



REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año 4 – Quito, jueves 20 de octubre de 2016 – N° 19

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre N23-99 y Wilson – Segundo Piso – Oficinas
centrales y ventas: Telf. 3941-800 Exts.: 2301 -2305 Distribución (Almacén):
Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto – Telf. 243-0110
Sucursal Guayaquil: Av. 9 de Octubre N° 1616 y Av. Del Ejército esquina,
Edificio del Colegio de Abogados del Guayas, primer piso. Telf. 252-7107
Impreso en Editora Nacional
www.registroficial.gob.ec
Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GACETA CONSTITUCIONAL N° 19

SENTENCIA

N° 309-16-SEP-CC

CASO N.º 1927-11-EP

**Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por la
señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri**

Quito, D. M., 21 de septiembre de 2016

SENTENCIA N.º 309-16-SEP-CC

CASO N.º 1927-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 7 de octubre de 2011, la señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 30 de agosto de 2011, así como del auto que resolvió negativamente su pedido de aclaración y ampliación de la sentencia referida, dictado el día 9 de septiembre de 2011 –aunque en la demanda, lo identifica como emitido el 10 de septiembre de 2011–; ambos dictados por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0552-2011 en segunda instancia y N.º 0028-2011, en primera instancia.

El 28 de octubre de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 1927-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, mediante auto de 7 de diciembre de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

Mediante providencia de 31 de enero de 2012, el juez constitucional Alfonso Luz Yunes, en su calidad de juez sustanciador, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 19 de enero de 2012, avocó conocimiento de la causa, y dispuso notificar con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al señor juez primero de lo Civil de Manabí, para que en el término de cinco días remitan un informe motivado respecto de la misma. Asimismo, ordenó notificar al procurador general del Estado y además terceros con interés en la causa. Adicionalmente, señaló el 28 de febrero de 2012, para que tenga efecto la audiencia pública.

El 28 de febrero de 2012, tuvo efecto la audiencia convocada por el juez sustanciador, conforme consta en la razón sentada por el actuario de la causa, a foja 32 del expediente constitucional de acción extraordinaria de protección.

El 06 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 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces constitucionales, Pamela

Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez, por la renovación parcial por tercios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante providencia de 19 de julio de 2016, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de sustanciador, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa, y dispuso notificar con el contenido de la providencia y la demanda a las partes y a terceros interesados en el proceso.

Decisiones judiciales impugnadas

La legitimada activa en la presente acción impugnó la sentencia del 30 de agosto de 2011, emitida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0552-2011 en segunda instancia y N.º 0028-2011, en primera instancia. En dicha sentencia, la Sala sostuvo lo siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ,
SEGUNDA SALA DE LO PENAL (...).

VISTOS: Mediante sorteo de ley ha llegado a conocimiento de esta Sala el recurso de apelación que han interpuesto Freddy Córdova Silva, en calidad de Procurador Judicial del señor Economista Diego Aulestia Valencia, Gerente General del Banco del Estado y el Dr. Jaime Andrés Robles Cedeño, Directo Regional de Manabí de la Procuraduría General del Estado, de la sentencia en que se admite la Acción de Protección propuesta por la accionante Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, dictada por el señor Juez Primero de lo Civil de Manabí. (...) [L]a Sala considera: (...) DECIMO PRIMERO.- MOTIVACIONES PARA DECIDIR.- La Sala debe centrar su análisis en determinar si en la presente causa se han vulnerado o no derechos a la accionante, para ello hay que establecer el derecho puesto a conocimiento del juzgador y es principalmente el derecho al trabajo, con la connotación del estado de gravedad de la servidora pública. En este ámbito es necesario definir la naturaleza de la relación laboral y se establece que es a través de contrato de servicios ocasionales que se encuentran regulados en la Ley Orgánica de Servicio Público que en su artículo 58, inciso sexto, indica. “Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para emisión de su nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos”. Es decir que de la disposición legal no incorpora como elemento esencial de este tipo de relación laboral a la estabilidad de los servidores públicos; es más, no existe la obligatoriedad de renovación del contrato, por su carácter de ocasional. En cuanto al hecho del estado de gravedad de la accionante, hay que establecer, que si bien la Constitución de la República en su artículo 332 inciso segundo indica que “Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación

y maternidad, así como las discriminaciones vinculadas con los roles productivos”, esta disposición se refiere al despido, es decir a la desvinculación laboral antes de que se produzca el vencimiento del plazo pactado para la prestación del servicio, lo que no acontece en la especie, pues, el plazo está vencido y por ende la relación laboral terminada, por lo cual no se ha justificado que exista una ruptura de la relación laboral por condiciones de gravidez, así como tampoco que su no renovación se hubiese producido o esté vinculada con esta razón. De otra parte en el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, en su artículo 146, literal a) establece que los contratos de servicios ocasionales terminarán por “Cumplimiento del plazo”, como ha ocurrido en la causa su-júdice. Con estos elementos se evidencia que la no renovación de un contrato de servicios ocasionales no vulnera derechos constitucionales, para cuya protección el legislador constituyente y ordinario ha diseñado la garantía jurisdiccional de la Acción de Protección; máxime cuando la accionante manifiesta que esta ausencia de renovación contractual no le permite el acceso directo al servicio público dada la disposición dada la disposición transitoria séptima de la LOSEP que es una excepción reservada para quienes el Miércoles 6 de octubre del 2010, fecha en que entró en vigencia la referida norma, acreditaban a su haber contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años, situación que no ha ocurrido en esta causa, con lo cual se evidencia que la accionante pretende por esta vía jurisdiccional la declaración de un derecho y no su protección. Con estos elementos no se reúnen los requisitos de procedibilidad de la Acción de Protección, que son la existencia de un acto u omisión de autoridad pública no judicial y la vulneración de un derecho constitucional, contemplados en el artículo 88 de la Constitución de la República y artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Por las razones expuestas en la especie y por fundamentación que antecede la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de justicia de Manabí, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” acepta los recursos de apelación interpuestos y REVOCA la sentencia venida en grado, consiguientemente, se INADMITE por improcedente la acción de protección planteada por la señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, en contra del señor Economista Diego Aulestia Valencia, en su calidad de Gerente del Banco del Estado. Cúmplase con lo dispuesto en el numeral cinco del artículo 86 de la Constitución del Ecuador (sic).

Adicionalmente, la accionante identificó como fuente de vulneraciones a sus derechos constitucionales, al auto en el que se negó su pedido de aclaración y ampliación de la sentencia previamente citada. Este auto fue dictado por la Sala el 09 de septiembre de 2011. El auto, en lo principal, señala:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ.
SEGUNDA SALA DE LO PENAL Y TRÁNSITO.
Portoviejo, viernes 9 de septiembre de 2011, las

14h50. VISTOS: (...) TERCERO- En la presente causa esta sala ha dictado la referida sentencia en forma absolutamente clara, sin que haya lugar a confusión u oscuridad; habiéndose además resuelto todos los puntos controvertidos con aplicación de las disposiciones legales y constitucionales pertinentes. Por todas estas consideraciones se niega por improcedente lo solicitado.

De la demanda y sus argumentos

Hechos relatados

La señora Evelyn Tamara naranjo Tacuri presentó una acción de protección ante la alegada violación a sus derechos constitucionales, ocasionada por la decisión del Banco del Estado (hoy, Banco de Desarrollo del Ecuador B. P.) de no continuar con su relación laboral, en virtud de la suscripción de contratos de servicios ocasionales.

Manifiesta que la autoridad judicial, al haber resuelto negativamente sobre su pretensión planteada a través de la acción de protección, vulneró su derecho al trabajo. Señala que su trabajo constituía su único sustento y el de su familia; sin embargo, pese a haber laborado por más de tres años y medio, y hallarse en estado de gestación, se la habría “destituido” del cargo. Señala que no habría recibido ningún tipo de indemnización, ni cancelación de aportes para recibir prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, licencia por maternidad o atención médica al recién nacido.

En su criterio, al haber revocado la sentencia de primera instancia y negado la acción propuesta, con base en el argumento que no existió vulneración a sus derechos, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí habrían incurrido en una vulneración en su contra.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, se evidencia que la accionante señaló como principal derecho vulnerado por parte de la judicatura de segunda instancia, el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Argumentó la violación de dicho derecho, en razón de haber presuntamente tolerado la vulneración a los derechos al trabajo; a la prohibición de discriminación contra mujeres embarazadas, en razón de su estado; a las garantías de los derechos de las mujeres trabajadoras; a la atención prioritaria en su calidad de mujer embarazada; a la vida digna; y a la igualdad; consagrados en los artículos 33; 43; 331; 35; y, 66 numerales 2 literal b y 4, de la Constitución de la República respectivamente.

Pretensión concreta

La legitimada activa expresó la siguiente pretensión:

En virtud de lo expuesto, y considerando que la sentencia que me encuentro impugnando, ha conculcado

mis derechos fundamentales, solicito a Ustedes señores Jueces integrantes del Pleno de la Corte Constitucional, que luego del trámite correspondiente a esta acción extraordinaria de protección, dispongan la reparación integral que constituirá en lo siguiente:

1. Dejar sin efecto la sentencia del 30 de agosto de 2011 a las 16h25 y el Auto Aclaratorio dictado el 9 de septiembre de 2011 a las 14h50, dictados por los señores Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción protección signada con el número 552/2011;
2. Disponer la reparación del daño causado.

Informes de las judicaturas que conocieron la causa

Juez cuarto del Trabajo de Manabí

De fojas 23 a 31 del expediente de acción extraordinaria de protección, consta el escrito remitido por el señor juez cuarto de Trabajo de Manabí, quien conoció la acción de protección en primera instancia, en el que presenta su informe en relación a la causa.

En su informe, el señor juez argumenta que su sentencia ha sido debidamente motivada y fundamentada en normas jurídicas previstas en la Constitución y la ley. Señala que la legitimada activa propuso la acción extraordinaria de protección debido a la “suspensión” de su cargo de servidora pública 5, en la sucursal regional de Manabí del Banco del Estado (hoy Banco de Desarrollo del Ecuador B. P.).

Señala que su relación laboral inició con la suscripción de un contrato de servicios ocasionales, el 27 de agosto de 2007. Asimismo, indica que la accionante presentó varios contratos de servicios ocasionales, que en su criterio demostrarían una serie de “nombramientos laborales” en su favor. Manifiesta que el último contrato de servicios ocasionales suscrito tenía por fecha de vencimiento el 31 de diciembre de 2010. Sin embargo, la accionante habría recibido instrucción de seguir trabajando, pues su contrato para ese año estaba en trámite. A pesar de ello, el 10 de enero de 2011, se le comunicó que su contrato no iba a ser renovado. Anota, además, que a la fecha en que se dieron los hechos, la accionante se encontraba en estado de gravidez de 29 semanas.

Con estos antecedentes de hecho, el señor juez pasa a una transcripción de sus argumentos en la sentencia de primera instancia, en la que concluyó que los hechos puestos a su conocimiento configuraron vulneraciones a los derechos constitucionales de la accionante.

Señala que los elementos aportados por la entidad accionada no fueron suficientes para justificar la separación de la presunta afectada. Por lo tanto, a su juicio, existió un acto de discriminación en su calidad de mujer embarazada, y se desnaturalizó la figura del contrato de servicios ocasionales, por su aplicación sucesiva. Por ende, declaró la vulneración de dichos derechos y ordenó el reintegro de la accionante a su puesto.

Termina su informe ratificando los criterios expuestos en su fallo.

Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

De fojas 48 a 54 del expediente de acción extraordinaria de protección, comparecen los doctores Camila Navia de León, José Verdi Cevallos Peralta y Rafael Loor Pita, jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, la cual dictó la sentencia que ahora se impugna.

En su intervención, los comparecientes efectúan una descripción de la demanda de acción de protección presentada por la señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri. Señalan que el 27 de agosto de 2007, suscribió un contrato de servicios ocasionales con el Banco del Estado. Posteriormente, el 02 de enero de 2008, suscribió otro contrato. El 1 de abril de 2008, suscribió un contrato más, con duración hasta el 31 de diciembre de 2008. El 1 de enero de 2009, suscribió un nuevo contrato con duración de dos meses. El 1 de marzo de 2009, suscribió un nuevo contrato, con un mes de duración. El 1 de abril de 2009, suscribió otro contrato, por cuatro meses. El 1 de agosto de 2009, firmó un contrato modificatorio al contrato anterior, en el que se señaló que la terminación sería el 30 de septiembre de 2009. El 1 de octubre del mismo año, firmó otro contrato, cuyo plazo fenecía al finalizar el 31 de diciembre de 2009. Finalmente, el 1 de enero de 2010, suscribió un nuevo contrato con duración de un año. Asimismo, reconocen, de acuerdo con la prueba aportada por la accionante, que ella se encontraba en estado de gestación al momento en que feneció el último contrato de servicios ocasionales.

Indican que la motivación de su decisión consta en su considerando undécimo. Una vez transcrito el mismo, afirma que la accionante no habría justificado la violación a sus derechos constitucionales por parte de la sala, pues en su opinión, el fundamento de la demanda se habría limitado a cuestionar lo injusto o equivocado de la misma. Señala que las alegadas vulneraciones a los derechos que denuncia la accionante no nacen de la actuación judicial, sino de la institución accionada. Así, afirma que una nueva discusión sobre la existencia de presuntas vulneraciones a derechos constitucionales desnaturalizaría la acción extraordinaria de protección. Para sustentar su afirmación, cita un pasaje de la sentencia N.º 001-11-SEP-CC, en el caso N.º 0178-10-EP, en el que la Corte Constitucional describe la naturaleza y objeto de la acción extraordinaria de protección.

Señalan que su actuación ha sido conforme a los criterios que, en su opinión, ha emitido esta Corte, según los cuales, “... los actos de mera legalidad que pudieren lesionar derechos de ese rango no son susceptibles de acciones a través de una garantía jurisdiccional de carácter constitucional...”. Por tal razón, estima que la Corte debería negar la acción propuesta.

Posteriormente, consta a foja 100 del expediente de acción extraordinaria de protección la intervención de los doctores Franklin Kennedy Roldan Pinoargote, Mauro Alfredo Pinargoty Alonso y Carmita Dolores García Saltos, jueces de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. En dicho escrito, los suscritos informan que los señores jueces que dictaron la decisión impugnada ya no forman parte de la institución, por haberse acogido a la jubilación.

Intervenciones de terceros con interés en la causa**Intervenciones del representante del Banco del Estado – Banco de Desarrollo del Ecuador B. P.**

De fojas 38 a 40 del expediente de acción extraordinaria de protección, consta la intervención del doctor Jorge Francisco Chang Ycaza, en su calidad de procurador judicial de la señora María Soledad Barrera Altamirano, gerenta general y representante legal del Banco del Estado. En su escrito de intervención, expone los criterios respecto de la acción extraordinaria de protección propuesta, conforme a lo señalado en la audiencia pública convocada por el entonces juez sustanciador, el 28 de octubre de 2012.

El interviniente expresa su “asombro” por la ausencia de la accionante en la audiencia convocada por el juez sustanciador para el efecto. En su criterio, dicha ausencia, más la alegada falta de presentación de argumentos relacionados con la presunta vulneración cometida por los jueces en la tramitación de la acción de protección, deberían ser consideradas por la Corte Constitucional como razón suficiente para declarar el desistimiento, conforme a lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Señala que el caso presentado se referiría a “cuestiones de mera legalidad y no del control de la legitimidad”, al haberse presentado la acción de protección ante el hecho administrativo de terminación de un contrato de servicios ocasionales cuyo plazo ha vencido.

Argumenta que, a pesar que la Constitución es generosa en el nivel de protección que provee a los derechos, estos últimos pueden ser legítimamente limitados, a través de la promulgación de normas y reglas.

Recuerda que la Constitución de la República –y afirma también, la Constitución Política de la República de 1998, y la de 1978–, en el artículo 228, establece el requisito de concurso público de méritos y oposición para acceder al “derecho a ser servidor público” de carrera administrativa. Asimismo, cita el artículo 229 de la Norma Suprema, según el cual es la ley la que debe regular el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de los servidores públicos. Por tanto, estima que la actuación de la institución a la que representa responde al respeto al derecho constitucional a la seguridad jurídica, así como la legislación que regula el ingreso y terminación de los contratos de servicios ocasionales.

En su criterio, la demanda incumple los requisitos para que la acción sea admitida, conforme al artículo 61 numerales 5 y 6; y el artículo 66 numerales 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Argumenta que la accionante, en la demanda, busca la declaración de un derecho y un reconocimiento económico que, en su opinión, no le correspondería. En su criterio, la norma constitucional requiere del accionante que demuestre

la vulneración de derechos constitucionales, lo que no habría ocurrido. Así, arguye que el hecho de estar embarazada, no otorga a la accionante el derecho a que su contrato de servicios ocasionales sea renovado automáticamente, ni modifica las cláusulas del contrato según las cuales este terminaba sin necesidad de notificación ni solemnidad alguna.

En razón de lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional declare el desistimiento de la acción extraordinaria de protección, deseche las pretensiones del accionante, disponga el archivo de la causa y declare la “constitucionalidad y/o legalidad” de la sentencia impugnada.

Posteriormente, de fojas 89 a 90 vta. del expediente, consta el escrito del doctor Fredy Fernando Córdova Silva, en su calidad de procurador judicial de la magister Verónica Gallardo Aguirre, representante legal del Banco de Desarrollo del Ecuador, B.P., el cual reemplazó al Banco del Estado. En dicho escrito, constan esencialmente los mismos argumentos que en sus intervenciones anteriores.

Cabe indicar, además, que el pedido efectuado por el representante del Banco de Desarrollo del Ecuador B. P., en el sentido que la Corte Constitucional declare el desistimiento tácito de la acción extraordinaria de protección, fue formulado en varias ocasiones posteriores. Más concretamente, constan escritos en ese sentido a fojas 56, 58, 65 a 66, 72, 74 y 90 del expediente de acción extraordinaria de protección.

Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado

De fojas 43 a 46 del expediente de acción extraordinaria de protección, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en el que legitima la intervención y expone los argumentos presentados en la audiencia efectuada el 28 de febrero de 2012.

Indica que la accionante habría confundido el objeto de la acción extraordinaria de protección, establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al pretender que la Corte actúe como tribunal de instancia y al plantear las mismas cuestiones debatidas en la acción de protección. En su criterio, la acción no debió haber sido admitida por esa razón.

Argumenta que el tema de la acción gira en torno a la naturaleza de la relación de trabajo entre la accionante y el Banco del Estado. Recuerda que la legislación en la materia no otorga la estabilidad a dicha relación, cuando se establece en razón de la suscripción de un contrato de servicios ocasionales. En su criterio, la institución accionada nunca suscribió un contrato por más del tiempo establecido en la ley; y, el número de contratos suscritos no sería un asunto al que esta se refiere. Asimismo, hace notar que la relación laboral entre la accionante y la institución no fue ininterrumpida, pues habría existido un período de algunos meses en que la última no requirió los servicios de la primera.

En su criterio, la mención que el artículo 332 de la Constitución de la República efectúa a la prohibición de “despido” de la mujer embarazada, se refiere exclusivamente a la relación laboral regida por el Código del Trabajo; mientras que, en el caso, regirían las normas relacionadas con la administración pública. En su criterio, la entidad accionada no incumplió dicha prohibición, pues no habría despedido a la accionante por haberse enterado de su grado de gravedad; sino, únicamente habría dado cumplimiento al contrato, en lo relacionado con su fecha de vencimiento. Señala que la accionante nunca probó que la terminación de su relación laboral, ni la terminación del contrato, tuvieron por razón su estado de gravedad.

Indica que de acuerdo con el artículo 332 de la Constitución, el Estado debe garantizar el acceso y estabilidad en el empleo, y que, en el caso del servicio público, dicho acceso se debe dar de acuerdo con la ley. Recuerda que la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) establece un requisito de cuatro años de labores en razón de contratos de servicios ocasionales para acceder directamente a la carrera del servicio público, después del respectivo concurso. Sin embargo, la accionante no habría cumplido con tal requisito; por lo que, la renovación del contrato hasta que se cumpla tal requisito, en su criterio, no pasaba de ser una mera expectativa. Concluyó que la accionante buscó la declaración de un derecho y no su protección.

Por lo expuesto, solicita que el Pleno de la Corte Constitucional “rechace” la acción propuesta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. En esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La presente garantía jurisdiccional tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación

de normas del debido proceso no queden sin ser declaradas y reparadas integralmente, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia, firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

Determinación y desarrollo del problema jurídico a resolver

Corresponde a la Corte Constitucional establecer si la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección vulneró o no derechos constitucionales. De los argumentos de la demanda se desprende que la legitimada activa alegó la vulneración de algunos derechos y principios; sin embargo, sus argumentos se refieren a elementos que esta Corte ha identificado como partes del derecho a la seguridad jurídica, en tanto establece la obligación de las autoridades de respetar la Constitución de la República. Así, corresponde a esta Corte evaluar las demás normas constitucionales alegadas como irrespetadas a la luz del derecho mencionado.

Del mismo modo, la accionante impugnó, tanto la sentencia de segunda instancia, como el auto en el que se le negó su pedido de aclaración y ampliación. De la lectura de este último, se desprende que la sala negó el pedido, pues consideró que no existía nada que ampliar o aclarar. En tal sentido, el auto no modificó ni aumentó argumento alguno de la sentencia impugnada. En consecuencia, esta Corte estima pertinente referirse únicamente a la sentencia de segunda instancia, como decisión presuntamente vulneradora de los derechos constitucionales de la accionante.

Por las razones expuestas, esta Corte Constitucional plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 30 de agosto de 2011, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Los argumentos presentados por las partes en la presente causa llevan a esta Corte a efectuar el presente análisis a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Este derecho se halla reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República, del siguiente modo: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto del contenido de este derecho constitucional. Como ejemplo, está la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1826-12-EP el 15 de octubre de 2014, en la que la Corte sostuvo que: “La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente

superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello”.

En la sentencia N.º 045-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1055-11-EP el 25 de febrero de 2015, la Corte sostuvo:

La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.

En razón de los criterios expuestos, es posible evidenciar que a través del derecho a la seguridad jurídica se busca lograr un mínimo aceptable de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos. Ello pues, a través de la garantía del derecho, el Estado asegura a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución; y que, para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional, entonces, es un pilar fundamental del Estado de derecho; y por extensión, del Estado constitucional de derechos y justicia. En consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal¹.

Caracterizado así el derecho, un elemento relevante de su contenido es, sin duda, el que las autoridades jurisdiccionales respeten la Constitución. Por “Constitución”, se entiende tanto las disposiciones formalmente incorporadas al documento constitucional, como aquellos que materialmente pertenecen a él, por expresa disposición de la misma, o por derivarse de un proceso de interpretación auténtica del mismo. Por ende, el derecho a la seguridad jurídica también se satisface también por medio del respeto al contenido de los tratados internacionales de derechos humanos y a la jurisprudencia constitucional.

Caracterizado así el derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar las alegaciones de las partes al respecto en el presente caso. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por haberse irrespetado algunas normas constitucionales en la sentencia que resolvió negar su acción de protección. Dicho irrespeto, señala, se dio al haber tolerado su “destitución” del cargo que ocupaba mientras se hallaba en estado de gravidez. Concretamente, las normas constitucionales que estima han sido soslayadas, son el derecho al trabajo; a la prohibición de despido y discriminación de las mujeres en estado de gravidez; a la garantía de los derechos de las mujeres

trabajadoras; a la atención prioritaria en su condición de mujer embarazada; a la vida digna; y a la igualdad. Estas opiniones fueron compartidas por la judicatura de primera instancia.

Por su parte, los jueces de segunda instancia, en la sentencia impugnada y en su informe de descargo, señalaron que la sala reconoció como hechos probados del caso, que la accionante y la institución accionada suscribieron contratos de servicios ocasionales sucesivos por un período que inició el 27 de agosto de 2007, y concluyó el 31 de diciembre de 2010; es decir, ascendió a tres años, cuatro meses y cuatro días; que la relación laboral terminó por haber concluido el período de vigencia del último contrato; y, que la accionante se hallaba en estado de gravidez al momento en que este último hecho se produjo.

Estos hechos, de acuerdo con los jueces, no constituyeron fuente de vulneración a los derechos constitucionales de la accionante –concretamente, del derecho al trabajo–, pues este tipo de contratos no generan estabilidad; que la prohibición de despido se refiere a cuando la relación laboral se interrumpe antes de vencido el plazo establecido en el contrato, lo cual no ocurrió en el caso; y que la accionante no habría demostrado que la decisión de dar por terminado el contrato se debió a su estado de gravidez. Por último, señaló que la aspiración de la accionante, respecto a que le sea aplicada la disposición transitoria séptima de la LOSEP, no le era aplicable por no haber acreditado cuatro años de contratos ocasionales sucesivos al 6 de octubre de 2010 – fecha en que fue promulgada dicha ley–. Esta posición fue respaldada por los terceros interesados que intervinieron en el proceso.

En concreto, el conflicto entre la accionante y la judicatura accionada se refiere a si el derecho al trabajo, y su correspondiente garantía específica de prohibición de despido de la mujer embarazada en razón de su estado de gravidez, es aplicable al caso en que el plazo previsto en un contrato de servicios ocasionales termina, y la institución contratante decide no efectuar una renovación de dicho contrato. Para efectuar dicha verificación, es necesario primero citar las normas constitucionales señaladas:

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Art. 332.- El Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad.

Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos. (El énfasis pertenece a esta Corte).

¹ Sentencia N.º 131-15-SEP-CC, dictada el 29 de abril de 2015, dentro del caso N.º 0561-12-EP

Para comprender el sentido de las normas señaladas, es importante describir su contexto normativo y el propósito que persiguen. En tal sentido, se hace necesario anotar que una de las características del Estado constitucional de derechos y justicia es, sin lugar a dudas, el reconocimiento de la existencia de situaciones diversas en las que se hallan los sujetos, y que ameritan especificidad en la tutela de sus derechos, en armonía con un mandato de igual garantía y universalidad en la protección de los mismos.² El derecho al trabajo sirve como un perfecto ejemplo de la aserción anterior. Así, a pesar de ser un derecho que cobija a toda la población, y debe ser garantizado sin discriminación, no puede ser entendido como un derecho de contenido rígidamente acotado, aplicable sin más a todos los sujetos titulares del mismo. En cambio, el derecho al trabajo se ejerce y debe ser garantizado de diversas formas, a través de distintas acciones, y con especial consideración respecto de las condiciones particulares que configuran la situación en la que se encuentra su titular.

El caso de las mujeres embarazadas es de particular atención por parte del Constituyente. Es así que el texto constitucional las reconoce como personas que requieren atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.³ Los derechos derivados de su condición, de acuerdo con la Constitución de la República incluyen la prohibición de discriminación en los ámbitos educativo, social y laboral; la gratuidad de los servicios de salud materna; la protección prioritaria y cuidado de su salud y vida antes y después del parto; y, disponer de facilidades para su recuperación después del embarazo y durante el período de lactancia.⁴

En ese contexto de protección, la Constitución reconoce la ya citada prohibición de despido de mujeres por causa de su estado de gestación y maternidad, así como la prohibición de discriminación relacionada con sus roles reproductivos. Como puede evidenciarse de su simple lectura, el contenido del artículo constitucional tiene una conexión sustancial con el principio de igualdad y prohibición de discriminación, reconocido en la Constitución.

² Constitución de la República del Ecuador, artículo 11, número 2: Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

³ Ibid., artículo 35.

⁴ Ibid., artículo 43.

El tema de la discriminación contra las mujeres ha sido objeto de una gran preocupación internacional, la cual ha desembocado en la suscripción de instrumentos internacionales en la materia. Destaca entre ellos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).⁵ El artículo 1 de la Convención define la discriminación en términos análogos a los establecidos en la Constitución;⁶ consistiendo la condición de mujer –y adicionalmente, la de mujer en estado de gestación– una categoría específica, protegida por la prohibición establecida en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución. Del mismo modo, entre las medidas que deben adoptar los Estados para la eliminación de la discriminación en razón del empleo, está reproducida la obligación de “... prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil”.⁷

En este contexto normativo, la prohibición constitucional del despido en ocasión de la condición de gestación o maternidad no debe ser leída de forma restringida. En tal sentido, es acertada la lectura de la sala respecto de su definición de despido, no únicamente por medio de la figura establecida con ese nombre en la legislación laboral, sino aplicable a toda forma de terminación anticipada de la relación laboral ordenada unilateralmente por el empleador, con independencia de si este último es el estado o un particular, o de la normativa infra constitucional que regule la relación en la especie.

Ahora bien, si se define “despido” como terminación anticipada de la relación laboral por decisión unilateral del empleador, la misma categoría no es aplicable a los hechos del caso. Ello debido a que no se trató de una terminación anticipada del contrato de servicios ocasionales suscrito entre la accionante y el entonces Banco del Estado. La causa de terminación del contrato fue el fenecimiento del plazo por el cual se pactó la prestación de servicios.

Lo dicho, no obstante, no responde al problema más general constante en la pretensión de la accionante, respecto a la existencia de una presunta violación al derecho a la igualdad, en razón de su condición de mujer embarazada. En otras palabras, la protección que ofrece el bloque de constitucionalidad a las mujeres embarazadas no se agota en la protección contra terminaciones anticipadas de su relación laboral en razón de su estado; sino que, proscriben

⁵ Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

⁶ Ibid., artículo 1: “A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

⁷ Ibid., artículo 11 numeral 2 literal a.

todo tipo de discrimen contra ellas. Es así que, el deber de la judicatura de segunda instancia, nacido de su obligación de respetar la Constitución, era descartar la existencia de una vulneración al derecho a la igualdad en contra de la accionante, ocasionada por su condición de mujer embarazada –sea este un despido o cualquier otro acto–, antes de resolver negar la acción de protección propuesta.

En el caso concreto, se advierte que la sala, al momento de verificar la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales, se limitó a caracterizar el tipo de relación laboral entre la accionante y la institución, a determinar que dicha relación no le garantizaba estabilidad, a aclarar que dicha decisión de no renovación no se trataba de un despido, y a una mención general respecto de la falta de demostración por parte de la accionante de que el motivo para la no renovación de su contrato haya sido su situación de mujer en estado de gravidez. Estos argumentos no satisfacen el requerimiento constitucional nacido de las normas que obligan a proscribir la discriminación de las mujeres en el contexto laboral; y por lo tanto, configuran una vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de la Sala.

Consideraciones adicionales

Una vez determinada la existencia de una vulneración a derechos constitucionales en la sentencia impugnada, corresponde a esta Corte verificar si, como medida de reparación de dicha vulneración, es posible dejar en firme la sentencia de primera instancia. Lo señalado, solamente se puede dar bajo el supuesto que la sentencia de primera instancia no incurra en las mismas u otras vulneraciones a derechos constitucionales; y, por tanto, cumpla con su objetivo de dar una respuesta a las partes, fundada en derecho.

En concreto, la sentencia de primera instancia fue dictada el 2 de mayo de 2011, por parte del juez primero de lo Civil de Manabí. En su parte pertinente, la judicatura sostuvo lo siguiente:

VISTOS: (...) SEPTIMO.- Se puede determinar que efectivamente la señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, con fecha 27 de agosto del año 2007, ingresó a laborar para el Banco del Estado (...) y se la separó de sus funciones el día lunes 10 de enero del año 2011, (...), habiendo laborado por más de tres años en forma estable y permanente y encontrándose de siete meses de embarazo, en la fecha que fue separada de su cargo (...). Con los antecedentes indicados se determina en forma clara y meridiana que la agraviada Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, encontrándose en su estado de gravidez, el señor Economista. Diego Aulestia Valencia Gerente General del Banco del Estado, dispuso que la Directora de Recursos Humanos de por terminada las relaciones laborales con la agraviada, y con la orden emanada por dicha autoridad se puede evidenciar que en forma flagrante se discriminó y se vulneró el derecho de la mujer embarazada en el caso específico que nos ocupa, al habérsela destituido de su cargo violentándose lo preceptuado en el artículo 43 de la Constitución de la República del Ecuador en donde el Estado garantiza a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia los derechos a no ser discriminada por su embarazo en los ámbitos,

educativo, social y laboral y más aún se puede evidenciar que la agraviada durante sus más de tres años de relación de dependencia laboral con el Banco del Estado suscribió varios contratos de prestación de servicios ocasionales, con lo que se demuestra que su permanencia laboral perdió la figura jurídica de aplicación a la contratación de servicios ocasionales más aún que para la separación de su cargo debió observarse, el procedimiento legal contemplado en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa en concordancia con el Reglamento de la misma Ley, habiéndose en forma flagrante vulnerado sus legítimos derechos en el estado y condición en que se encontraba atravesando, no habiéndose observado lo preceptuado en el artículo 331 inciso segundo, y 332 de la Constitución de la República del Ecuador, en el que se prohíbe todo tipo de discriminación, a la mujer embarazada, existiendo pruebas contundentes de que realmente a la accionante se la removió ilegalmente de su cargo cuando se encontraba en pleno estado de gestación, (...), debiéndose tomar en cuenta que el desconocimiento de la Ley no justifica la irresponsabilidad del cometimiento de la infracción, así mismo el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador señala la supremacía e imperio sobre todas las leyes ordinarias, orgánicas, decretos, reglamentos, tratados, entre otras, y el artículo 427 del mismo cuerpo legal, determina que las normas constitucionales se interpretaran por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretaran en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional, se ha tomado en cuenta que la accionante ha manifestado declarando en su demanda que no ha presentado otra acción en el mismo sentido, con estos obligados antecedentes y sin entrar a más análisis este juzgador ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA admite la Acción de Protección instaurada por la recurrente Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, y se dispone que el señor Economista Diego Esteban Aulestia Valencia en su calidad de Gerente General y representante legal del Banco del Estado o quien ostente dicho cargo reintegre en forma inmediata a su puesto de trabajo a la señora Ingeniera Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, servidor público 5 en la Coordinación Administrativa Financiera de la Sucursal Regional Manabí del Banco del Estado con sede en esa ciudad y cantón Portoviejo. Ejecutoriada la resolución se dará cumplimiento conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador. (...) Notifíquese.-

De los recaudos procesales señalados, se evidencia que la judicatura de primera instancia, a pesar de haber fallado en sentido contrario a la sala que conoció el recurso de apelación, igualmente contiene errores que desembocan en el irrespeto a expresas normas constitucionales:

Por una parte, la judicatura parte del hecho que se habría efectuado un “despido”, en los términos utilizados en el artículo 332 de la Constitución de la República. Como ya ha sido señalado previamente en esta sentencia, esta categoría no se ajusta a la descripción de los hechos puestos a su juzgamiento, pues no se trata de una terminación anticipada y unilateral de la relación laboral.

Ahora, a pesar que dicho error podría haberse considerado subsanado por la mención que se hace sobre la existencia de un acto discriminatorio, se evidencia que la judicatura no hizo un análisis real que hubiere respaldado tal afirmación. En ese sentido, la judicatura adicionalmente habría incumplido su deber de explicar la pertinencia de la aplicación de las normas enunciadas a los hechos reconocidos. Lo indicado, como esta Corte lo ha señalado en múltiples ocasiones, constituye un irrespeto a la obligación de la judicatura de motivar sus decisiones, por no existir la coherencia mínima entre las premisas del razonamiento judicial; y por lo tanto, una omisión en el cumplimiento del parámetro de la lógica del razonamiento judicial.⁸

Por último, existe una omisión grave en la obligación de respeto de una norma constitucional, que también desemboca en una violación al derecho a la seguridad jurídica. La judicatura de primera instancia, al hacer una mención a la presunta pérdida de la figura jurídica del contrato de servicios ocasionales, como argumento para desconocer la falta de estabilidad que por ley los caracteriza, va en contra de lo preceptuado en los artículos 228 y 229, segundo inciso de la Constitución de la República; los cuales, en su turno, señalan:

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. (El énfasis pertenece a esta Corte).

Art. 229.- (...)

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

Es así que, la conclusión que las condiciones en las que trabajaba la accionante hacían que su relación laboral pierda el estatus establecido en la ley; y, la consecuente orden de reintegro de la accionante, sin una mención respecto de la calidad en la que ella retornaría a prestar sus servicios en la institución, permite a esta Corte concluir que la sentencia de primera instancia también incurrió en irrespeto a normas constitucionales expresas.

Más aún, como se evidenciará más adelante en la presente sentencia, la orden de reintegro de la accionante solamente sería posible en inaplicación de una norma clara, previa y pública, como es el último inciso del artículo 58 de la Ley

Orgánica de Servicio Público. En lugar de fallar sin aplicar la norma señalada, la judicatura debía efectuar un ejercicio de conciliación de la norma con la Constitución de la República; y en caso que ello no hubiere sido posible, debía recurrir a la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, conforme lo prescribe el artículo 428 de la Constitución de la República del Ecuador. En consecuencia, dicha sentencia también vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

Por tal razón, esta Corte Constitucional, en atención a las atribuciones constantes en los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República, y toda vez que constituye el máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, se encuentra en la obligación de determinar la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales, declararlas y repararlas integralmente, con el doble objeto de dar solución al caso concreto y establecer guías de aplicación de las normas constitucionales y legales para las judicaturas constitucionales en los casos de garantías jurisdiccionales puestos en su conocimiento. Con base en este criterio, este Organismo 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. [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección].⁹

En este contexto, corresponde a la Corte Constitucional examinar la pretensión de la legitimada activa, dentro de la acción de protección, con la finalidad de verificar si efectivamente acaeció una vulneración de derechos constitucionales. Para cuyo efecto, esta Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

La decisión de la autoridad administrativa de no renovar el contrato de servicios ocasionales en favor de la accionante, considerando que se encontraba en estado de gravidez, ¿vulneró su derecho a la igualdad y no discriminación en el contexto laboral, reconocido en los artículos 11 numeral 2 y 332 de la Constitución de la República, 1 y 11 numeral 2 literal a de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer?

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP. El criterio de esta sentencia ha sido reproducido y desarrollado en sentencias como la N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP; 029-14-SEP-CC, caso N.º 1118-11-EP; 219-16-SEP-CC, caso N.º 1619-11-EP; por citar solamente algunos ejemplos.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-EP.

Como ha sido reconocido, tanto por la judicatura de primera, como de segunda instancia, la accionante laboró por un período de más de tres años en la institución accionada, en razón de la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales; y, a la fecha de terminación del último contrato suscrito, se hallaba en estado de gravidez. Esta Corte analizará los hechos anteriormente señalados a la luz del derecho a la igualdad al que tienen las mujeres en el ámbito laboral, en razón del ejercicio de sus roles reproductivos.

El derecho a la igualdad ha sido objeto de varios pronunciamientos efectuados por esta Corte. Este Organismo, al desarrollar el derecho a la igualdad dentro de sus pronunciamientos, ha establecido que:

... el concepto de igualdad ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, por ejemplo, de una igualdad uniforme en el trato por parte del Estado, se ha ido derivando en el actual concepto de igualdad ante la ley, que se regirá según el principio de igualdad como valor supremo de nuestro ordenamiento jurídico, que perseguirá que la igualdad esté presente en cualquier relación jurídica (...) Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas.¹⁰

De igual forma, se ha precisado que la discriminación –la vulneración del derecho a la igualdad por excelencia– es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades. Generalmente, se usa la “no discriminación” para referirse a la violación de la igualdad de derechos para los individuos cuando estos se encuentran en la misma situación jurídica. Según la doctrina constitucional, la discriminación ha sido una de las principales fuentes de vulneraciones a los derechos de las personas, debido a que como ciertas personas están marginadas de las decisiones, se les priva de ciertos derechos constitucionales¹¹.

Ahora bien, la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido parámetros que deben ser analizados para determinar si existe vulneración de este derecho constitucional, los cuales se plasman en lo siguiente:

El principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado constitucional. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. A su vez, este deber se concreta en cuatro mandatos: 1. Un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas; 2. Un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común; 3. Un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); y, 4. Un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en posición en parte

similar en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud)¹².

Para el caso de las mujeres embarazadas en el contexto laboral, nos encontramos ante el cuarto estadio descrito. Es así que, a pesar de tener varias similitudes con el resto de trabajadoras y trabajadores, la condición del embarazo, en tanto un estado de desventaja y de necesidad de protección, es un elemento relevante que demanda un trato diferente. Es por ello que la Constitución reconoce que las mujeres embarazadas requieren un trato prioritario y especializado en el ámbito público y privado. Por lo tanto, el trato diferenciado a este grupo humano es un imperativo nacido del principio de igualdad material.

Sobre esta dimensión de la igualdad, esta Corte ha señalado:

- b) La dimensión material [del derecho a la igualdad] se establece en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución, al señalar: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Esta dimensión del derecho supone (...), que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el estatus de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos¹³.

En aplicación de la dimensión material de la igualdad, el trato homogéneo a personas que se hallan en situaciones diferentes, aunque haya nacido de un legítimo deseo de proteger la igualdad, en su resultado termina por ser igualmente discriminatorio que distinguir, excluir o restringir el ejercicio de determinado derecho a una persona que se halla en igual situación que otra.

En el caso concreto, la decisión de no renovar el contrato de servicios ocasionales a una mujer embarazada o en período de lactancia efectivamente agrava la vulnerabilidad en la que se encuentra, ya que su sustento depende del trabajo que realice. Por lo tanto, no es dable que se imponga la necesidad administrativa de cumplir con determinada norma de personal, por encima de las necesidades vitales de la trabajadora. Así, dicha decisión constituye fuente de vulneración al derecho a la igualdad en contra de la servidora pública.

Dicho esto, cabe puntualizar que el criterio de esta Corte no implica el desconocimiento de una norma constitucional, como es el artículo 228, de acuerdo con el cual el acceso al servicio público y la estabilidad que lo protege, dependen enteramente de los méritos del aspirante, demostrados a través de un concurso público. Esta obligación constitucional, sin embargo, no se opone necesariamente a otro mandato igualmente obligatorio de proteger la igualdad y proscribir

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-15-SEP-CC, caso N.º 1096-12-EP.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 004-14-SCN-CC en el caso No. 0072-14-CN.

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

la discriminación. Como fue ya objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional, en ocasión de vulneraciones al derecho a la igualdad contra personas con discapacidad, esta Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias de controlar la constitucionalidad de las normas y su aplicación a casos concretos, tiene la potestad de flexibilizar los requisitos establecidos en la legislación secundaria, como un mecanismo de reconocimiento de las diferencias, sin que ello implique que se haya tergiversado la figura contractual en cuestión.¹⁴

Concretamente, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público regula la contratación de servidores públicos bajo la figura de los contratos de servicios ocasionales:

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 Trabajo; **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 las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud, y 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.

El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación.

Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato.

Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de posgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público.

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.

La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Relaciones Laborales, el cual expedirá la normativa correspondiente.

El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley.

En caso de necesidad institucional **se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales**, salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior; así como en casos de personas con discapacidad debidamente calificadas por la Autoridad competente. (El énfasis pertenece a esta Corte).

Específicamente, el último inciso del artículo en mención señala que existe la posibilidad de renovar los contratos de servicios ocasionales por una sola vez, hasta por doce meses adicionales. Contempla como excepciones, a los puestos comprendidos en proyectos de inversión o de la escala del jerárquico superior. Asimismo, por efecto de la declaratoria de constitucionalidad aditiva emitida por esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 258-15-SEP-CC, se incluyó en las excepciones, a las personas con discapacidad.

En el presente caso, esta Corte estima que el caso de las personas por discapacidad es análogo en tanto el tratamiento que reciben en el texto constitucional. Al igual que las mujeres embarazadas o en período de lactancia, son considerados un grupo de atención prioritaria, y tienen garantías específicas que prohíben su discriminación en el trabajo. La mayor diferencia entre ambos grupos es que la condición denominada “discapacidad” puede ser temporal o permanente; mientras que, el embarazo y el período de lactancia son transitorios. Dicha diferencia no es relevante en términos de justificar un trato diferente. Por lo tanto, esta Corte estima que, para precautelar el derecho a la igualdad, es necesario incluir entre las excepciones al límite de suscripción de contratos ocasionales a aquellos en los que la servidora pública sea una mujer embarazada o en período de lactancia; y que, dichos contratos deberán durar hasta el fin del ejercicio fiscal en el que el mencionado período de lactancia termine, conforme con la ley.

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 a los derechos a la igualdad y no discriminación en contra de las mujeres en el contexto

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia N.º 258-15-SEP-CC, caso N.º 2184-11-EP.

laboral, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 66, numeral 4, 332, 76 numeral 7 literal 1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 30 de agosto de 2011 y del auto del 9 de septiembre de 2011, emitidos por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

3.2. Dejar sin efecto la sentencia de 2 de mayo de 2011, emitida por el Juzgado Primero de lo Civil de Manabí.

3.3. Como medida de satisfacción, ordenar que el Banco de Desarrollo del Ecuador B. P., a través de su representante legal, efectúe la publicación de la presente sentencia en su portal web, a través de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso, en su página principal. La publicación deberá permanecer por el término de seis meses. El Gerente General del Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida; y, veinte días después de transcurrido el término de seis meses, sobre su finalización.

3.4. Como medida de satisfacción, ordenar que el Banco de Desarrollo del Ecuador, B. P., a través de su representante legal, ofrezca disculpas públicas a la víctima y su familia. Las disculpas públicas deberán ser publicadas por una ocasión en un diario de circulación nacional; así como, en un lugar visible y de fácil acceso de la página principal de su portal web institucional, por el término de tres meses. La disculpa pública deberá contener el siguiente texto:

El Banco de Desarrollo del Ecuador B. P., representado por su Gerente General, en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 309-16-SEP-CC dentro del caso N.º 1927-11-EP, reconoce la vulneración a los derechos constitucionales de Evelyn Tamara Naranjo Tacuri; en especial, su derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación en razón de su estado de gestación. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas a ella y a su familia por el daño causado por dicha vulneración. Asimismo, la institución reconoce su deber de respetar y proteger sus derechos constitucionales de quienes hacen uso de los servicios de la institución en todas las actividades que desarrolla, así como de sus servidores y servidoras.

El gerente general del Banco de Desarrollo del Ecuador B. P. o su delegado deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término

máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida; y, cinco días después de concluido el término de tres meses, sobre su finalización.

3.5. Como medida de reparación económica, disponer el pago de los haberes dejados de percibir desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; esto es, desde el 1 de enero de 2011 hasta el momento en que terminó su estado de gravidez y su período de lactancia, conforme a la ley.

4. La determinación del monto de reparación económica que se dispone en el numeral 3.5. de esta sentencia, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, conforme a la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en el numeral 4 de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa signada con el N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de este Organismo el 13 de junio de 2013.

La autoridad contencioso administrativa competente deberá observar el proceso de ejecución de reparación económica desarrollado de manera por la Corte Constitucional en la sentencia signada con el N.º 011-16-SIS-CC, caso N.º 0024-10-IS, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 22 de marzo de 2016.

5. Declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Con el objeto de tutelar los derechos de este grupo de atención prioritaria, la Corte Constitucional emite esta sentencia aditiva, disponiendo que se incorpore a las mujeres embarazadas y en período de lactancia dentro de las salvedades dispuestas en el último inciso del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

En virtud de lo señalado, la disposición citada expresará lo siguiente:

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 Trabajo; 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 las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud, y 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.

El personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación.

Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato.

Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de posgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público.

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.

La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Trabajo, el cual expedirá la normativa correspondiente.

El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta Ley será causal para la conclusión automática del mismo y originará, en consecuencia, la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley.

En caso de necesidad institucional se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales, salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior; así como en casos de personas con discapacidad debidamente calificadas por la Autoridad competente y **el de las mujeres embarazadas y en estado de gestación. En este último caso, la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley.**

6. Conforme la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República y en virtud del artículo 76 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales:

Se declara la constitucionalidad condicionada del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público, por lo que será constitucional siempre y cuando se interprete de la siguiente manera:

Las mujeres embarazadas y en período de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal **f** del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales **a, b, c, d, e, g, h** e **i** del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público.

7. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura y al Ministerio de Trabajo, a fin que, en el marco de sus competencias y atribuciones, realicen una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes.

8. Disponer la publicación de la presente sentencia en la Gaceta Constitucional y en la página web de la Corte Constitucional.

9. Disponer que las partes estén a lo resuelto en la presente sentencia, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*.

10. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos, en sesión del 21 de septiembre del 2016. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 13 de octubre de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1927-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruiz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de octubre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 13 de octubre de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

El Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI) otorga Derecho de Marca y de Autor al Registro Oficial



www.registroficial.gob.ec