



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 29 de junio de 2016

SENTENCIA N.º 203-16-SEP-CC

CASO N.º 1042-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Jaime Astudillo Romero en calidad de rector y representante legal de la Universidad de Cuenca, el 15 de julio de 2010, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 18 de junio del 2010, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección signada con el N.º 214-2010.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 28 de julio del 2010, la Secretaría General certificó que en referencia a la acción N.º 1042-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, mediante providencia del 7 de diciembre de 2010, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1042-10-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 11 de enero del 2011, le correspondió a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote actuar como jueza sustanciadora, por lo que mediante providencia dictada el 21 de marzo de 2011, avocó conocimiento de la presente causa.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo realizado el 21 de marzo del 2013, en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo, le correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

El juez sustanciador mediante providencia del 2 de junio de 2016, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección y en lo principal, dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia a los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, para que en el término de cinco días, presenten un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda, al señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba; al procurador general del Estado y al legitimado activo en las casillas constitucionales señaladas para el efecto.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo, el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza constitucional.

En razón de lo señalado, mediante providencia dictada el 16 de junio de 2016, la abogada Marien Segura Reascos en calidad de jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 1042-10-EP y dispuso las notificaciones respectivas.

Decisión judicial impugnada

El accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 18 de junio de 2010, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 214-2010, la misma que en lo principal, determinó:

JUEZ PONENTE: Dr. Guillermo Ochoa Andrade

Cuenca, 18 de Junio del 2010, las 08h05

VISTOS (...) OCTAVO.- Este Tribunal se ha pronunciado, en anteriores fallos, por el ingreso al sector público en base a un concurso de oposición y méritos, de acuerdo con la disposición del Art. 228 de la Constitución de la República; sin embargo, en base a lo expuesto, y del análisis del caso concreto, acogiendo la Resolución No. 0045-09-RA (...) se determina la presunción de estabilidad a favor de las personas que hubieren sido mantenidas en sus labores mediante la suscripción reiterada de contratos de servicios ocasionales (...) Consecuentemente, la entidad ha desvirtuado la naturaleza de esta clase de contratos, atribuyéndole una duración indefinida que a su vez genera en el servidor derechos como el de estabilidad; en este sentido se han pronunciado las diferentes salas del Tribunal Constitucional (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL



PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve, acoger el recurso de apelación por el accionante y revocar la sentencia subida en grado, declarando parcialmente con lugar la presente Acción de Protección, propuesta por NELSON RAMIRO ORTÍZ SAGBA, en contra de la Universidad de Cuenca (...) disponiendo que la Institución demandada, a través de sus autoridades administrativas, respeten el derecho a la estabilidad laboral que han generado a favor del Accionante, en las condiciones en que se le ha venido manteniendo como Profesor de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca...

Antecedentes del caso concreto

El 20 de abril de 2010, el señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba presentó una acción de protección en contra de la Universidad de Cuenca, en la cual solicitó que se le emita de forma inmediata un nombramiento definitivo en calidad de profesor de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca, por cuanto había laborado desde el 11 de noviembre de 2008, suscribiendo varios contratos de servicios profesionales y de servicio docente.

El Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay mediante la sentencia del 27 de abril de 2010, resolvió negar la acción de protección deducida en contra de la Universidad de Cuenca. De esta decisión, el señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba interpuso el respectivo recurso de apelación.

El 18 de junio de 2010, la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay aceptó el recurso de apelación interpuesto y revocó la sentencia subida en grado, declarando parcialmente con lugar la acción de protección, disponiendo que la institución demandada, a través de sus autoridades administrativas, respeten el derecho a la estabilidad laboral que se ha generado a favor del accionante.

Argumentos planteados en la demanda

El accionante comparece en calidad de rector y representante legal de la Universidad de Cuenca, y sostiene que la sentencia emitida el 18 de junio de 2010, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Azuay, ha vulnerado en lo principal los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación.

Respecto de la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, sostiene que esta no se traduce únicamente en la mera construcción de una

sentencia o fallo por parte del juez, sino además que dicho fallo debe ser argumentado, motivado y coherente; lo cual –a decir del accionante–, precisamente yerra la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, pues además de carecer de motivación real y lógica, se sustenta en la cita breve e inconexa de hechos y normas jurídicas aplicables solo a una posibilidad (el derecho al trabajo), omitiendo problematizar el caso de manera motivada, es decir desde una perspectiva de técnica jurídica y de interpretación constitucional.

Señala también que la sentencia impugnada carece de motivación pues se sustenta en una concepción errónea de la teoría de la jurisprudencia y del precedente jurisprudencial, limitándose a citar de manera general la fecha en que la sentencia fue dictada, su número y denominación, sin reparar en localizar y diferenciar los componentes de lo que podría denominarse sentencia vinculante, así manifiesta que la fuerza vinculante de una sentencia no se sustenta en la mera denominación o invocación de la misma, sino en el establecimiento de cuáles y bajo qué circunstancias, ciertas partes de una sentencia se constituyen en reglas jurisprudenciales a ser observadas en el futuro.

Sostiene que la posibilidad de que se otorgue el nombramiento definitivo a docentes en la Universidad de Cuenca, sin que haya mediado un concurso público de méritos y oposición, tal como manda la Constitución, constituye una evidente violación de derechos constitucionales.

Además, manifiesta que no cabe duda que el mecanismo por el cual se pretende formar parte de la burocracia estatal, bajo la categoría de servidor público, específicamente en la cátedra universitaria, está reñida con la Constitución del Ecuador en su artículo 228, y que su inobservancia provocaría la destitución de la autoridad nominadora. Lo dicho a su parecer, no significa que se ponga en duda el derecho al trabajo digno y a la estabilidad, sino que dichos derechos tienen como contraparte el cumplimiento de determinados requisitos, que en lo relacionado con la cátedra universitaria, tiene relación con el concurso público de méritos y oposición.

Sobre el derecho a una educación superior de calidad, señala que dar paso a las pretensiones de la accionante sería poner el sistema de educación a servicio de intereses meramente privados y se violaría el artículo 28 de la Constitución, el cual establece expresamente, que: “La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos”.





Finalmente sostiene que dar paso a lo resuelto en la sentencia objeto de la presente impugnación, establecería la posibilidad de que la autoridad nominadora, con el fin de beneficiar a determinados ciudadanos, se abstenga de llamar a concurso de méritos y oposición para la cátedra universitaria, limitándose a otorgar contratos y nombramientos provisionales, esperando ser demandado para así otorgar nombramientos definitivos a quienes le convenga.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante alega que la decisión judicial impugnada, ha vulnerado en lo principal, los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, y como consecuencia de aquello, el derecho a la igualdad.

Pretensión concreta

El accionante solicita que la Corte Constitucional en sentencia, declare que:

... se retrotraiga el caso al momento de la violación de los derechos mencionados, para que con intervención de nuevos jueces se reinicie la sustanciación del caso y se subsanen las violaciones constitucionales que correspondan (...) Se considere las características del presente caso para que los Señores Jueces de la Corte Constitucional ejerciendo las potestades y competencias que le otorga la Constitución de 2008, dicten una sentencia hito, que regule lo relativo al ingreso y permanencia en la burocracia publica en todos los niveles...

Contestación a la demanda

Jueces Provinciales de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

De fojas 111 a la 113 del expediente constitucional, consta el informe de descargo presentado por los jueces provinciales de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en el cual, en lo principal, señalan:

Que el accionante ha sido contratado de manera reiterada e ininterrumpida, sin que se haya observado la normativa legal y reglamentaria como profesor en la Escuela de Tecnología Médica en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca, actuación –que a su parecer–, no podría entenderse sino en el sentido de que se lo ha hecho en mérito a su preparación y capacidad, pues

no se admitiría la reiteración contractual de una persona ineficiente por ir en desmedro de la formación técnica y profesional que persigue la Universidad para la cual presta sus servicios, conforme lo establece el artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo que alegan habrían cumplido perfectamente con lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Respecto a la vulneración del principio de igualdad formal y sustancial alegada por el accionante, sostienen que ese tribunal en ningún momento, pidió emitir nombramiento alguno prescindiendo del concurso de oposición y méritos, es así que en la resolución lo que se ordena es "... que la institución demandada a través de sus autoridades administrativas, respeten el derecho a la estabilidad laboral que han generado a favor del accionante, en las condiciones en las que se le ha venido manteniendo como Profesor de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca...".

Finalmente señalan que su sentencia se analizó claramente la disposición del artículo 349 de la Constitución de la República que dice: "El Estado garantizará al personal docente en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico...", refiriéndose además a que el propio Consejo Universitario de la Universidad de Cuenca, en sesión extraordinaria del 8 de abril de 2009, resolvió reconocer la estabilidad laboral a los empleados y trabajadores con quienes la institución ha celebrado en forma reiterada contratos ocasionales y que están actualmente laborando en el plantel, por lo que en base a lo dicho sostiene que esta estabilidad es para la Universidad de Cuenca un derecho humano esencial, que como tal, debe ser apoyado y aplicado con la máxima justicia.

Procuraduría General del Estado

El doctor César Augusto Ochoa en calidad de director regional de la procuraduría general del Estado, manifiesta que la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, dentro de la acción de protección N.º 214-10, es contradictoria a los principios y derechos constitucionales, violando el derecho al debido proceso, el principio de motivación de las sentencias, el principio de igualdad formal y sustancial, la tutela judicial efectiva, la interpretación más acorde con la norma constitucional y su aplicación directa e inmediata.

Señala que los jueces de la Sala se limitaron a describir los hechos y a citar de forma textual diferentes normas y principios constitucionales relacionados con la





estabilidad, el trabajo e igualdad, sin que estos guarden relación o exista un nexo causal con las características mismas del caso concreto objeto de análisis de la acción de protección propuesta, ya que la relación que mantenía con la Universidad de Cuenca el señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba, no era permanente, como es evidente en los contratos, existiendo lapsos o intervalos de tiempo entre uno y otro, rompiéndose el carácter de permanente e ininterrumpido.

Además sostiene que al conceder estabilidad mediante esta garantía jurisdiccional, se conculcaría el artículo 228 respecto del ingreso al servicio público mediante concurso de méritos y oposición, agregando que esto no implica que se ponga en duda el derecho al trabajo digno y a la estabilidad del servidor público, cotejando lógicamente con formas contractuales dadas en la ley, que no traen consigo estabilidad, sino que dichos derechos tienen como contraparte el cumplimiento de determinados requisitos que tienen que ser cumplidos efectivamente para acceder a la cátedra universitaria, que no es más que el concurso de méritos y oposición.

Finalmente señala que en base a los argumentos expuestos, solicita se acepte la acción extraordinaria de protección a la sentencia recurrida de fecha 18 de junio de 2010 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay emitida dentro de la acción de protección 214-2010, seguida en contra de la Universidad de Cuenca.

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 concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículos 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el

artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos...” y del contenido del artículo 439 ibidem, que dice: “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.

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

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones judiciales, en las que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para resolver la presente acción extraordinaria de protección, le corresponde a esta Corte verificar si la sentencia del 18 de junio de 2010 a las 08:05, dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ha vulnerado los derechos constitucionales que han sido alegados por el accionante; para lo cual, la Corte Constitucional considera pertinente desarrollar su argumentación en base a la resolución del siguiente problema jurídico:

La decisión judicial impugnada, ¿vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, manifiesta que la sentencia impugnada, vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto los jueces de la Sala se limitaron a describir los hechos y a citar normas y principios





constitucionales relacionados con el trabajo y la estabilidad, sin que se observe esfuerzo alguno para conectarlas coherentemente con las características del caso concreto y su resolución, lo cual implica la falta de motivación en la misma, recalcando la relación que tiene esta garantía con el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que este derecho no implica solo el acceso a los órganos judiciales sino a recibir resoluciones debidamente fundamentadas.

El derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, que determina: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

Así, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 034-16-SEP-CC, estableció:

La tutela judicial efectiva se constituye por lo tanto en aquel derecho que garantiza que las personas accedan a la justicia de forma óptima, obteniendo de esta una justicia imparcial y expedita en la que se apliquen los principios de inmediación y celeridad. De esa forma, este derecho garantiza a su vez el ejercicio del derecho a la defensa en tanto establece que bajo ningún concepto las partes deberán quedar en indefensión¹.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha determinado que el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se garantiza de la siguiente manera:

... en un primer momento, cuando se permite el acceso a la justicia sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley ni restrinjan derechos constitucionales; en un segundo momento, cuando se ha accedido a la justicia, se garantiza que el proceso sea sustanciado de forma efectiva, imparcial y expedita de los derechos asegurando el ejercicio del derecho a la defensa y que como producto de este se obtenga una decisión debidamente fundamentada en derecho, la cual deberá ser cumplida por parte de los destinatarios de esta².

En base al criterio expuesto por la Corte Constitucional, es innegable la relación del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación con el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en su segundo momento, ya que la emisión de una decisión debidamente sustentada se constituye en uno de los parámetros para garantizar la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 103-13-EP.
² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 019-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0542-15-EP.

Ahora, es importante determinar que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I, que establece:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Respecto a esta garantía, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 124-14-SEP-CC expedida dentro del caso N.º 0523-12-EP, determinó lo siguiente:

... la motivación no plantea una exigencia encaminada a que los jueces realicen una descripción aislada de los hechos y una transcripción de normas jurídicas, sino que, por el contrario, plantea la obligación de correlacionar los elementos que conforman una decisión, estableciendo la pertinencia o no de una norma jurídica respecto de un elemento fáctico determinado, acompañado de un ejercicio de profunda razonabilidad mediante el cual el juez emita las conclusiones de dicha correlación, y finalmente en base a todas estas valoraciones, resuelva el caso que se encuentra bajo su conocimiento.

En tal virtud, la motivación es una garantía sustancial del debido proceso, que se traduce en el derecho que tienen todas las personas a recibir decisiones judiciales debidamente fundamentadas, lo cual implica que las mismas no deben agotarse en la enunciación de antecedentes de hecho y normas jurídicas, sino que deben justificar la relación directa entre las premisas fácticas y jurídicas, a partir de las cuales el juez emite una valoración al respecto.

Este Organismo ha señalado que para que una sentencia se encuentre motivada, deberá cumplir con tres requisitos, siendo estos: razonabilidad, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, referentes tanto a la competencia como a la naturaleza de la acción; lógica, en el sentido de que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente; y comprensibilidad, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional procederá a verificar si la sentencia impugnada garantizó los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y por ende, al debido proceso en la garantía de la motivación.





Acceso a los órganos judiciales

Del análisis del expediente constitucional, se evidencia que el 20 de abril de 2010, el señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba, por sus propios y personales derechos, presentó acción de protección en contra del rector de la Universidad de Cuenca, estableciendo como precisión que la referida institución educativa le otorgue nombramiento definitivo.

A foja 38 del expediente de primera instancia, consta la providencia emitida por el Tribunal Segundo de Garantías Penales del Azuay, en la que se acepta a trámite la acción de protección presentada por el señor Nelson Ramiro Ortiz y dispone que se corra traslado con la demanda al rector de la Universidad de Cuenca, lo cual ha sido cumplido conforme consta de la razón sentada por el secretario de dicho tribunal, el 22 de abril de 2010 a las 10:00.

El 23 de abril de 2010, se llevó a cabo una audiencia pública a la cual comparecieron las partes procesales. Posteriormente, el 27 de abril de 2010, el Tribunal Segundo de Garantías Penales del Azuay dictó sentencia en la cual negó la acción de protección deducida en contra de la Universidad de Cuenca.

El accionante presentó recurso de apelación, el cual correspondió conocer a la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual mediante resolución del 18 de junio de 2010, resolvió acoger el recurso de apelación interpuesto y declarar parcialmente con lugar la acción de protección, disponiendo que la institución demandada respete el derecho a la estabilidad laboral, decisión que fue notificada a las partes conforme consta de la razón sentada por el secretario de la Sala.

Por las consideraciones expuestas, se desprende que el doctor Jaime Astudillo Romero en calidad de rector y representante legal de la Universidad de Cuenca, accedió a la justicia sin ningún tipo de condicionamiento o limitación, tal es así que al ser debidamente notificado con la acción de protección seguida en su contra, acudió a las audiencias llevadas a cabo tanto en primera como en segunda instancia, y finalmente presentó esta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia que resolvió el recurso de apelación planteado por el accionante, por lo que su comparecencia dentro del proceso, así como la constancia de las notificaciones con todas las actuaciones dentro del mismo, demuestran el cumplimiento de este primer elemento de la tutela judicial efectiva.

Observancia de las garantías del debido proceso.

Es importante recordar que el accionante alega la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, razón por la cual esta Corte verificará específicamente, si en la sentencia impugnada, se observó esta garantía del debido proceso, para lo cual se debe hacer referencia a la naturaleza de la acción de protección, en virtud de que la sentencia impugnada deviene de esta garantía jurisdiccional creada en la Constitución del 2008, con el objetivo de proteger derechos constitucionales, tal como dispone el artículo 88 de la Constitución de la República, que señala:

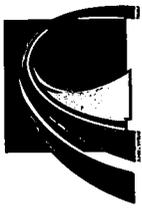
La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una violación de derechos constitucionales, por acto u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Por consiguiente, conforme lo expuesto en la disposición constitucional citada, la naturaleza de la acción de protección obliga a los jueces constitucionales a verificar la vulneración de derechos a través de una debida argumentación, a partir de lo cual puedan arribar a la conclusión de si el tema debatido corresponde a un tema de legalidad o de constitucionalidad.

Así, en la misma línea, este Organismo señaló en la sentencia N.º 016-16-SEP-CC:

Al ser así, los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, deben verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la ordinaria. Por consiguiente, los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulnerarán derechos constitucionales e incumplirán su deber de proteger derechos.

Ahora bien, una vez que la Corte Constitucional ha establecido el escenario jurídico frente al cual nos encontramos, procederá a establecer si la sentencia impugnada cumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.



Razonabilidad

Este parámetro consiste en determinar si la decisión judicial en cuestión está debidamente fundamentada en principios y normas constitucionales e infraconstitucionales relacionados a la naturaleza del proceso. La Corte Constitucional ha definido la razonabilidad como: "... implica la observancia y aplicación por parte de los operadores de justicia de disposiciones constitucionales, legales y/o jurisprudenciales acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento..."³.

Considerando que la decisión impugnada deviene de una acción de protección, esta Corte evidencia que los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, inician su análisis estableciendo su competencia para conocer y resolver la causa de acuerdo con el artículo 86 numeral 3 segundo inciso de la Constitución de la República.

En cuanto a la naturaleza de la acción, los jueces en el considerando segundo, determinaron las normas aplicables para la tramitación de la acción de protección, siendo estas: el artículo 86 y 88 de la Constitución de República del Ecuador así como el Capítulo I del Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el suplemento del registro oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

En el considerando séptimo, los jueces constitucionales se refieren al derecho al trabajo consagrado en el artículo 33 de la Constitución de la República así como a los artículos 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y finalmente citan al artículo 228 de la Constitución de la República, que resulta relevante en razón de la problemática del caso.

Por lo que la Corte Constitucional evidencia que los jueces constitucionales fundan su decisión en la normativa que regula la acción de protección; asimismo, se refieren a las normas que eran necesarias para pronunciarse respecto del caso concreto, por lo que se cumple con el requisito de razonabilidad.

Lógica

Este parámetro implica que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, es decir que exista coherencia entre las premisas y la conclusión, así


³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0130-16-SEP-CC, caso N.º 1350-14-EP.

como entre esta y la decisión. Así, la Corte en la sentencia N.º 228-14-SEP-CC, manifestó lo siguiente:

... este máximo órgano de interpretación constitucional reitera que la lógica es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge entre las premisas fácticas, las normas legales aplicadas al caso concreto y la posterior decisión. La mencionada interrelación se identifica con la línea de causalidad que mantiene una sentencia, la misma que se configura con la presencia de una causa (premisas fácticas) vinculada a determinados efectos (aplicación de normas). Este ejercicio finaliza con la decisión, esta última conecta en forma racional las premisas fácticas con la conclusión.

Del caso *sub judice*, se advierte que los jueces de apelación inician su decisión estableciendo su competencia en el considerando primero, a partir de lo cual, en el considerando segundo, se refieren a la naturaleza de la garantía jurisdiccional. En el considerando tercero, señalan que la Sala entra al conocimiento de la causa debido al recurso de apelación interpuesto, por lo que determinan los sujetos procesales de esta causa, de igual forma establecen cuales fueron los derechos alegados como vulnerados por parte del accionante, señalando:

Al respecto, el actor sostiene: "La omisión motivo de la presente impugnación vulnera los siguientes derechos fundamentales: el derecho al trabajo y la estabilidad de las servidoras y servidores públicos, establecido en los Arts. 33, 66 numerales 15 y 17, 229 y 325 de la Constitución del 2009. El derecho a la seguridad jurídica, establecido en el Art. 82 de la Constitución vigente, las autoridades administrativas debían respetar mi derecho a la estabilidad como funcionario público, al no hacerlo se configura una omisión ilegítima y, en consecuencia se afecta el derecho a la seguridad jurídica. El derecho a una existencia digna a iguales derechos y oportunidades para acceder al trabajo, a los bienes y servicios..."

A continuación, se refiere a lo señalado por el accionante en su demanda de acción de protección y nuevamente cita los derechos que el accionante estableció como vulnerados en la misma, finalmente se refiere a su pretensión, dentro de la cual consta que "disponiendo a la entidad accionada que: de forma inmediata emita en mi favor el nombramiento definitivo, en las mismas condiciones en que he venido desempeñando mis funciones, y que es el que en mi caso corresponde...". De igual forma, la Sala resume lo señalado por la institución demandada, esto es por el rector de la Universidad de Cuenca.

Posteriormente, en el considerando cuarto, la Sala establece que es condición sustancial de la acción de protección el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, por lo que señala que: "Es importante determinar la existencia de derechos constitucionales vulnerados y la forma como la autoridad los vulneró, para poder establecer las medidas de protección de tales



derechos, cuyo daño grave requiera la tutela judicial efectiva que la Norma Suprema garantiza con esta acción”.

En este escenario, la Sala determina que le corresponde emitir sus argumentaciones, para lo cual inicia refiriéndose a lo señalado por el accionante en la acción de protección en la cual alegó la vulneración de sus derechos al trabajo y la estabilidad de las servidoras y servidores públicos en función de lo cual la Sala precisa que: “El actor ha venido prestando sus servicios en calidad de Profesor Contratado de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca, para dictar las cátedras de TECNICA RADIOLOGICA, PRACTICAS EN SERVICIO, CONTROL DE CALIDAD Y UNIDAD ACADEMICA, a partir del 01 de octubre de 2008, hasta el 28 de febrero del año 2009”.

Así, la Sala se refiere a los contratos suscritos por el actor de la acción de protección con la Universidad de Cuenca, concluyendo: “En suma, se han celebrado varios contratos de servicios, con diversas denominaciones”. Además, la Sala cita la definición de ocasional y señala que es obvio que lo ocasional contrasta con la habitualidad, siendo términos opuestos. A partir de aquello esta determina:

No se podría admitir la ocasionalidad de un servicio que ha durado un lapso continuo de cerca de dos años (11 de noviembre de 2008 a la fecha y que deberá continuar haciéndolo hasta agosto de 2010, según reza el contrato firmado). En realidad, el accionante ha sido contratado de manera reiterada, ininterrumpida, sin que se haya [sic] observado la normativa legal y reglamentaria como profesor en la Escuela de Tecnología Médica en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca, reiteración que, no puede entenderse sino en el sentido de que se lo ha hecho en mérito a su preparación y capacidad; pues, no se admitiría la reiteración contractual con una persona ineficiente por ir en desmedro de la gestión y la formación técnica y profesional que persigue la Escuela para la cual presta sus servicios.

Es decir, la Sala considera que el accionante suscribió varios contratos con la Universidad de Cuenca, en razón de su preparación y capacidad. Asimismo, cita al artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que se refiere a los contratos ocasionales, los cuales conforme la norma determina, podrán ser suscritos previo informe favorable de la UARHs (Unidades de Administración de Recursos Humanos Institucionales) en el que se justifique la necesidad de trabajo; sin embargo, la Sala señala que: “De lo que consta y se observa en los contratos suscritos, no se menciona siquiera haberse dado cumplimiento a este requisito”.

En el considerando quinto, la Sala precisa que el alterar la estabilidad en el trabajo de un servidor viene a afectar el concepto del plan integral de vida que se refleja en el Régimen del Buen Vivir garantizado en la Constitución de la República, citando para el efecto el contenido del artículo 349 de la norma constitucional el cual determina que el Estado garantizará al personal docente estabilidad –lo que a criterio de la Sala–, ha sido reiterado por el propio Consejo Universitario de la Universidad de Cuenca, en el que se reconoció la estabilidad laboral a los empleados y trabajadores con quienes la universidad ha celebrado en forma reiterada contratos ocasionales.

En el considerando sexto, la Sala nuevamente vuelve a referirse a los contratos suscritos por la referida universidad con el accionante, a partir de lo cual señala que existe extensa doctrina en la que se garantiza los derechos de los trabajadores y servidores públicos a quienes se les ha vulnerado su derecho a la estabilidad; sin embargo, no determina cuáles son estas decisiones, ni mucho menos la relación que existe con el caso concreto. En el considerando séptimo, la Sala determina:

Los derechos constitucionales que se estarían lesionando con la actuación de los funcionarios de la Universidad de Cuenca son: las garantías fundamentales del derecho al trabajo consagradas en el Art. 33 de la Carta Magna; entre las que está implícito el derecho a la estabilidad, a su dignidad, vida decorosa, etc. La situación de inseguridad en la que se ha mantenido al actor, por una actuación ilegítima de la Institución abusando de la contratación de servicios ocasionales, impone a la justicia constitucional proteger eficaz e inmediatamente los derechos reconocidos por la misma ...

En tal sentido, la Sala en el considerando octavo, determina que: “Este Tribunal se ha pronunciado, en anteriores fallos, por el ingreso al sector público en base a un concurso de oposición y méritos, de acuerdo con la disposición del Art. 228 de la Constitución de la República...”; sin embargo, la Sala no establece cuáles son los fallos a los que se refiere ni mucho menos, el criterio emitido en estas decisiones.

A continuación, la Sala se refiere a una decisión dictada por la Corte Constitucional en la Resolución N.º 045-09-RA, en la que a su criterio “de manera categórica, se determina la presunción de estabilidad a favor de las personas que hubieren sido mantenidas en sus labores mediante la suscripción reiterada de contratos de servicios ocasionales”.

Del análisis de esta parte de la decisión, se evidencia que la Sala por una parte, cita al artículo 228 de la Constitución de la República, que determina que el ingreso al servicio público solo será a través de un concurso de méritos y



oposición, y por otra parte, se refiere a una decisión la cual establece que existe la presunción de estabilidad de la persona que hubiere suscrito varios contratos de servicios ocasionales.

Este último criterio de la Sala se refleja en su decisión, ya que resuelve acoger el recurso de apelación interpuesto por el accionante y revocar la sentencia subida en grado, declarando parcialmente con lugar la acción de protección, y disponiendo que la institución demandada, respete el derecho a la estabilidad laboral del accionante, "en las condiciones en que se la ha venido manteniendo como Profesor de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Cuenca".

En virtud de lo expuesto, se evidencia que la Sala a lo largo de su decisión, señala que la suscripción de varios contratos por parte del actor con la Universidad de Cuenca, vulnera el derecho a la estabilidad, por lo que a su criterio, se debe aplicar el principio de presunción de estabilidad a favor del accionante; sin embargo –posteriormente–, la Sala se contradice ya que ordena como medida de reparación integral que se respete el derecho a la estabilidad laboral del accionante en las "mismas condiciones en que se la ha venido manteniendo", lo cual podría significar la suscripción de nuevos contratos de servicios ocasionales.

Es decir, la Sala sustenta todo su análisis señalando que la condición en la cual el accionante prestaba sus servicios en la Universidad de Cuenca vulneró el derecho a la estabilidad, y contradictoriamente al aceptar la acción de protección como medida de reparación integral, ordena que se respete el derecho a la estabilidad del accionante en las mismas condiciones, lo cual genera un vacío en la decisión ya que tal como se señaló, no se detalla si la referida institución debe suscribir otro contrato con el accionante o la modalidad en virtud de la cual este debe ser reintegrado, puesto que de interpretarse textualmente la decisión de la Sala parecería que se refiere a la primera posibilidad.

En tal sentido, la Corte Constitucional evidencia que no existe claridad en la decisión, ya que las premisas que conforman el fallo no guardan relación con la decisión final a la cual arriba la Sala, en tanto resulta contradictorio que se insista que la suscripción reiterada de contratos de servicios ocasionales vulnera derechos constitucionales y posteriormente, se ordene que se respete el derecho a la estabilidad laboral del accionante en las "mismas condiciones" en que venía laborando, las cuales fueron calificadas por la Sala como vulneratorias de derechos.

Adicionalmente, se desprende que la Sala no observa que conforme el artículo 228 de la Constitución de la República –que incluso fue citado en la decisión–, el ingreso al sector público únicamente debe ser efectuado a través de un concurso de méritos y oposición, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en las sentencias Nros. 053-16-SEP-CC, 116-16-SEP-CC y 188-16-SEP-CC, y que por tanto, la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales, de ninguna manera genera que el servidor público goce de la categoría de permanente, ya que estos contratos se sustentan en las necesidades institucionales que de ninguna forma otorgan permanencia ni estabilidad laboral.

Así se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia N.º 116-16-SEP-CC en la cual, determinó:

... si no se demuestra haber ganado el respectivo concurso de méritos y oposición, no es procedente el ingreso al servicio público en calidad servidor público permanente. En este sentido, la terminación de un contrato de servicios ocasionales, no implica vulnerar el derecho al trabajo, tampoco la estabilidad laboral de la persona, por cuanto ese tipo de contratos se fundamenta en necesidades institucionales que no originan permanencia, y por tanto, no pueden reemplazar a los concursos para ingresar al servicio público. Ahora bien, si los contratos de servicios ocasionales no generan estabilidad y si las formas en que aquellos pueden terminar están previamente determinadas, siendo una de ellas, la comunicación referida, esta Corte considera que no se vulnera el derecho al trabajo⁴ ...

Por tal razón, se observa que los jueces constitucionales inobservan que conforme lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República, el derecho a la estabilidad y permanencia de una persona en el sector público únicamente puede ser otorgado una vez ganado un concurso de méritos y oposición, y no por la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales.

En virtud de lo señalado, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia al inobservar disposiciones constitucionales y al encontrarse desprovista de claridad, incumple el criterio de la lógica.

Comprensibilidad

En cuanto al cumplimiento del requisito de la comprensibilidad, la Corte Constitucional evidencia que la decisión se estructuró a partir del empleo de palabras sencillas de fácil entendimiento por el auditorio universal; no obstante, la falta de claridad en las premisas que conforman la decisión impide que esta pueda ser comprendida, por lo que se incumple con este requisito.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP.



En virtud de lo señalado, se desprende que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no cumplir con los parámetros de lógica y comprensibilidad, lo cual genera que se vulnere el derecho a la tutela judicial efectiva en su segundo momento, puesto que no se cumplió con esta garantía del debido proceso.

Finalmente, respecto al tercer elemento de la tutela judicial efectiva esto es la ejecución de las decisiones judiciales, se debe precisar que considerando que la sentencia analizada vulneró derechos, la decisión no puede ser efectivamente cumplida por lo tanto se garantizará este tercer elemento.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

En virtud de las competencias y atribuciones establecidas en los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República, este organismo constitucional está en la obligación de garantizar la eficacia de los derechos constitucionales, para lo cual es fundamental pronunciarse respecto de una posible vulneración de derechos desde la presentación de la acción de protección por parte de la legitimada activa.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva ¹... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso de acción de protección².

De esta forma, la Corte Constitucional, a efectos de garantizar una tutela judicial efectiva, procederá a analizar el fondo del asunto controvertido a través de la acción de protección formulada por parte del señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba en contra de la Universidad de Cuenca⁵, con el objeto de establecer si ha existido vulneración de derechos constitucionales alegados en su acción

⁵ Fs. 30 del expediente de primera instancia.

De la revisión de la acción presentada, se colige que el legitimado activo considera que se ha vulnerado en lo principal, el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral en tanto:

En la relación directa, ininterrumpida, permanente y bilateral que mantengo con la Universidad de Cuenca, quien ha utilizado diversas modalidades con el fin de desconocer y ocultar mi derecho a la estabilidad como servidor público, puesto que ha suscrito contratos sucesivos con distintos plazos denominados por la entidad como CONTRATO DE SERVICIOS PROFESIONALES o CONTRATO OCASIONAL DE SERVICIOS DOCENTES, vulnerando mi derecho a la estabilidad y desconociendo de forma intencional y artificiosa el mandato constitucional contenido en el Art. 327 de la Constitución de la República que prohíbe expresamente la precarización laboral. Las autoridades de la Universidad y en especial el señor Rector, en consideración a mi calidad de funcionario permanente, están en la obligación jurídica y constitucional de reconocer mi derecho a la estabilidad como servidor público, esta 'inobservancia intencional' constituye de manera por demás clara la omisión que impugno (...) Con los antecedentes expuestos, y al haberse configurado una omisión ilegítima que ha vulnerado derechos constitucionales concuro ante su autoridad y solicito (...) asegure la plena vigencia y eficacia de mis derechos constitucionales violados y en sentencia disponga: se declare la existencia de omisión ilegítima que afecta derechos constitucionales anteriormente indicados; (...) de forma inmediata emita a mi favor el nombramiento definitivo en las mismas condiciones en que he venido desempeñando mis funciones...

Del texto transcrito de la demanda se observa que el principal argumento esgrimido por el legitimado activo comprende la supuesta vulneración del derecho al trabajo y a la estabilidad laboral que genera la suscripción continua de contratos de servicios ocasionales, por lo que además, como medida de reparación, solicita que se le extienda el nombramiento definitivo respectivo.

Al respecto es importante referirse a la norma contenida en el artículo 228 de la Constitución de la República, la misma que establece:

El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.

De este modo, el artículo antes citado, establece que el ingreso permanente al servicio público, el ascenso y promoción en la carrera administrativa, operará mediante el respectivo concurso de méritos y oposición, cuyo efecto es la obtención de un nombramiento, siendo este el único modo de adquirir estabilidad laboral, en este sentido la Corte Constitucional ha indicado:



Las disposiciones antes descritas (artículo 228 de la Constitución de la República y artículo 65 de la Ley Orgánica de Servicio Público) de forma imperativa establecen que para el ingreso al sector público en forma permanente, se debe previamente haber ganado el concurso de oposición y mérito y no de otra forma. Por tanto, constitucional y legalmente no se puede extender el nombramiento, cuando la situación jurídica de la servidora está supeditada a la figura jurídica de "ocasional", ni su constante renovación le otorga estabilidad en el sector público⁶.

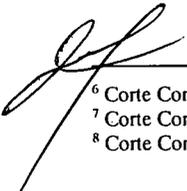
En igual sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su momento, determinó:

... previo a otorgar un nombramiento para el ingreso de una persona al servicio público, esta debe someterse a un concurso de merecimiento y oposición. No obstante, siendo clara la desnaturalización de la figura contractual que se ha dado anteriormente con la figura de contratos de servicios ocasionales, la LOSEP ha previsto en su transitoria séptima el reconocer los años de servicios en contratos ocasionales y otorgar un puntaje adicional (2 puntos por año de trabajo) a partir de los 4 años de servicio, lo cual no es aplicable al presente caso por no cumplir con los requisitos señalados.⁷

Por tanto, conforme lo señaló este organismo jurisdiccional, la única forma de acceder a un nombramiento, es a través de la participación en un concurso de méritos y oposición; por tanto, la suscripción continua de contratos de servicios ocasionales no genera ningún tipo de estabilidad laboral en el sector público, pues:

... el contrato de servicios ocasionales está supeditado al ejercicio fiscal y por ello es transitorio, temporal, y puede ser renovado una sola vez de conformidad con lo dispuesto en la actual Ley Orgánica de Servicio Público. Por su naturaleza entonces, constituye un contrato laboral precario que no genera estabilidad laboral ni implica el ingreso a la carrera administrativa del servicio público mientras dure la relación contractual. Además, dicho contrato le faculta a la administración a darlo por terminado unilateralmente en cualquier momento y no otorga la totalidad de los beneficios con los que cuentan los servidores de carrera⁸.

En base a lo señalado, queda claro que la pretensión del legitimado activo a través de su acción de protección, esto es que se le conceda el nombramiento definitivo con fundamento en los contratos de servicios ocasionales continuos suscritos entre su persona y la Universidad de Cuenca, contradice una norma constitucional expresa, así como pronunciamientos efectuados sobre el asunto por este organismo jurisdiccional, en tanto los contratos de servicios ocasionales no generan estabilidad laboral en el sector público.


⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 005-13-SIS-CC, caso N.º 0043-12-IS.

⁷ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 126-12-SEP-CC, caso N.º 1593-10-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 296-15-SEP-CC, caso N.º 1386-10-EP.



Una vez expuesto el criterio de este organismo constitucional respecto al asunto controvertido, conviene referirse a la sentencia de primera instancia; es decir, la emanada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay, en su resolución del 27 de abril de 2010. En dicha sentencia, el principal argumento vertido por el tribunal es la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales, por cuanto:

Del cuadro procesal no aparece que la Universidad de Cuenca, en la persona de su representante legal haya incumplido sus obligaciones constitucionales ni haya atentado contra derecho constitucional alguno del accionante; quien para acceder en forma estable como docente universitario, debe someterse obligatoriamente al correspondiente concurso de Oposición y Méritos, conforme mandan las normas invocadas, consecuentemente el accionado no está incurso, por acción u omisión en la vulneración de derechos constitucionales del accionante (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA niega la acción de protección deducida en contra de la Universidad de Cuenca.

Del texto extraído de la sentencia, se colige que el análisis de los jueces responde al escenario constitucional vigente, conforme lo analizado en párrafos precedentes, para la obtención de un nombramiento en el sector público y su consecuente estabilidad laboral, se debe participar en un concurso de méritos y oposición; por tanto, la suscripción sucesiva de contratos de servicios ocasionales, no genera ningún tipo de estabilidad y la terminación de la relación laboral normada a través de este tipo de contratos, no genera vulneración al derecho al trabajo. En este sentido, el tribunal ha observado así lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República.

En base a lo anotado, la sentencia expedida el 27 de abril de 2010, por el Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay, ha salvaguardado la seguridad jurídica así como la tutela judicial efectiva, al aplicar normas claras, previas y públicas, respetando la naturaleza de la acción de protección, la misma que procede frente a la vulneración de derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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





SENTENCIA

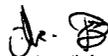
1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 75 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 18 de junio del 2010, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección signada con el N.º 214-2010.
 - 3.2. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, se deja en firme la sentencia dictada el 27 de abril de 2010, por el Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

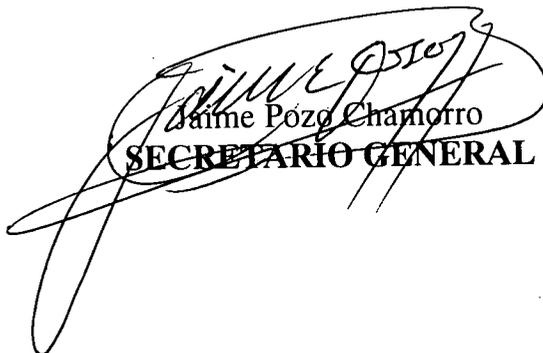
Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces:

Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, con un voto salvado de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 29 de junio del 2016. Lo certifico.


JPCH/mbvv/jzj

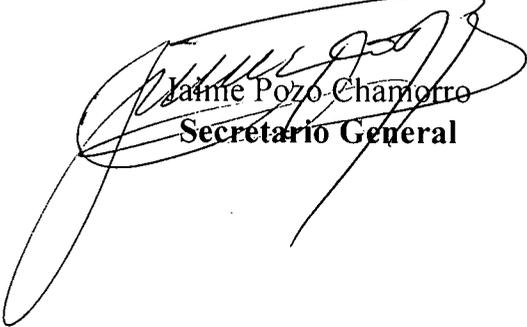

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 1042-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal; que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 31 de agosto del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN



**VOTO SALVADO DE LA JUEZA TATIANA ORDEÑANA SIERRA A LA
SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA CAUSA N.º
1042-10-EP**

El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 29 de junio de 2016 aprobó el proyecto de sentencia remitido por la jueza sustanciadora Marien Segura Reascos. La sentencia correspondió a la causa N.º 1042-10-EP en la que se determinó la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de motivación, para luego, como medida de reparación integral dejar sin efecto la sentencia impugnada y en firme la de primera instancia.

Dicho lo cual, y en virtud a lo consagrado en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se emite el presente voto salvado con respecto a la sentencia indicada, pues se difiere del criterio de lo resuelto por el Pleno del Organismo, quien determinó la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales en la sentencia que resolvió el recurso de apelación en el procedimiento de garantía constitucional de acción de protección N.º 214-2010.

En mérito de lo expuesto se emite el presente voto salvado en base a la siguiente argumentación:

Análisis constitucional

La sentencia dictada el 18 de junio de 2010 por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 214-2010 ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde efectuar el siguiente análisis constitucional:

Con relación al derecho a la tutela judicial efectiva, la Constitución de la República en su artículo 75 dispone que: *"Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedarán en indefensión"*. En concordancia con lo anterior, el artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial prescribe que *"las juezas*

y jueces tienen el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido, debiendo resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso”.

Por tal motivo, la Corte Constitucional del Ecuador, en reciente jurisprudencia ha subrayado la importancia fundamental del papel activo de los jueces al sustanciar procesos en los que directa o indirectamente se resuelvan derechos constitucionales, máxime cuando se trate de garantías constitucionales, como la acción de protección¹.

La tutela judicial efectiva brinda protección judicial, garantiza a las personas el acceso a las vías idóneas para reclamar sus derechos, sin limitaciones u obstáculos, y una vez dentro del proceso se velen todas las garantías del debido proceso, no para obtener un resultado positivo a las presunciones planteadas, sino para que se obtenga un pronunciamiento apegado a las normas jurídicas, a la verdad procesal y a la justicia².

En esta línea, la Corte ha mantenido el triple estándar que constituye el derecho a la tutela judicial efectiva, mismo que implica tres momentos a) el acceso al proceso o a la jurisdicción, b) el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley en un tiempo razonable y en armonía a las garantías del debido proceso; y, c) la ejecución de la sentencia³.

Dicho estándar desarrolla lo establecido por los tratados internacionales de derechos humanos como la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 8 establece: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral (...); y, adicionalmente su artículo 25 que dispone: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos*

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-14-SEP-CC, caso N.º 0729-13-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-EP. Sentencia N.º 021-13-SEP-CC, caso N.º 090-10-EP.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

*fundamentales reconocidos por la Constitución (...)*⁴. De igual forma, lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en cuyo artículo 2, numeral 3 indica la obligación que tienen los Estados en relación a tres aspectos a) el acceso de las personas al sistema judicial, b) el conocimiento de la causa por un juez competente, y c) la ejecución de lo juzgado⁵.

Dicho lo cual, los estándares en materia de derechos humanos son niveles mínimos de garantía del derecho que deben ser cumplidos por parte del Estado, en cualquiera de las fases de prestación, abstención, tutela o difusión, inherentes a los derechos fundamentales. En la especie, el triple estándar de la tutela judicial efectiva permite identificar en forma general si los operadores judiciales cumplieron en forma eficaz y eficiente su obligación de garantizar los derechos, especialmente en aquellos procesos de garantías jurisdiccionales. Así pues, al analizar cada uno de los estándares deviene a conocimiento el tratamiento procesal y sustancial adoptado por la o el juzgador en toda diligencia adoptada para la resolución de la causa. Empero, si bien los estándares ayudan a proteger el derecho, los mismos no dan cuenta por completo del sentido y alcance del mismo, es decir, no basta con analizar procesalmente el cumplimiento de los estándares, pues es necesario un complejo razonamiento judicial apegado a los axiomas constitucionales, como son, *inter alia*, los principios de dignidad y supremacía constitucional. Entonces, la identificación formal del cumplimiento de los estándares no determina por completo una adecuada tutela judicial efectiva, pues esta debe ir acompañada de una motivación rigurosa y *conforme* al desarrollo progresivo de los derechos y la justicia.

Asimismo, los estándares deben ser leídos como un cuerpo conjunto, basta con que un operador judicial incumpla una garantía mínima para que el derecho se encuentre vulnerado, pues deviene en inaceptable el cumplimiento parcial de los derechos constitucionales.

Desde esta óptica, la tutela judicial efectiva, es un derecho complejo, cuyo cumplimiento depende por una parte de la concurrencia de estándares de garantía, y por otra de un razonamiento fundamentado de derechos constitucionales. De allí que al analizar la tutela judicial efectiva, los jueces constitucionales deben analizar el razonamiento judicial y los estándares propios de la tutela judicial efectiva, en conjunto o por separado.

⁴ Organización de Estados Americanos, Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada el 22 de noviembre de 1969. En vigor: 18 de julio de 1978, ratificada por Ecuador: 8 de diciembre de 1977, artículos 8 y 25. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-10-SEP-CC, caso N.º 0583-09-EP.

⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos A/RES/21/2200, aprobado el 16 de diciembre de 1966, en vigor 23 de marzo de 1976, ratificado por Ecuador el 6 de marzo de 1969, artículo 2, numeral 3.

En el caso concreto, el acceso a la justicia no es una dimensión controvertida, pues como se indicó *ut supra* el señor Nelson Ramiro Ortiz obtuvo de las autoridades judiciales respuestas a sus demandas en dos instancias, inclusive su caso fue admitido a trámite por el organismo de cierre de justicia constitucional. En cuanto al estándar de ejecución de sentencia, el mismo no puede ser valorado pues el justiciable impugnó la sentencia de segunda instancia, argumentando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por parte del tribunal de segunda instancia. Así pues, corresponde valorar el razonamiento judicial empleado en el fallo, a fin de verificar si el mismo es conforme a los supremos principios constitucionales.

De tal razón, en la sentencia impugnada, se puede evidenciar que los jueces *ad quem*, luego de radicar su competencia e indicar las normas claras, previas y públicas relativas a la acción de protección, analizó los hechos y la naturaleza contractual de la relación laboral que mantenía el señor Ortiz para con la Universidad de Cuenca, concluyendo así:

“OCTAVO.- Este tribunal se ha pronunciado, en anteriores fallos, por el ingreso al sector público en base a un concurso de oposición y méritos, de acuerdo con la disposición del Art. 228 de la Constitución de la República; sin embargo, en base a lo expuesto y, del análisis del caso concreto, acogiendo la Resolución N.º 0045-09-RA, publicada en el R.O. N.º 201 del 27 de mayo de 2010, emanada de la Corte Constitucional en la que, de manera categórica, se determina la presunción de estabilidad a favor de las personas que hubieren sido mantenidas en sus labores mediante la suscripción reiterada de contratos de servicios ocasionales; resolución que, en su cláusula SEPTIMA dice: Lo cierto es que esta figura de contratación así efectuada, no se encuentra prevista en la ley, puesto que la naturaleza del contrato de prestación de servicios es ocasional; tanto es así que se encuentra prohibida de manera expresa la prórroga del mismo. Consecuentemente, la entidad ha desvirtuado la naturaleza de esta clase de contratos, atribuyéndole una duración indefinida que a su vez genera en el servidor derechos como el de estabilidad; en este sentido se han pronunciado las diferentes salas del Tribunal Constitucional, concretamente en los casos signados con los Nos: 0375-2003-RA; 0576-2003-RA; y 0787-2003-RA, constituyendo un precedente constitucional que guía el accionar de los jueces constitucionales para casos similares (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve acoger el recurso de apelación interpuesto por el accionante y revocar la sentencia subida en grado, declarando parcialmente con lugar la presente acción de protección (...) disponiendo que la Institución demandada, a través de sus autoridades administrativas, respeten el derecho a la estabilidad laboral que han generado a favor del Accionante, en las condiciones en las que se la ha venido manteniendo (...)”



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Como se aprecia de la *ratio decidendi* y *decisum*, expuestas *in supra*, el tribunal de apelación fundamentó su decisión en el principio de estabilidad laboral y su vulneración, debido a las siguientes razones: a) la reiterada celebración de contratos ocasionales con un docente universitario, sin previo pronunciamiento previo de la Unidad de Talento Humano, y sin justificación de la necesidad eventual de la partida presupuestaria; y, b) despido injustificado, hechos que a más de desnaturalizar la figura de contratación ocasional en el servicio público afectó a la estabilidad del docente contratado.

Al respecto, la Corte Constitucional debe tomar nota que durante el año 2010 este organismo recibió varios casos en los cuales se impugnó decisiones judiciales provenientes de acciones de protección que otorgaron nombramiento a docentes que fueron separados de la entidad educativa -Universidad de Cuenca- sin ningún tipo de justificación, luego de haber sido contratado por varios años en régimen de servicios ocasionales. Es así que esta corporación en el presente año en sentencias como 193-16-SEP-CC, 188-16-SEP-CC, 180-16-SEP-CC, 173-16-SEP-CC, 165-16-SEP-CC, 153-16-SEP-CC, y, 158-16-SEP-CC, ha mantenido una línea jurisprudencial en referencia a tales casos, la cual refiere a la incompatibilidad de otorgar nombramientos definitivos en la función pública a personas que no hayan sido declarados ganadores de concurso de méritos y oposición, conforme lo establece el artículo 228 de la Constitución de la República⁶.

Sin embargo, el caso *sub exámine*, presenta una diferencia sustancial que impide su tratamiento en igualdad de condiciones en relación a los casos anteriormente citados, y es que el fallo judicial que hoy se analiza, determina que la Universidad de Cuenca respete la estabilidad laboral del docente separado, más no que se otorgue un nombramiento definitivo. Esta decisión permite un razonamiento en cuanto a la estabilidad laboral como parte fundamental del derecho al trabajo en particular en las relaciones laborales fruto de la celebración de un contrato de servicios ocasionales.

Así, la Constitución de la República, en sus artículos 229 y 349, dispone:

Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y

⁶ Constitución de la República del Ecuador, artículo 228 "Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora".

remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, **estabilidad**, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Art. 349.- **El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad**, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. La ley regulará la carrera docente y el escalafón; establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial en todos los niveles. Se establecerán políticas de promoción, movilidad y alternancia docente. (Negrillas fuera del texto)

Por tanto, es un mandato constituyente el respeto a la estabilidad laboral de las y los servidores públicos, fundamentalmente aquellos que ejercen actividades docentes. La estabilidad es parte inherente del derecho al trabajo, pues es aquella certidumbre que asiste al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia a las condiciones fijadas por la ley y las partes contractuales, no será removido del empleo⁷.

Además la estabilidad laboral implica no ser privado injustamente del empleo. Así pues, el trabajo tiene que ser asumido, por parte de los empleadores, desde la obligación de dotar de estabilidad a los trabajadores en el marco de las distintas naturalezas contractuales. Con ello no se quiere decir que la estabilidad laboral es sinónimo de inamovilidad pues de ninguna forma la estabilidad es *per se* absoluta, o que todas las relaciones laborales deben ser protegidas indistintamente su naturaleza del mismo modo, sino más bien que cada separación laboral obedezca a motivos objetivos y razonables, tal y como lo determinó el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su Observación general N.º 18 "[El derecho al trabajo] Además implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo"⁸.

Tal característica fundamental del derecho al trabajo implica que cada docente contratado mediante régimen de servicios ocasionales debió ser separado de su institución por razones legales como el cumplimiento del plazo contractual o razonable, como un inadecuado desempeño de sus funciones, pero en ningún caso sin justificación alguna, pues esto implica un evidente desconocimiento de la estabilidad laboral que ha sido consagrado en nuestra Constitución como garantía frente a cualquier despido abusivo o arbitrario.

Entonces la Unidad de Talento Humano de la Universidad de Cuenca debió justificar las razones de la separación laboral del señor Nelson Ramiro Ortiz

⁷ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C 479-92, de 13 de agosto de 1992.

⁸ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General N.º 18 E/C.12/GC/18 aprobada el 24 de noviembre de 2005.



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Sagba, a fin de transparentar las decisiones y cumplir con la garantía de estabilidad.

Sumado a lo anterior, esta Corte toma en cuenta que la Universidad de Cuenca ha empleado la figura de servicios ocasionales en forma reiterada por varios años y para con varios docentes, manteniendo en constante inestabilidad a una parte de su cuerpo académico, lo cual en ninguna forma puede ser justificado a la luz de la Constitución, pues constituye una práctica reiterativa que desconoce el mandato constitucional de vinculación al servicio público previo concurso de méritos y oposición, así como la estabilidad laboral, ya que el caso analizado no es aislado, pues en el presente año los despidos injustificados de docentes contratados bajo la modalidad de servicios ocasionales han merecido el pronunciamiento de esta Corte por siete ocasiones.

Asimismo, en sentencia N.º 146-12-SEP-CC este máximo organismo llamó la atención a la Universidad de Cuenca, indicando que el tratamiento hacia docentes contratados bajo régimen de servicios ocasionales, despedidos sin causa alguna, atenta contra derechos constitucionales y desnaturaliza la esencia de los contratos ocasionales de servicios docentes:

Del análisis del caso se establece claramente que la Universidad de Cuenca, de acuerdo a la normativa vigente en el país, ha desnaturalizado la esencia de los contratos ocasionales de servicios docentes, que como la misma palabra lo indica, son ocasionales, no permanentes, lo que no ha ocurrido en el presente caso, en el que se le ha contratado a la accionante para que presente sus servicios en calidad de docente de la Universidad de Cuenca, bajo la suscripción de sendos contratos "ocasionales" de servicios docentes, y lleva más de cinco años prestando sus servicios en dicha Institución Académica bajo esa modalidad, convirtiendo su actividad en permanente, no temporal.

La citada sentencia deja en claro que la institución de educación superior ha adoptado un tratamiento abusivo de la figura de contratación ocasional, empleando la misma en reiteradas ocasiones para vincular a docentes a la academia. Lo cual además contraviene lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que señala:

Art. 13.- Funciones del Sistema de Educación Superior.- Son funciones del Sistema de Educación Superior:

h) Promover el ingreso del personal docente y administrativo, en base a concursos públicos previstos en la Constitución;

Llama la atención que a más de incumplir mandatos constitucionales y legales, también la institución educativa superior hizo caso omiso a lo dispuesto por su

propio Consejo Universitario, el cual, mediante sesión extraordinaria del 8 de abril de 2009 resolvió *inter alia*:

1. Reconocer la estabilidad laboral a los empleados y trabajadores con quienes la institución ha celebrado en forma reiterada contratos ocasionales y que están actualmente laborando en el plantel.

Lo anterior hace énfasis a nuestro argumento central que consiste en la vulneración de la garantía laboral de estabilidad de docentes universitarios. Lo contrario, conforme se ha establecido implica el desconocimiento de la tutela efectiva de los derechos, obligación que implica la observancia e interpretación de los derechos constitucionales en forma que más se apege a la dignidad humana. En concreto, la tutela efectiva obligó a las autoridades universitarias a evitar la sucesiva contratación ocasional de docentes, y llamar a concurso público de méritos y oposición, pues la necesidad de personal académico no es una eventualidad sino una necesidad permanente del sistema de educación superior. Así también, en virtud de la tutela efectiva, dichas autoridades debieron adoptar criterios objetivos y razonables para separar laboralmente a los docentes contratados ocasionalmente, lo cual implicó el deber de justificar motivadamente su separación.

Ahora bien, es preciso acotar que el caso *in exámine* difiere de los que han merecido sentencias de acción extraordinaria de protección en este año, pues la decisión de segunda instancia ordenó la restitución del trabajo y la garantía de la estabilidad laboral (más no el otorgamiento de un nombramiento definitivo), esto es que el docente sea separado por causas objetivas y razonables, lo cual en ningún modo debe confundirse con una desnaturalización de la contratación ocasional.

Al respecto la Ley Orgánica de Servicio Público en el literal a) del artículo 23 determina que es derecho de las y los servidores públicos el gozar de estabilidad en su puesto. Tal derecho debe ser leído en forma armónica con la prescripción constitucional para determinar que todo trabajador en relación de dependencia, especialmente los docentes gozan del derecho a la estabilidad laboral indistintamente de su forma de contratación. Asimismo, tal estabilidad debe ser matizada -más no anulada- en cuanto a la naturaleza contractual, pues *contrario sensu*, en ningún caso resultaría sostenible que el funcionario público contratado por servicios ocasionales goce de las mismas garantías de estabilidad que aquel que ganó un concurso de méritos y oposición. Lo que se trata de dejar en claro es que para separar laboralmente a un funcionario público se requiere una motivación objetiva y razonable, así como el cumplimiento de las garantías del debido proceso.





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

La sentencia consideró que los funcionarios públicos vinculados mediante contratos de servicios ocasionales, como docentes, no gozan del derecho a la estabilidad laboral⁹, esta afirmación como se expone no armoniza con los preceptos constitucionales, aunque si coincide con lo determinado en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público que en su parte pertinente dispone:

Art. 58.- De los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.

La contratación de personal ocasional no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Relaciones Laborales, estos contratos no podrán exceder de doce meses de duración o hasta que culmine el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso. Se exceptúa de este porcentaje a aquellas instituciones u organismos de reciente creación que deban incorporar personal bajo esta modalidad, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición y en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior. **Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad.**

Este tipo de contratos, **por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente**, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar en el texto de los respectivos contratos. (Negritas fuera del texto)

Preocupa a la Corte Constitucional la interpretación de la disposición transcrita, por lo cual ha de entenderse que la norma debe ser asumida desde una hermenéutica constitucional. Es así, que el artículo 11 de la Constitución en sus numerales 4, 5 y 6 proporcionan los principios de interpretación y aplicación de derechos, los cuales se convierten en el marco de razonabilidad, por sobre cualquier norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano, tomando en cuenta que el principio de supremacía constitucional dota de sentido y alcance al Estado Constitucional de Derechos.

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e

⁹ Sentencia de mayoría caso N.º 1042-10-EP, líneas 15-19 página 18.

inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte (...)

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía

De tal razón que la primera premisa a ser considerada en el presente caso es si los jueces de apelación aplicaron en forma directa e inmediata los preceptos constitucionales relativos a la estabilidad laboral de docentes, la segunda es si dicha aplicación estuvo acompañada de un razonamiento constitucional que garantizó la efectiva vigencia de los derechos laborales irrenunciables del docente despedido.

Entonces, si bien la Ley Orgánica de Servicio Público indica que los contratos de servicios ocasionales no otorgan estabilidad, dicha norma debe ser interpretada a la luz de los principios constitucionales indicados, es decir, debe ser entendida en el sentido que si bien los contratos ocasionales pueden ser terminados en forma unilateral en cualquier momento, las razones que motivan tal terminación deben ser objetivas y razonables más no abusivas o arbitrarias, pues el principio constitucional de estabilidad laboral en los contratos ocasionales obliga a los empleadores a fundamentar sus decisiones, máxime cuando se trate de docentes, en donde la norma constitucional indica una garantía de estabilidad reforzada. Consecuentemente, una separación laboral injustificada, en medio de un patrón de desconocimiento de la estabilidad laboral de un colectivo de docentes, transgrede en forma directa los derechos irrenunciables de maestros universitarios públicos y requiere una urgente reformulación de política institucional universitaria.

Entonces, la terminación unilateral del contrato de trabajo por parte del empleador debe realizarse de conformidad con un debido proceso mínimo, que incluye la manifestación al trabajador de los hechos concretos por los cuales va a ser despedido y la oportunidad de controvertir las imputaciones que se le hacen, como garantía de los derechos de las personas trabajadoras¹⁰.

¹⁰ Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-1103/2002, dictada el 5 de diciembre del 2002. Cfr. Voto conjunto concurrente de los jueces Roberto Caldas y Eduardo Ferrer MacGregor Poisot a la sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas dictada el 24 de junio de 2015 en el caso Canales Huapaya y otros vs. Perú, párr. 38.

2



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Tal fundamento toma sentido en el principio de supremacía constitucional, invocado por esta Corte en sentencia N.º 090-15-SEP-CC en la cual se dejó sentado:

La vigente estructura jurídico-política del Estado ecuatoriano determina que todo su funcionamiento debe ajustarse o encontrar sustento en el principio de supremacía constitucional, el mismo que está dispuesto en el artículo 424 de la Constitución de la República [...] La supremacía constitucional encuentra sentido y debe transmitirse a través de la adecuada y eficaz protección de los derechos constitucionales, en cuya misión los jueces, mediante su actividad, desempeñan un rol trascendental, en aras de materializar el (...) Estado constitucional de derechos y justicia (...) e imprimiendo una democracia sustancial en lugar de democracia formalista o procedimental [...] Las conquistas más relevantes del constitucionalismo contemporáneo exigen de los jueces que sus decisiones sean fundamentadas y que protejan y garanticen los derechos constitucionales y aquellos dispuestos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. El constitucionalismo moderno imprime vigentes cambios de paradigmas para la consecución de la justicia, es decir, se requiere de los jueces esfuerzos y razonamientos jurídicos eficaces mediante la aplicación de valores y principios constitucionales, concebidos como criterios axiológicos y superiores a las reglas, que permitan acceder a una administración de justicia efectiva

Bajo esta perspectiva, la Corte Constitucional al obtener su legitimidad en el pacto constituyente de 2008 se convirtió en guardiana de los preceptos constitucionales y de su supremacía frente a cualquier otra norma o acto del poder. Siendo entonces el mandato fundamental de esta Corte cumplir y hacer cumplir los principios y derechos constitucionales, tiene la obligación inexcusable de primar los derechos por sobre leyes o reglamentos que los limiten injustificadamente o restrinjan arbitrariamente, de allí que el máximo organismo de justicia en una acción extraordinaria de protección debe velar por que las personas hayan obtenido justicia a la luz de la irrenunciabilidad de los derechos y dignidad humana que subyace al cumplimiento o no de normas infraconstitucionales.

Por lo expuesto los jueces de apelación al ordenar la restitución al puesto de trabajo del señor Nelson Ramiro Ortiz Sagba, y su garantía de estabilidad cumplieron con las premisas constitucionales previamente citadas, pues los jueces tienen la obligación de aplicar en forma directa e inmediata los derechos y garantías consagrados en la Constitución, por sobre normas jurídicas cuya interpretación pueda causar vulneración de derechos. De allí que la tutela judicial efectiva implica un razonamiento constitucional riguroso, a fin de armonizar los textos legales a una interpretación constitucional adecuada a los derechos.

Página 11 de 12

Cabe recalcar que dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, los valores y los principios encuentran supremacía respecto de las reglas, en tanto, tienen como finalidad otorgar mayor eficacia a la protección de los derechos, de acuerdo con las realidades, porque no solo se defiende el estatus personal de sus titulares, sino que se erigen en criterios hermenéuticos preferentes en la aplicación del derecho¹¹.

Finalmente y como se ha dejado en claro, la sentencia impugnada no determinó la concesión de nombramiento definitivo sino más bien un reconocimiento de derechos laborales que constituyó un límite a las autoridades de la Universidad de Cuenca para que en futuros casos no desvinculen laboralmente a docentes sin causa justificada. En tal virtud, no se aprecia dentro de la sentencia de apelación, vulneración de derechos constitucionales como el de tutela judicial efectiva.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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


Dra. Tatiana Ordeñana Sierra
JUEZA CONSTITUCIONAL

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-15-SEP-CC, caso N.º 1567-13-EP.

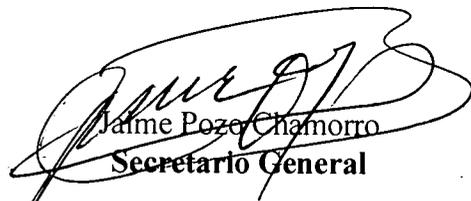


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 1042-10-EP

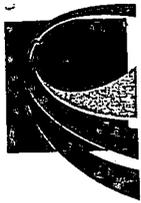
RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, al primer día del mes de septiembre de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada de la sentencia de **203-16-SEP-CC**; de 29 de junio del 2016 más voto salvado, a los señores: Jaime Astudillo Romero, Rector de la Universidad de Cuenca; en las casillas constitucionales **116, 166, 286**; al procurador general del Estado, en la casilla constitucional **018**. **A los cinco días del mes de septiembre** y, a los Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante oficio **4488-CCE-SG-NOT-2016**; Jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay, mediante oficio **4489-CCE-SG-NOT-2016**, conjuntamente con los procesos que fueron remitidos a esta Corte; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/jdn



Jaime Poze Chamorro
Secretario General





GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 467

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO	CASILLA CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTOR DE ASESORIA JURIDICA DE LA POLICIA NACIONAL	20	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0909-11-EP	SENT. 17 DE AGOSTO DEL 2016
		JOSÉ FERNANDO KAISER SOLEDISPA	961 Y 485		
CÉSAR AUGUSTO CORDERO MOSCOCO, RECTOR TITULAR FUNDADOR DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA	509	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0107-11-IS	SENT. 10 DE AGOSTO DEL 2016
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN MORONA	43		
PREFECTO PROVINCIAL DE GAD DE LA PROVINCIA DE SUCUMBIOS	986	JOSE OSWALDO CALVOPIÑA MONCAYO	263	1997-12-EP	SENT. 10 DE AGOSTO DEL 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
JAIME ASTUDILLO ROMERO, RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA	116; 166 Y 286	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1042-10-EP	SENT. 29 DE JUNIO DEL 2016 Y VOTO SALVADO
MINISTERIO DE EDUCACIÓN	74	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1219-11-EP	SENT. 17 DE AGOSTO DEL 2016
EDGAR ROQUE MENDOZA LÓPEZ	961	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0428-12-EP	SENT. 10 DE AGOSTO DEL 2016
		SUSANA DUEÑAS DE LA TORRE, SECRETARIA DE	858		

		GESTIÓN DE RIESGOS			
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1309-12-EP	SENT. 10 DE AGOSTO DEL 2016
		PRESIDENTE DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL	1119	1021-15-EP	PROV. 25 DE AGOSTO DEL 2016
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
		MANUEL DE JESÚS TORO ASANZA	174	1184-16-EP	AUTO. 16 DE AGOSTO DEL 2016
PETER JAIME CEDEÑO SIGUENSA	1056			0161-16-EP	AUTO. 16 DE AGOSTO DEL 2016
JOSE ARTURO VELEZ VALDIVIESO	414	FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	44	1429-16-EP	AUTO. 16 DE AGOSTO DEL 2016
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL	579	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0439-12-EP	AUTO DE PLENO. 17 DE AGOSTO DEL 2016
		DEFENSOR DEL PUEBLO	24		
MARÍA CARMEN PACA AJITIMBAY	281	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0030-14-IS	AUTO DE PLENO. 25 DE AGOSTO DEL 2016
		EDWIN STALIN ALDAS CÁRDENAS, DIRECTOR PROVINCIAL DE SALUD DE CHIMBORAZO O COORDINACIÓN ZONAL 3 DE SALUD	42		
		GLADYS MERA SEGOVIA, DIRECTORA DEL HOSPITAL "PUBLIO ESCOBAR G" DEL CANTÓN COLTA	42		
		MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA	42		
GERENTE DE LA CÍA. GERARDO ORTIZ E HIJOS LTDA	623	SERVICIO DE RENTAS INTERNAS	52	1621-16-EP	AUTO. 23 DE AGOSTO DEL 2016

Total de Boletas: **(36) treinta y seis**

QUITO, D.M., 01 de septiembre del 2016

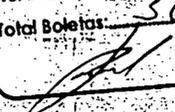

Ab. Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

 **CASILLEROS CONSTITUCIONALES**

Fecha: 1 SET 2016

Hora: 15h40

Total Boletas: 36





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 31 de agosto del 2016
Oficio 4488-CCE-SG-NOT-2016

Señores

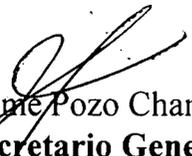
**JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL, NIÑEZ Y
ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL
AZUAY**

Cuenca.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia de **203-16-SEP-CC**, de 29 de junio del 2016 más voto salvado, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1042-10-EP, presentada por: Jaime Astudillo Romero, Rector de la Universidad de Cuenca. De igual manera devuelvo la acción de protección **214-2010**, constante en 167 fojas de primera instancia; en 98 fojas de segunda instancia y en 17 fojas la acción extraordinaria de protección.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn



RECIBIDO 05 SEP 2016





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 31 de agosto del 2016
Oficio 4489-CCE-SG-NOT-2016

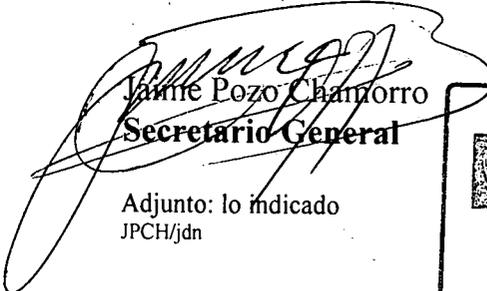
Señores

**JUECES DEL SEGUNDO TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DEL
AZUAY**
Cuenca.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia de **203-16-SEP-CC**, de 29 de junio del 2016 más voto salvado, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1042-10-EP, presentada por: Jaime Astudillo Romero, Rector de la Universidad de Cuenca, referente a la acción de protección **214-2010**.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn



Ref. 01902 - 2010 - 0040

648cd8c0-3b9b-4d46-a99b-dca49ccf0aa2



CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE AZUAY
VENTANILLA GENERAL DE RECEPCION DE ESCRITOS DE CUENCA

SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DEL AZUAY

Juez(a): CALDERON VINTIMILLA AUREA PIEDAD

No. Proceso: 01131-2010-0214(1)

Recibido el dia de hoy, lunes cinco de septiembre del dos mil dieciseis, a las catorce horas y veintisiete minutos, presentado por CORTE CONSTITUCIONAL, quien presenta:

* PROVEER ESCRITO,

En uno(1) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

1. Oficio
2. ADJUNTA DOCUMENTACION EN DIECINUEVE FOJAS

HIDALGO JARRO RAFAEL SANTIAGO

VENTANILLA GENERAL DE RECEPCION DE ESCRITOS DE