

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

**SENTENCIA N.º 105-12-SEP-CC**

**CASO N.º 0752-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN**

**Juez constitucional sustanciador:** Dr. Edgar Zárate Zárate

**I. ANTECEDENTES**

**De la solicitud y sus argumentos**

Zara Bermeo Vásquez, amparada en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 12 de mayo del 2010 las 17h50, dentro de la acción de protección signada con el N.º 194-2010, por considerar que la referida decisión judicial viola varias normas constitucionales.

La accionante manifiesta que su derecho al trabajo, al prestarlo a órdenes del servicio público, constituye un derecho frágil, esencial y medular para el desarrollo de la personalidad, por lo que someter un conflicto constitucional que requiere de protección inmediata a la justicia ordinaria, únicamente provocaría someter su situación laboral a una instancia innecesaria y tardía para la protección de sus derechos.

Indica que la sentencia impugnada ha vulnerado varios derechos constitucionales, puesto que no se encuentra acorde al sistema jurídico constitucional moderno, desconociendo de esta manera preceptos legales y constitucionales establecidos para hacer prevalecer los derechos consagrados en la Constitución.

**Pretensión Concreta**

La accionante expresamente solicita:

“...a los señores Jueces Constitucionales, declaren en sentencia:



1. La existencia de una acción y omisión inconstitucional en la sentencia dictada en fecha 12 de mayo del 2010 en el proceso constitucional de acción de protección No. 194-2010 seguido en contra del IESS y conocido en apelación por los señores jueces de la Sala especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial Dr. Luís Urgilés Contreras y Dr. Guillermo Ochoa Andrade que ha vulnerado mi derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la tutela efectiva imparcial y expedita de mis derechos, omitiendo utilizar los principios rectores para la aplicación de los derechos.
2. Se repare integral, material e inmaterialmente el daño que la sentencia materia de la acción por su inobservancia ha ocasionado a mis derechos fundamentales, tomándose las medidas y determinándose las obligaciones positivas y negativas que deben correr a cargo del destinatario de la sentencia, a fin de que tenga lugar la reparación integral”.

### **Sentencia impugnada**

**Parte pertinente de la sentencia dictada el 12 de mayo del 2010 por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay**

**Cuenca, 12 de mayo del 2010, las 17h50.-**

**VISTOS:** Llamase de actuario al Conjuez Doctor Juan Pacheco Barros en virtud de la licencia concedida al Dr. Pablo Vintimilla González Juez de este Tribunal. Avocamos conocimiento de la causa. A fojas 176-177, el Dr. Guido Rodas Zúñiga, comparece a nombre del Eco. FERNANDO GUIJARRO CABEZAS, Director General del IESS, dentro de la acción de protección No. 324-10, incoada por ZARA BERMEO VÁSQUEZ presenta recurso de apelación de la sentencia dictada por la señora Jueza XX de lo Civil de Cuenca, el 19 de abril de 2010, a las 10:30, acción en contra del Instituto Ecuatoriano de seguridad Social, en la persona del Eco. FERNANDO GUIJARRO CABEZAS, Director General del IESS, y del Eco. Ramiro Ordóñez Ochoa, Director Provincial del IESS en Azuay. (...). Sexto.- Se solicita como pretensión fundamental de la Actora. “1. Se disponga, de manera principal y fundamentalmente que se respete mi derecho a la estabilidad laboral, procediendo a extender mi nombramiento correspondiente como funcionaria pública, en calidad de Enfermera...”. Esta petición no es posible atender, por no haberse dado cumplimiento a lo dispuesto en los Arts. 61 numeral 7 y 228 de la Constitución de la República, así como el Art. 9 de la Ley de Ejercicio Profesional de Enfermeras y Enfermeros del Ecuador, por lo mismo no se puede imponer a la administración pública la expedición de un nombramiento en franca violación de las normas invocadas.- La petición del numeral 2: “En consecuencia de lo anterior, la Autoridad demandada proceda a pagar la integridad de mis remuneraciones, más los correspondientes intereses y más



beneficios que por Ley me corresponden, las que se liquidarán a partir de mi ingreso a la Entidad hasta la presente fecha, dando un trato igual al que han recibido los Funcionarios de la propia entidad como Enfermera...". Nos pone frente a la disposición del Art. 173 de la Constitución de la República que impone: "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". Esto en relación con la disposición del Art. 42 numerales 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- SÉPTIMO: La Contraloría General del Estado, en cumplimiento de sus obligaciones cuando realice una Auditoría Administrativa-Financiera al Instituto ecuatoriano de Seguridad Social específicamente al manejo de Recursos humanos en el Hospital "José Carrasco Arteaga" de la ciudad de Cuenca, establecerá las responsabilidades a los funcionarios que no se sujeten a las disposiciones constitucionales y legales.- Por lo expuesto, la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta el recurso de apelación interpuesto por los representantes del IESS y revoca la sentencia subida en grado, la misma que se declara sin lugar, por improcedente, acción de protección propuesta por la Lic. ZARA BERMEO VÁSQUEZ en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la persona de sus representantes...".

### De la contestación y sus argumentos

Los Doctores Guillermo Ochoa Andrade y Luis Urgilés Contreras, en sus calidades de Jueces Provinciales de la Sala especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en audiencia pública celebrada el 13 de octubre del 2010, dan cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 29 de septiembre del 2010, dictada por el Dr. Edgar Zárate Zárate, juez constitucional sustanciador de la Corte Constitucional, para el período de transición, en atención a la acción extraordinaria de protección propuesta por Zara Bermeo Vásquez, presentando el respectivo informe motivado.

Indican que la sentencia impugnada por la accionante no ha violado derecho constitucional alguno, puesto que ha sido dictada en estricto apego al ordenamiento legal y constitucional, razón por la cual resultan falsas las afirmaciones realizadas por la actora en su demanda.

El Tribunal ha aplicado exhaustivamente los principios consagrados en el artículo 11 de la Constitución, de manera particular los citados por la accionante, sin que haya existido omisión del juzgador.

La acción extraordinaria de protección planteada por la accionante no cumple con los requisitos de admisión contemplados en el artículo 62 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tal como lo ha resuelto la sala de admisión de la Corte Constitucional en casos similares, los cuales han sido inadmitidos.

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

### **Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, se presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 12 de mayo del 2010, dentro de la acción de protección signada con el N.º 194-2010.

La Sala de Admisión, mediante auto del 16 de agosto del 2010 a las 15h05, aplicando lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, considera que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad respectivos y por lo tanto admite a trámite la presente acción.

### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

La Constitución es norma fundamental de la cual se derivan todas las demás reglas que rigen y organizan la vida en sociedad, es entonces la fuente suprema del ordenamiento jurídico que ocupa el más alto rango dentro de la pirámide normativa y a ella debe estar subordinada toda la legislación.

En un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, conforme lo establece el artículo 1 de la Constitución de la República, el objetivo principal es proteger a la persona que lo conforma, aplicando la normativa necesaria para tal efecto, sin que esto signifique una vulneración a los principios enmarcados en la Constitución.

Con la vigencia de la actual Carta Fundamental, es entendible que la Corte Constitucional sea el organismo llamado a cumplir con objetivos de defensa y



salvaguarda de principios y derechos; en este sentido, la acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, edifica una múltiple garantía de protección a favor de la víctima de violación de derechos constitucionales o del debido proceso, bien sea por la acción u omisión en sentencias o autos definitivos dictados por un órgano de la Función Judicial; por ende, cuando se refiera a un derecho constitucional violado por acción u omisión, su reclamo de tutela debe plantearse ante una instancia diferente de la que expidió el fallo presuntamente infractor; esto es que en el caso de sentencias judiciales, la instancia distinta a la función Judicial competente es la Corte Constitucional.

Así, diremos que la acción extraordinaria de protección nace como una garantía jurisdiccional que busca proveer una manera segura de resguardar derechos que en un proceso pudiesen haber sido vulnerados; sin embargo, resulta preciso acotar que para la procedencia de esta acción es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

### **Problema jurídico planteado**

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, en el presente caso deberá resolver si la sentencia impugnada por la accionante, emitida el 12 de mayo del 2010, por medio de la cual se acepta el recurso de apelación interpuesto por los representantes del IESS y revoca la sentencia subida en grado, vulneró algún derecho constitucional. Para esto, resulta preciso responder a la siguiente interrogante: ¿Se han transgredido principios y garantías constitucionales con la expedición de la sentencia impugnada?

Antes de introducirnos en el estudio del problema planteado, se hace necesario primeramente, realizar un breve relato de los hechos sucedidos dentro del proceso. Así, tenemos que la señora Zara Bermeo Vásquez propuso una acción de protección en contra del economista Fernando Guijarro Cabezas y economista Ramiro Ordóñez Ochoa, en sus calidades de director general del IESS y director provincial del IESS en Azuay, respectivamente, por medio de la cual pretendía que se tutele su derecho al trabajo, al debido proceso, a la seguridad jurídica, entre otros principios, puesto que de manera arbitraria fue destituida del cargo que venía desempeñando como enfermera en el Hospital "José Carrasco Arteaga", a pesar de haber laborado en dicha institución desde el 16 de junio del 2008, donde ha prestado sus servicios lícitos y personales, mediante la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales.

La acción de protección presentada fue conocida por el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Cuenca, mismo que luego del trámite respectivo, resolvió mediante sentencia dictada el 19 de abril del 2010, aceptar parcialmente la acción planteada por la licenciada Zara Bermeo Vásquez, disponiendo que la entidad demandada extienda el nombramiento respectivo (...).

Los accionados, al no encontrarse conforme con el fallo, interpusieron el respectivo recurso de apelación, que fue conocido y sustanciado por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual, mediante sentencia emitida el 12 de mayo del 2010, resolvió aceptar el recurso de apelación y revocar la sentencia subida en grado.

### **¿Se han transgredido principios y garantías constitucionales con la expedición de la sentencia impugnada?**

Ramiro Ávila Santamaría, en la obra “Desafíos Constitucionales”, define a las garantías constitucionales como “los mecanismos que establece la Constitución para prevenir, cesar o enmendar la violación de un derecho que está reconocido en la misma Constitución. Sin las garantías, los derechos serían meros enunciados líricos, que no tendrían eficacia jurídica alguna en la realidad<sup>1</sup>”.

Así, diremos que las garantías adecuadas son aquellas que están diseñadas para todos los derechos reconocidos y que son eficaces porque producen el resultado previsto, que es reparar la violación de derechos<sup>2</sup>.

En el caso que nos ocupa, es necesario mencionar que la sentencia impugnada emana de un trámite de garantías jurisdiccionales constitucionales, el cual ha sido analizado en debida forma por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual en su parte considerativa ha realizado un análisis de fondo; en consecuencia, el fallo dictado es definitivo, y en la forma se vuelve procedente el plantear una acción extraordinaria contra dicho fallo.

El artículo 94 de la Constitución de la República, luego de establecer contra qué tipo de sentencias y autos opera la acción extraordinaria de protección, establece el objetivo del análisis procesal constitucional de este tipo de acciones, que no es otro que la revisión del respeto a los derechos constitucionales y al debido proceso efectuados durante el desarrollo de la acción judicial que culminó con el fallo del cual se recurre.

---

<sup>1</sup> Citado por Ávila Santamaría Ramiro en el libro “Desafíos Constitucionales, pag. 90”. Ver doctrina sobre las garantías y su relación con el Estado y la teoría del derecho: Antonio Manuel Peña Freire, La garantía del Estado Social de Derecho, Madrid, Trotta, 199; Geraldo Pisarello, Los derechos sociales y sus garantías, elementos para una reconstrucción, Madrid, Trotta, 2007; Carolina Silva Portero, “Las Garantías de los derechos ¿invención o reconstrucción?”

<sup>2</sup> Ver Héctor Faúndez Ledesma, El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales, IIHD, 3 Edición, Costa Rica, 2004, p. 303-316.



En el caso en estudio, debe analizarse si durante el proceso de acción de protección seguido por parte de la legitimada activa, señora Zara Bermeo Vásquez, en contra del economista Fernando Guijarro Cabezas y economista Ramiro Ordóñez Ochoa, en sus calidades de director general del IESS y director provincial del IESS en Azuay, respectivamente, existió vulneración de garantías constitucionales o del debido proceso establecido en el artículo 76 de la Constitución; es decir, se deben observar los siguientes requerimientos:

- 1) Que exista una violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión; en este caso de aquellos que tienen por destinatario al juez en su función de interpretar y aplicar el derecho y que a su vez generan obligaciones, ya sea de hacer o no hacer, cuyo incumplimiento no puede carecer de vías de exigibilidad en un estado constitucional de derechos y justicia social como el nuestro.
- 2) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, se produzca en la parte resolutive de la sentencia, sin que exista otro mecanismo idóneo para reclamar la prevalencia del derecho constitucional violado.
- 3) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, pueda ser deducida de manera clara y directa, manifiesta, ostensible y evidente.
- 4) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, por vía negativa queda excluida la posibilidad de practicar pruebas, a fin de determinar el contenido y alcance de la presunta violación a un derecho constitucional.

Obra del expediente que la accionante planteó la acción de protección a fin de obtener su reingreso y estabilidad laboral en el Hospital "José Carrasco Arteaga", entidad del sector público en la que venía desempeñando las funciones de enfermera, por medio de relación contractual bajo la modalidad de servicios ocasionales, desde el 16 de junio del 2008, para lo cual había suscrito varios contratos, todos al amparo de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y su Reglamento.

De la revisión de las piezas procesales se denota que en el proceso ventilado ante la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, así como la del inferior, se han observado todas las garantías del debido proceso, pues se trabó la litis con la entidad estatal, las partes ejercieron su derecho a la defensa en todas las etapas del proceso, contando con el tiempo y los medios adecuados para ejercer la defensa material y formal que sustente sus

pretensiones procesales, se los escuchó en el momento oportuno y en igualdad de condiciones sobre sus argumentos y razones, replicando los de la contraparte, por lo que los jueces no habrían incurrido en violación al debido proceso.

Los principios de la tutela judicial efectiva, mismos que deben ser entendidos como el derecho de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley, conllevan la prevalencia del fondo sobre la forma, el contenido sobre el continente, de modo que prime siempre el principio "*pro actione*" que ha sido respetado.

El fallo dictado se encuentra apegado a la norma constitucional y el mismo no atenta ni coarta derechos establecidos en la Constitución de la República; es más, se hace necesario precisar e identificar que el reclamo al que hace referencia la accionante se refiere a cuestiones de mera legalidad, razón por la cual la recurrente puede y podría reclamar sus derechos en la vía jurisdiccional competente, lo que evidencia el respeto procesal con el que se ha obrado.

La Corte debe insistir en el hecho de que la acción extraordinaria de protección no es una instancia judicial de análisis sobre la litis y menos aún de revisión procesal; la Corte Constitucional únicamente examina la conformidad y observancia del trámite y la sentencia con los derechos constitucionales consagrados en la Constitución.

Esta Corte recalca que la pretensión en la presente acción extraordinaria de protección propuesta por la legitimada activa se circunscribe a solicitar que se la reintegre inmediatamente a su lugar de trabajo y se le cancelen sus remuneraciones, para lo cual cita disposiciones constitucionales, sin explicar de manera clara y directa la forma cómo las mismas han sido vulnerados durante el proceso de protección o en el fallo del cual recurre.

De ahí que la Corte se abstiene de hacer comentario o analizar sobre aspectos de legalidad que deberán ser solventados por los entes competentes en su debido momento, por no ser materia de su competencia.

Bajo estas consideraciones, esta Corte no evidencia las violaciones constitucionales a la que hace alusión la accionante en su demanda.

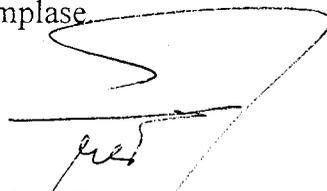


### III. DECISIÓN

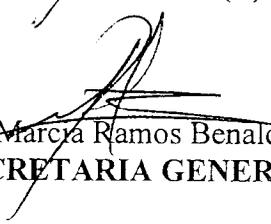
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por Zara Bermeo Vásquez, en contra de la sentencia emitida por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 12 de mayo del 2010, dentro de la acción de protección N.º 194-2010.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Edgar Zárate Zárate  
**PRESIDENTE (E)**

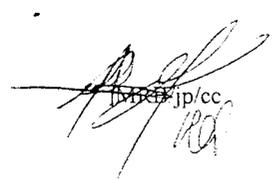


Dra. Marcía Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos a favor de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso P. y Edgar Zárate Zárate; votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza y Nina Pacari Vega, sin contar con la presencia del Dr. Patricio Herrera Betancourt, en sesión extraordinaria del día 03 de abril del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcía Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**



Director General  
jp/cc





CORTE  
CONSTITUCIONAL

CASO No. 0752-10-EP

Voto Salvado de los Jueces Constitucionales, Dr. Hernando Morales  
Vinuesa; Dra. Nina Pacari Vega; y, Dr. Alfonso Luz Yúnes

Nos apartamos del criterio de mayoría, para lo cual consignamos nuestro Voto Salvado, en los siguientes términos:

I

**ANTECEDENTES:**

**I.1.- RESUMEN DE ADMISIBILIDAD.-**

La presente acción ha sido propuesta por la ciudadana Zara Bermeo Vásquez, quien comparece fundamentado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 12 de mayo de 2010 a las 17h50, expedida por los Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del juicio No. 194-2010 (acción de protección) propuesto por dicha accionante en contra del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), proceso que fue conocido, en segunda instancia, por los referidos jueces provinciales.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el proceso No. 194-2010 fue remitido a esta Corte mediante Oficio No. 0173-SELNA de fecha 7 de junio de 2010, suscrito por el Dr. Marco León Delgado, Secretario Relator de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del 16 de agosto de 2010 a las 15h05, admitió a trámite la acción propuesta. Efectuado el sorteo correspondiente, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Edgar Zárate Zárate actuar como Juez Sustanciador, quien, mediante providencia del 29 de septiembre de 2010 a las 08h35, dispuso notificar a los jueces accionados, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción; y al Ec. Fernando Guijarro Cabezas, Director General del IESS, por ser parte en el proceso judicial (acción de protección) en que se expidió la sentencia que se impugna.

## **I.2.- DETALLE DE LAS ACCIONES PROPUESTAS.-**

### **I.2.1.- Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho.-**

La legitimada activa en lo principal, manifiesta: Que los jueces accionados, dentro del proceso 194-2010 que por acción de protección siguió contra el Director General del IESS, han actuado pretendido aplicar normas procesales del derecho ordinario para resolver su caso, aduciendo que corresponde a la actora probar la violación de derechos constitucionales alegados en su acción de protección, cuando lo correcto es que corresponde a la autoridad accionada (Director General del IESS) probar que no los ha vulnerado. Que el fallo expedido en segunda instancia vulnera sus derechos consagrados en los artículos 11, 76 numeral 1, 82, y 424 de la Constitución de la República,

### **I.2.2.- Petición concreta.-**

Con estos antecedentes, solicita que la Corte Constitucional declare que la sentencia de fecha 12 de mayo de 2010 a las 17h50 expedida por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay es violatoria de sus derechos constitucionales; y se ordene la reparación integral de sus derechos, determinado las obligaciones positivas y negativas que deben asumir las autoridades del IESS.

## **II**

### **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**

#### **II.1.- Jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.-**

Los señores Doctores Guillermo Ochoa Andrade y Luis Urgilés Contreras, jueces accionados, mediante escrito que obra de fojas 54 a 56 del proceso, exponen: Que la accionante no ha demostrado la vulneración de los derechos invocados en la acción de protección, por el contrario la entidad accionada (IESS) suministró la documentación respectiva, por lo cual el tribunal de alzada estimó probada la existencia de la relación laboral mediante contratos ocasionales.

Que se ha respetado la seguridad jurídica, pues en ninguna norma se señala que se debe otorgar nombramientos a quienes laboren hayan suscrito contratos de servicios ocasionales.

Que la acción extraordinaria de protección no cumple los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



## II.2.- Director General del IESS (tercero interesado).-

El Ing. Fernando Guijarro Cabezas, Director General del IESS, comparece mediante escrito que obra a fojas 72 y ratificó las gestiones realizadas por su abogado patrocinador en la audiencia pública celebrada en la presente causa, sin emitir comentario alguno sobre los fundamentos de la presente acción..

## III

### CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:

#### III.1.- Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso.-

La Corte Constitucional para el periodo de transición es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los arts. 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y, Art. 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, en concordancia con el Art. 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y Art. 3, numeral 8, literal b) del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo cual se declara su validez.

#### III.2.- Objeto de la acción extraordinaria de protección.-

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No es de competencia de la Corte Constitucional resolver sobre el fondo de la controversia materia de la acción de protección que Zara Bermeo Vásquez propuso en contra del Director General del IESS, esto es, determinar si dicha autoridad expidió un acto administrativo o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales de la accionante, sino observar si en la sustanciación del proceso judicial ha existido vulneración del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales invocados por la legitimada activa, pues éste es el objeto de la nueva garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la

vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad, mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

### **III.3.- Argumentos de la legitimada activa.-**

La accionante impugna la sentencia de fecha 12 de mayo de 2010 a las 17h50, expedida por los Jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del juicio No. 194-2010 (acción de protección), mediante el cual, revocando el fallo del inferior, se rechazó la acción constitucional propuesta por Zara Bermeo Vásquez.

Al fundamentar su acción, la legitimada activa aduce que los jueces accionados han vulnerado los derechos consagrados en los artículos 11, 76 numeral 1, 82, y 424, aspecto que será objeto de examen por parte de la Corte Constitucional.

### **III.4.- Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional.-**

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por la accionante, a fin de verificar si existe o no vulneración de derechos constitucionales, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?;
- b)Cuál es la finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?
- c) Qué valor jurídico tienen las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional?
- d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

#### **a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?**

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriadas, es decir aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico. Al respecto, se advierten que, en la acción de protección propuesta por Zara Bermeo Vásquez se agotó todas las instancias en la jurisdicción constitucional ordinaria, pues el fallo de primera instancia fue apelado por el



Director General del IESS para ante la Corte Provincial de Justicia del Azuay; cuya Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia expidió la sentencia de fecha 12 de mayo de 2010 a las 17h50, la misma que es objeto de impugnación, con lo cual se ha agotado el trámite de la causa en la jurisdicción ordinaria

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**b)Cuál es al finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?**

La Constitución de la República dispone que la acción de protección tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución” (art. 88). Concordante con esta norma, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que dicha acción tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos...”.

Al proponer Zara Bermeo Vásquez acción de protección, era obligación de los jueces, tanto de primera como de segunda instancia, verificar si la autoridad accionada (Director General del IESS) expidió algún acto o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales, ya que, al decir de la accionante, no se ha expedido nombramiento a su favor, para laborar como enfermera en el hospital “José Carrasco Arteaga” del IESS en la ciudad de Cuenca.

Al resolver la acción de protección propuesta, el juez a quo la declaró con lugar, y dispuso que la autoridad accionada le otorgue el nombramiento que demanda Zara Bermeo Vásquez, criterio que fue revocado en segunda instancia, mediante la sentencia que se impugna en la presente causa.

**c) Qué valor jurídico tienen las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional?**

La accionante estima que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no han tomado en cuenta las reiteradas resoluciones expedidas por el ex Tribunal Constitucional y actual Corte Constitucional, que se ha pronunciado en el sentido de que, mantener a empleados bajo la modalidad de contrato ocasional de trabajo en forma sucesiva constituye vulneración del derecho a la estabilidad laboral.

El artículo 187 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone lo siguiente:

*“Competencias.- Únicamente con ocasión del ejercicio de las atribuciones establecidas en el artículo 436 de la Constitución, la Corte Constitucional producirá precedente constitucional, que será obligatoria y vinculante en los términos previstos en la Constitución y en la presente ley”.*

Esta norma guarda estrecha relación con la disposición contenida en el artículo 436, numeral 6 de la Carta Magna, que otorga competencia a la Corte Constitucional para “expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante, respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión” (lo resaltado es nuestro).

La Corte Constitucional, en el Caso No. 0013-10-IS (acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales) propuesta por Nancy Calva Aguirre, Roberto De la Cruz Valarezo y otros en contra del Rector de la Universidad Técnica de Machala, expidió la Sentencia No. 0009-09-SIS-CC de fecha 29 de septiembre de 2009, en la cual se pronunció de la siguiente manera:

*“En el caso de análisis, la razón de la decisión se concreta en la situación de los demandantes que, habiendo sido contratados mediante sucesivos instrumentos de carácter ocasional y temporal, realizaban actividades permanentes de la Universidad Técnica de Machala, de otra manera, si los contratos sucritos obedecían a su naturaleza, estos no podían tener como objeto otras actividades que aquellas que por su carácter ocasional o temporal demandan personal para esas precisas actividades ni podían durar más de los plazos previstos, ni ser renovados durante varios. Hay que aclarar que esta situación no es atribuible a los trabajadores, sino a la autoridad, pues, es sabido que en toda relación laboral, el trabajador debe sujetarse a los designios del empleador, sea privado o público, no puede el servidor establecer las condiciones en que prestará sus servicios, no le queda sino aceptar los términos en que se le ofrece un puesto de trabajo, aunque ello signifique, como en el presente caso, que el Estado incumple la ley...”*

Y en esta misma sentencia, la Corte Constitucional manifestó:

*“Ahora bien, es conocido que nadie puede beneficiarse de su propia culpa evitando así las consecuencias que le resultarían perjudiciales. En el caso de análisis es injusto hacer descansar sobre los trabajadores el peso de actos contrarios a la ley, viciados desde el momento en que los contratos fueron renovados fuera de las p̄visiones legales; no es justo hacer pesar en la parte más débil de la relación las consecuencias de que el más fuerte haya incumplido con sus obligaciones, como pretende la Universidad...”*



Por tanto, estimó -la Corte Constitucional- que era de estricta justicia reintegrar a los accionantes a sus puestos de trabajo en la Universidad Técnica de Machala, al afirmar:

*“La única forma en que la Universidad puede reconocer y respetar la estabilidad de sus servidores es mediante el otorgamiento de los respectivos nombramientos...”*

Si bien la acción de incumplimiento es totalmente distinta a la naturaleza y finalidad de la acción extraordinaria de protección, vale tener en cuenta que el pronunciamiento de la Corte Constitucional -respecto de la situación de los servidores públicos que laboran bajo la modalidad de contratos ocasionales sucesivos- constituye precedente obligatorio que debe ser tomado en cuenta por los jueces ordinarios; más aún si éstos, al conocer las acciones relacionadas con las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución de la República, actúan en calidad de **jueces de garantías constitucionales**; por tanto, las sentencias que expidan al resolver tales acciones de garantías jurisdiccionales sometidas a su conocimiento, deben mantener armonía con la línea jurisprudencial constante en las sentencias y dictámenes expedidos por la Corte Constitucional, por constituir precedentes constitucionales obligatorios, conforme lo previsto en el artículo 2, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?**

Corresponde a la Corte Constitucional determinar si el fallo impugnado vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el legitimado activo.

En el presente caso, la accionante Zara Bermeo Vásquez no ha tenido ningún impedimento para comparecer ante los jueces competentes a proponer su acción constitucional, no ha quedado en indefensión, pues ha podido presentar sus alegaciones y ejercer su derecho como parte litigante sin restricciones de ninguna clase; además, en la sustanciación de la acción de protección por ella propuesta, se han cumplido cada una de las etapas y procedimientos propios de esta acción constitucional.

Pero, los jueces accionados, al resolver la causa relacionada con las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución de la República (acción de protección) y, estando claro que actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales, debieron expedir sentencia tomando en cuenta los precedentes constitucionales dictados por la Corte Constitucional. Del examen del fallo impugnado se advierte que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y

Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, lejos de continuar la línea jurisprudencial trazada por la Corte Constitucional (respecto de que la relación laboral basada en contratos ocasionales sucesivos de trabajo vulnera derechos laborales consagrados en la Carta Magna), han señalado que no se han vulnerado los derechos de la legitimada activa, invocando para el efecto la anterior LOSCCA y su Reglamento, dejando de aplicar las normas constitucionales que son jerárquicamente superiores, en contravención de lo preceptuado en el artículo 424 de la Constitución de la República.

Al proponer acción de protección, la legitimada activa (Zara Bermeo Vásquez) compareció ante los jueces ordinarios, fundamentado no solo en las normas constitucionales pertinentes, sino además en las sentencias y dictámenes expedidos por la Corte Constitucional, convencido que éstos constituyen jurisprudencia vinculante y de obligatoria aplicación, por mandato del artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República y artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; sin embargo, al desentenderse de estos pronunciamientos de la Corte Constitucional, los jueces accionados atentan contra el derecho a la seguridad jurídica, que se fundamenta *“en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*, conforme lo ordenado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

En virtud de que los jueces de segunda instancia, desconociendo los fallos de la Corte Constitucional y su efecto vinculante, no garantizaron el cumplimiento de las normas constitucionales y, consecuentemente, los derechos de la accionante, incurriendo en transgresión de lo dispuesto en el artículo 76, numeral 1 de la Carta Suprema de la República.

Los jueces accionados pretenden descargar sobre los trabajadores la responsabilidad de la entidad demandada en la acción de protección (IESS), quienes, manteniendo esa vieja y aberrante práctica de contratar trabajadores bajo la modalidad de “servicios ocasionales” para actividades habituales y permanentes y renovándolos de manera sucesiva, hacen una aplicación defectuosa y de acuerdo a sus intereses, de las disposiciones legales que luego invocan para deshacerse arbitrariamente de sus servidores y funcionarios, irrespetando también sus derechos, situación sobre la cual ya se ha pronunciado, en reiteradas ocasiones, esta Corte.

#### IV

#### DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE**



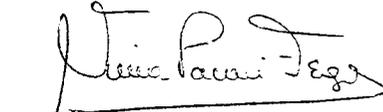
CORTE  
CONSTITUCIONAL

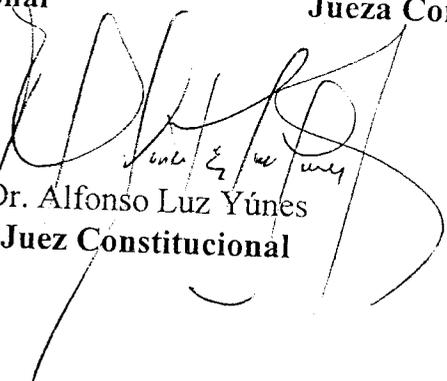
LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

**SENTENCIA:**

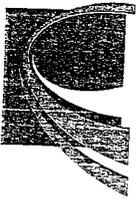
- 1.- Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por Zara Bermeo Vásquez; en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia expedida el 12 de mayo de 2010 a las 17h50 por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro el juicio No. 194-2010 (acción de protección);
- 2.- Disponer que se devuelva el proceso judicial No. 194-2010 a la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a fin de que, previo sorteo respectivo, sea otra Sala la que, enmendando las violaciones de derechos constitucionales señaladas en este fallo, resuelvan la causa; y,
- 3.- Notificar y publicar la presente Sentencia en el Registro Oficial.

  
Dr. Hernando Morales Vinuesa  
Juez Constitucional

  
Dra. Nina Pacari Vega  
Jueza Constitucional

  
Dr. Alfonso Luz Yúnes  
Juez Constitucional





CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA 0752-10-EP**

**Razón:** Sientó por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benítez  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcca

