el accionante al Ministerio de Relaciones Laborales ingresó el 08 de noviembre de 2010; por tanto, la ley que rige y que determina las condiciones para el reingreso al sector público, independientemente de la legislación que haya

venta de renuncia y otras figuras similares, si devolviera el valor de la indemnización percibida; en caso de haberla recibido antes de la dolarización, para su devolución, ésta se calculará al tipo de cambio vigente a la fecha de su pago. En caso de haber percibido indemnización por compra de renuncia con indemnización, para reingresar al sector público, a cualquier puesto, deberá devolver en forma previa la totalidad de la indemnización percibida.

Además, podrán reingresar al servicio público quienes hubieren sido indemnizados o compensados, sin necesidad de devolver el monto de la indemnización recibida, únicamente a cargos de nombramiento provisional y a cargos o funciones de libre nombramiento y remoción establecidos en esta ley. El mismo beneficio tendrán quienes reingresen para ejercer la docencia universitaria, formación de las o los servidores públicos o la investigación científica. Este período no será considerado como parte de la devengación de la indemnización recibida.

Las exservidoras o los exservidores que habiendo renunciado voluntariamente no recibieron indemnización alguna podrán reingresar al sector público.

En lo relacionado a los descuentos, suspensiones y límites de pago de pensiones, se estará a lo dispuesto en las leyes de seguridad social respectivas.



estado vigente al momento de salida, es la Ley Orgánica de Servicio Público.

Finalmente, cabe señalar que respecto a la alegación del accionante acerca de que los fallos dictados por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja constituyen jurisprudencia vinculante, esta Corte aclara que de conformidad con el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en materia constitucional, únicamente le corresponde a este organismo expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante y que deben ser tomadas como precedentes jurisprudenciales obligatorios en casos fácticamente similares.

2. En la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿se vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

El accionante, en su demanda, manifiesta que su derecho a la seguridad jurídica fue vulnerado puesto que la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja señaló que la Ley Orgánica de Servicio Público es la norma legal que regula su situación en cuanto a su habilitación para ejercer cargo público, cuando la norma a él aplicable era la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente al mes de abril de 1995. Por tal motivo considera que se ha violentado el principio de irretroactividad de la ley y se le ha afectado la seguridad y las condiciones que aquella norma le otorgaba.

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que se fundamenta en el respeto a la Constitución como norma suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Es decir, que el derecho a la seguridad jurídica conlleva la confiabilidad en el orden jurídico que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley. Es la garantía que da la convicción, certeza o seguridad a las personas en el sentido de que las autoridades investidas de una potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a lo previsto en la Constitución y en la normativa vigente.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, con relación a la seguridad jurídica, ha manifestado lo siguiente:

“El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a

una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional”.³

Como ya quedó establecido anteriormente, de la revisión a la sentencia impugnada se ha constatado que la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en su contenido determinó que, a diferencia de casos anteriores, en el caso *sub examine* la normativa vigente y aplicable al caso es aquella contenida en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Según consta en el expediente, a fojas 4, el señor Wilfrido Efraín Tandazo Román solicitó al Ministerio de Relaciones Laborales emita una certificación de no tener impedimento legal para ejercer cargo público. Esta solicitud está fechada el 08 de noviembre de 2010; por lo que, a esa fecha, la normativa vigente y aplicable que regulaba las condiciones para el reingreso de aquellos servidores que hubieren recibido una compensación económica por su renuncia voluntaria era la LOSEP, ya que la misma entró en vigencia el 6 de octubre de ese mismo año. En consecuencia, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en respeto al debido proceso y a la seguridad jurídica, aplicó la normativa previa, pública y aplicable a la situación fáctica puesta en su conocimiento.

Es preciso aclarar que si bien el accionante se acogió a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de Modernización y que a la fecha de su salida de la administración pública se encontraba vigente la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, aquella normativa ya no es aplicable en la actualidad puesto que se encuentra derogada. Por consiguiente, la normativa citada por el accionante reguló únicamente las condiciones respecto de su salida del sector público; por lo que, no puede pretender que para su reingreso se le apliquen condiciones de normas derogadas. A los operadores de justicia les corresponde siempre aplicar la norma vigente al momento de ocurridos los hechos y aquella, en este caso, es la LOSEP. De manera que aplicar normas que ya fueron derogadas y que ya no regulan las condiciones para el reingreso al sector público sí constituiría una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

Por lo expuesto, esta Corte Constitucional ha comprobado que el caso *sub*

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP del 16 de mayo de 2013.



examine fue resuelto por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales en observancia de la Constitución y las leyes que integran el ordenamiento jurídico, por lo que no ha existido vulneración del derecho a la seguridad jurídica del accionante.

3. La sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante sostiene que la sentencia impugnada no justifica de forma razonada y suficiente el cambio de criterio frente a otros ciudadanos que fueron beneficiarios de resoluciones favorables de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Además, considera que no existe justificación suficiente que explique la pertinencia de la aplicación de una nueva ley para la resolución de su causa.

Conforme lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. De modo que le corresponde al juez/a competente enunciar en las resoluciones que emita las normas o principios jurídicos en que se funda y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, mediante un análisis objetivo, preciso, claro, coherente y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos presuntamente vulnerados.

La motivación constituye un elemento sustancial del derecho al debido proceso que permite a las partes procesales conocer el razonamiento lógico del juez y comprender las razones jurídicas por las que la autoridad judicial ha llegado a un fallo determinado. Esto quiere decir que los jueces tienen la obligación de fundamentar y exponer los argumentos fácticos y jurídicos de modo razonable y coherente, mediante una adecuada justificación que ponga de manifiesto las razones o argumentos que hacen jurídicamente aceptable la decisión judicial.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 024-13-SEP-CC del 07 de junio de 2013, respecto a este derecho, como garantía del debido proceso, ha precisado que:

“(…) corresponde a los jueces realizar un análisis preciso, claro y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos, pues no es suficiente mencionar los principios o derechos violentados, sino que es necesario determinar cómo y de qué forma se vinculan los hechos con las normas aplicables al caso concreto. Por tanto, la motivación no es solo un elemento formal, como requisito obligatorio de toda manifestación de autoridad

pública, sino que constituye un elemento sustancial que expresa la garantía del derecho al debido proceso, pues permite a las partes conocer el razonamiento lógico del juez y por tanto comprender las razones jurídicas por las que se ha llegado a un fallo determinado”⁴.

En la sentencia 227-12-SEP-CC (caso 1212-11-EP) se establecieron los criterios que permiten determinar si una decisión judicial se encuentra adecuada y debidamente motivada. Así, los criterios son los siguientes:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”.

De manera que, en el caso *sub judice*, esta Corte procederá a analizar si la fundamentación efectuada por los jueces cumple con los requisitos determinados y puede considerarse debidamente motivada.

En primer lugar, es preciso dejar constancia que en la sentencia impugnada se observa que los jueces inician su fallo pronunciándose respecto de su competencia para conocer la causa y respecto de la validez del proceso. A continuación de aquello, a partir del considerando tercero, recogen la fundamentación y pretensión del recurrente, así como también la contestación emitida por la Procuraduría General del Estado. Posteriormente, proceden a realizar un examen de los recaudos procesales y dejan constancia de que el accionante trabajó en el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI) hasta abril de 1995, cuando recibió una compensación por retiro voluntario. Asimismo, determinan que el 08 de noviembre de 2010, el accionante solicitó al Ministerio de Relaciones Laborales se le extienda una certificación de no tener impedimento legal para ejercer cargo público, ante lo cual dicho organismo ha certificado que existe registrada una compensación por retiro voluntario y que se dará cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 segundo inciso de la Ley Orgánica de Servicio Público. Por consiguiente, esta Corte encuentra que la

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 024-13-SEP-CC, N.º 1437-11-EP del 07 de junio de 2013.



sentencia impugnada cuenta con una descripción y análisis adecuado de los hechos puestos en su conocimiento.

Una vez analizada la parte fáctica, a partir del considerando séptimo, la Sala procede a realizar su análisis del caso. Según se observa en la sentencia, los jueces basan su decisión en la disposición contenida en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Público, determinando que aquella es la que regula las condiciones para el reingreso del accionante al sector público y que por tanto no ha existido vulneración del derecho al trabajo del accionante. Al respecto, de modo concreto, los jueces establecen lo siguiente:

“En la certificación del Ministerio de Relaciones Laborales se certifica que el accionante recibió una COMPENSACIÓN POR RETIRO VOLUNTARIO y que para su reingreso al sector público debe dar cumplimiento a lo que dispone el inciso segundo del Art. 14 de la LOSEP. Si se encuentra VIGENTE dicha norma legal, debe darse cumplimiento a la misma. 7.8. Al accionante no se le está negando el derecho al trabajo. En la certificación impugnada el Ministerio de Relaciones Laborales, manifiesta lo que dispone la ley, pues, si quiere reingresar al sector público debe cumplir con la misma. 7.9. Con la certificación de fs. 4 del Ministerio de Relaciones Laborales, el accionante puede participar en cualquier concurso de méritos y oposición- incluido SENAGUA o cualquier otra institución-, y solamente que en caso de ser ganador del concurso, para reingresar, debe cumplir con el inciso segundo del Art. 14 de la LOSEP. Definitivamente no hay violación de derechos constitucionales del accionante, puesto que la certificación es LEGAL Y CONSTITUCIONAL”.

Además, se han pronunciado respecto de la pretensión del accionante, así como también de todas sus alegaciones durante el proceso. En tal virtud, según consta en la sentencia, los jueces de modo razonado y en respeto de las formas procesales han explicado y justificado porqué han fallado de modo distinto. Así, en el considerando octavo la Sala señala:

“Es verdad que en fallos anteriores, que se encuentran incorporados al proceso, esta Sala, se pronunció de una forma diferente a la actual, era porque las acciones de protección fueron propuestas cuando no estaba vigente la NUEVA LEY ORGÁNICA DEL SERVIDOR PÚBLICO Y EL LEGISLADOR no había regulado en forma debida las CONDICIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL REINGRESO AL SECTOR PÚBLICO. Actualmente mediante la Ley Orgánica del Servicio Público se encuentra debidamente reglamentada dicha situación; y, en el Estado Constitucional de Derechos en que vivimos debe cumplirse con lo que

dispone la Constitución y la Ley.- Las sentencias agregadas al procesos por la parte actora, no constituyen jurisprudencia vinculante, puesto que no son dictadas por la Corte Constitucional, conforme lo prescribe el Art. 436.6 de la Constitución”.

De modo que se evidencia que su fundamentación es razonable, puesto que la misma se encuentra conforme a la Constitución y demás normativa vigente y aplicable al caso concreto.

Ahora bien, para determinar si la sentencia impugnada cumple con el presupuesto de lógica se debe verificar que la misma contenga una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios jurídicos vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento y la decisión final.

Bajo este presupuesto, se desprende que los jueces han realizado un análisis ordenado y coherente de los presupuestos fácticos y jurídicos. Según se observa, el análisis de los hechos les ha conducido a los jueces a determinar que la norma legal que se debe cumplir por tratarse de un caso de reingreso al sector público es la LOSEP, ya que es la normativa que se encuentra vigente y la que regula el reingreso de los exservidores al servicio público. De modo que queda evidenciado que los jueces, en su sentencia, han conectado los hechos en los que se circunscribe la causa con la normativa vigente y aplicable al caso concreto, y a partir de ello han llegado a una decisión lógica y respetuosa de los derechos constitucionales de las partes procesales. En otras palabras, del contraste y conexión de las premisas mayores (generalmente proporcionadas por la normativa aplicable) y las premisas menores (dadas por los hechos fácticos del caso), se ha obtenido una conclusión fundada en derecho.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad, el cual presupone el empleo de un lenguaje claro y comprensible a fin de que pueda ser entendido por todo el conglomerado, esta Corte Constitucional evidencia que la sentencia en análisis cumple con este requisito, pues las expresiones contenidas en la misma son precisas y de fácil comprensión para todos los lectores.

Por todo lo expuesto, esta Corte colige que la sentencia materia del presente análisis ha cumplido con el requisito constitucional de motivación, por cuanto cumple con los parámetros de coherencia, lógica y razonabilidad, que comporta que su resolución respeta lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

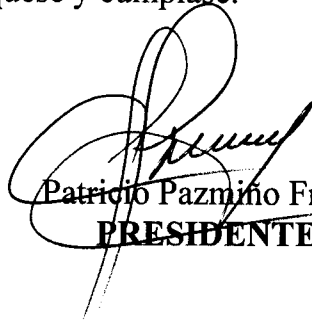


III. DECISIÓN

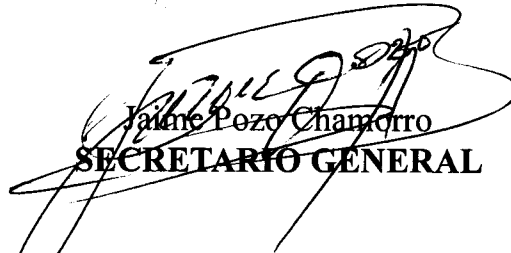
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

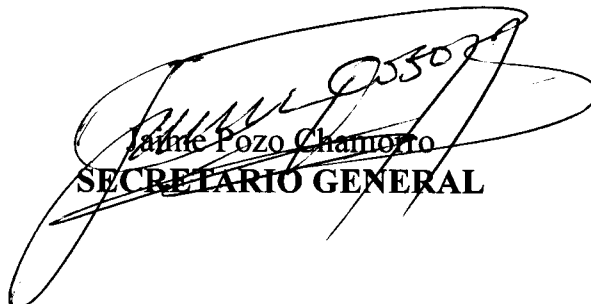


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

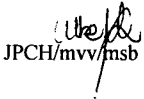


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 29 de enero del 2014. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

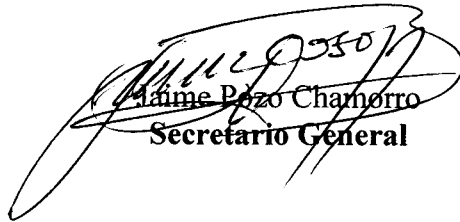

JPCH/mvv/msb



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0739-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 24 de febrero del dos mil catorce.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

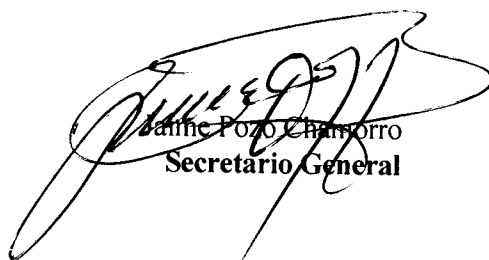
JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 0739-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticinco y veintiséis días del mes de febrero de dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 020-14-SEP-CC, de 29 de enero de 2014, a los señores: Wilfrido Efraín Tandazo Román, en la casilla constitucional 968 y correo electrónico John@espinosalvarez.com; Procurador General del Estado, en la casilla constitucional 018, y jueces Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materiales Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, mediante oficio 804-CC-SG-2014; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPOCH/jdn 