



cinco y cuatro 54-

Quito, D. M., 10 de julio de 2013

SENTENCIA N.º 028-13-SEP-CC

CASO N.º 1520-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Colón Eloy Izurieta Vásconez y Carlos Antonio Gencón Cedeño, en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Municipal del Cantón Puerto López respectivamente, amparados en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 11 de octubre de 2010, dictada por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 024-2010, 37-2010. Los recurrentes afirman que la referida decisión judicial vulnera el derecho constitucional al debido proceso.

El 18 de noviembre de 2010, la Sala de Admisión, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1520-10-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien mediante auto del 10 de diciembre de 2010, avocó conocimiento de la misma.

Finalizado el período de transición, el 06 de noviembre de 2012, se posesionan ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve 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 efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 31 de mayo de 2013.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 11 de octubre de 2010 por la Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 037-2010

“[...] CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ, SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.- Portoviejo, 11 de octubre del 2010; las 10h00.- VISTOS: (...) Por las connotaciones erguidas en los considerandos precedentes, esta Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Manabí, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, RESUELVE: Aceptar el Recurso de Apelación interpuesto por el accionante ENRIQUE RAMÓN LUCAS CHELE; y a su vez revoca la sentencia emitida por el Juez del Primer Nivel, declarando con lugar la Acción de Protección contra los accionados: ARQ. COLÓN ELOY IZURIETA VÁSCONEZ, ABG. CARLOS GENCÓN CEDEÑO Y CDA. MARÍA PALACIOS D., en sus calidades de Alcalde, Procurador Síndico y Jefe de Talento Humano, de la Municipalidad del Cantón Puerto López, respectivamente, disponiéndose: Dejar sin efecto la Acción de Personal No. 109 de fecha 23 de agosto de 2010, suscrita por los señores Alcalde y Jefa de Talento y Recursos Humanos de dicha Municipalidad, mediante la cual cesa en sus funciones de Jefe de la Unidad Administrativa de Contabilidad al accionante, quién debe ser reintegrado inmediatamente a sus indicadas funciones, debiéndosele reparar en forma material y efectiva sus derechos vulnerados, puesto que sin justificación alguna fue cesado de sus funciones.- CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE”.

Argumentos planteados en la demanda

Los accionantes sobre lo principal hacen las siguientes argumentaciones:

Sostienen que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional a Enrique Ramón Lucas Chele no se le ha vulnerado sus derechos, por lo que su acción es improcedente, ya que el actor es de libre nombramiento y remoción en razón del cargo de jefe departamental que ocupaba. Por otra parte, manifiestan que existía la vía judicial para impugnar el acto administrativo objeto de la acción de protección.

- 35 -
cincuenta y cinco

En cuanto a la sentencia impugnada, precisan que a través de la misma se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, ya que no era procedente que el Gobierno Municipal del Cantón Puerto López, para terminar la relación laboral con el actor inicie un sumario administrativo, ya que el actor no es de carrera sujeto a la LOSCCA.

Por lo expuesto, a su criterio, es errado el análisis realizado en el acápite cuarto, quinto y octavo de la sentencia impugnada.

Fundamentos de derecho del accionante

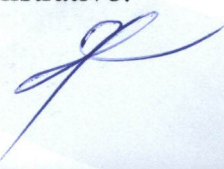
Sobre la base de los hechos citados, los accionantes consideran que se ha violado el derecho constitucional al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República.

Contestación a la demanda

Abogado José Ramón Espinel García y doctores Roosevelt Macario Cedeño López y Oscar Alarcón Castro, en sus calidades de presidente y miembros de la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en contestación a la demanda, el 15 de diciembre de 2010 presentan escrito y en lo principal argumentan:

La acción extraordinaria de protección tiene como premisa la acción de protección, que inicialmente presentó Enrique Ramón Lucas Chele contra los representantes legales de la Municipalidad del Cantón Puerto López. Sostienen que el recurrente en su demanda indica que el acto violatorio ha sido propiciado por los demandados en la acción de personal N.º 109 del 23 de Agosto de 2010, mediante la cual lo cesa en sus funciones de jefe de la unidad administrativa de contabilidad del Municipio del Cantón Puerto López.

Manifiestan que tomaron la decisión de declarar con lugar la demanda de acción de protección, por cuanto los personeros legales del Municipio del Cantón Puerto López, en sus alegaciones hacen una errada y antojadiza interpretación del artículo 175 de la ex codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por lo que amparados en la misma, consideran que las veces que quieran, pueden cesar en sus funciones a cualquier director, jefe departamental o funcionarios de libre nombramiento y remoción, lo que constituye craso error pues el procedimiento de Ley es la implementación del trámite del expediente de sumario administrativo.



II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción presentada en contra de la sentencia del 11 de octubre de 2010 dictada por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para interponer la presente 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 ibídem, 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 de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008 se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección, procede exclusivamente en contra sentencias o autos definitivos en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional



vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico constitucional a ser examinado

Corresponde a la Corte Constitucional, examinar que la sentencia del 11 de octubre de 2010 emitida por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 37-2010, tenga sustento constitucional, para ello es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el caso, esto es:

¿Existió falta de motivación en la sentencia del 11 de octubre de 2010 dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Manabí?

Resolución del problema jurídico

¿Existió falta de motivación en la sentencia del 11 de octubre de 2010 dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Manabí?

Los legitimados activos impugnan la decisión dictada el 11 de octubre del 2010 a las 10h00, por los jueces de la Sala Única de lo Laboral, de la Niñez y de la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante la cual se revocó la sentencia dictada por el juez tercero provincial de Tránsito de Manabí, con sede en Jipijapa, y declaró con lugar la acción de protección propuesta por Enrique Ramón Lucas Chele en contra del alcalde, procurador síndico y jefa de talento humano del Municipio del cantón Puerto López, provincia de Manabí, por cuanto sostienen que a través de la misma se vulnera su derecho constitucional al debido proceso.

El debido proceso es un derecho constitucional de suma importancia para el sistema de justicia nacional, en cuanto garantiza que a todas las personas dentro de cualquier proceso se les tutele el cumplimiento de un proceso justo amparado en la Constitución y en el ordenamiento jurídico. Este derecho se encuentra consagrado

en el artículo 76 de la Constitución de la República en el cual se determina que “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)”, el cual a su vez contiene un conjunto de garantías básicas.

Entre estas garantías se encuentra el derecho a la defensa y a su vez el derecho a la motivación, el mismo que determina que: “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”.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 4 numeral 9 establece: “Motivación: La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”. En este sentido, se considera a la motivación como un condicionamiento de todas las resoluciones de los poderes públicos, con el objeto de que las personas puedan conocer de forma efectiva y veraz las razones que motivaron la emisión de una determinada decisión. La motivación no implica la enunciación dispersa de normas jurídicas o de antecedentes de hechos, sino por el contrario exige un mayor ejercicio argumentativo en el cual se fundamente la aplicación de una determinada norma jurídica a un antecedente de hecho y las conclusiones establecidas a partir de ello.

La Corte Constitucional, para el período de transición, en varias ocasiones se refirió a este derecho, así en la sentencia N.º 156-12-SEP-CC determino que: “la necesidad de motivar las resoluciones o fallos es una de las garantías básicas del derecho a la defensa, y en concreto, es base fundamental que permite la observancia del derecho a la tutela judicial efectiva en el proceso”.¹

El caso *sub judice* tiene como antecedentes la acción de personal N.º 109 del 23 de agosto de 2010, suscrita por los señores Colón Eloy Izurieta en su calidad de alcalde y María Palacios en su calidad de jefe de talento humano del Ilustre Municipio del Cantón Puerto López, mediante la cual se lo cesa en sus funciones de jefe de la unidad administrativa de contabilidad de dicha municipalidad al señor Enrique Lucas Chele, quien a su vez impugna este acto administrativo a través de la acción de protección sustanciada ante el juez tercero provincial de

¹ Sentencia No. 156-12-SEP-CC, de fecha 17 de abril de 2012, dentro del Caso N.º 1127-10-EP.



57
cinco y siete

tránsito de Manabí, el mismo que el 14 de septiembre de 2010 dictó sentencia en la cual, bajo la conclusión de que al accionante no se le ha irrogado ningún perjuicio ya que su cargo es de libre nombramiento y remoción, se niega la acción de protección presentada por Enrique Lucas Chele.

En base a esta decisión, Enrique Lucas Chele presentó recurso de apelación, el mismo que correspondió conocer a la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, la cual dictó sentencia el 11 de octubre de 2010, bajo el argumento de que al “haberse designado a Enrique Lucas Chele como Jefe del Departamento de Contabilidad, queda reiterado su nombramiento, por tanto para su remoción debía haberse observado el procedimiento de ley, que es la instrucción del correspondiente expediente, que justifique las causas o razones por las que se remueve al accionante en sus funciones de Jefe del Departamento de Contabilidad de la Municipalidad”, aceptó el recurso de apelación interpuesto por Enrique Ramón Lucas Chele, y a su vez revocó la sentencia emitida por el juez de primer nivel, declarando con lugar la acción de protección contra el señor alcalde y procurador síndico y jefe de talento humano de la Municipalidad del Cantón Puerto López.

Al respecto, la Corte Constitucional debe aclarar que la norma que regía las obligaciones y derechos de los servidores públicos al tiempo de la emisión del acto administrativo, objeto de la acción de protección, es la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, en la cual se determinan los procedimientos respectivos tanto para la sanción como para la remoción de los servidores públicos.

Entre estos procedimientos se determina la figura del sumario administrativo, como un acto a través del cual se debe investigar la supuesta existencia de una conducta atípica administrativa del servidor, para la imposición de una sanción determinada. Este procedimiento debe respetar las garantías básicas del debido proceso.

Conforme se desprende del proceso constitucional, el cargo ocupado por Enrique Lucas Chele era el de jefe departamental, el cual conforme la mencionada Ley era de aquellos de libre nombramiento y remoción, por la naturaleza misma de este tipo de cargos, en cualquier momento la autoridad nominadora puede dar por concluida la relación laboral sin tener la obligación de previamente iniciar un sumario administrativo, ya que este cargo es un puesto de confianza y no de aquellos de carrera.

Ahora bien, en la sentencia impugnada por los accionantes, la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí sin

ningún fundamento decide aceptar la acción de protección, ya que en su parte motiva se refiere a un presunto incumplimiento del artículo 175 de la derogada codificación de la Ley de Régimen Municipal, que determina que para la remoción de los directores, jefes departamentales, procurador síndico y tesorero se observará el procedimiento determinado en la Ley, sin explicar las razones por las cuales lo consideran incumplido, limitándose únicamente a enunciar los artículos 33, 61, 76 y 82 de la Constitución de la República, sin analizar la supuesta vulneración de derechos incurrida por parte del Gobierno Municipal.

En este sentido, se debe precisar que la acción de protección es una garantía jurisdiccional determinada tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la cual podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos 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.

De esta forma, en la resolución de esta garantía, los jueces deben argumentar debidamente las razones por las cuales aceptan o rechazan una acción de protección, a fin de que las partes procesales puedan conocer a ciencia cierta los fundamentos de los administradores de justicia para tomar su decisión final, puesto que la motivación se constituye en una condición esencial de las sentencias.

Por las razones expuestas, la Corte Constitucional evidencia que la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró el derecho constitucional a la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

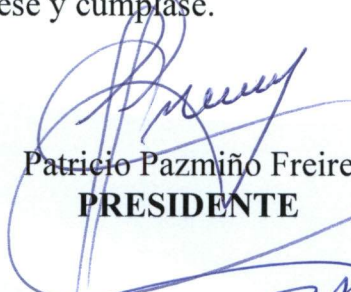
III. DECISIÓN

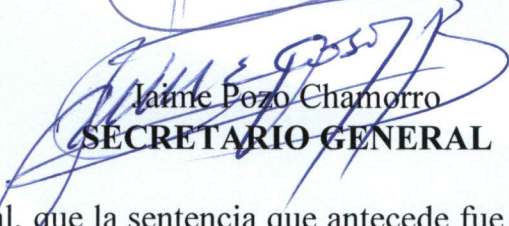
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

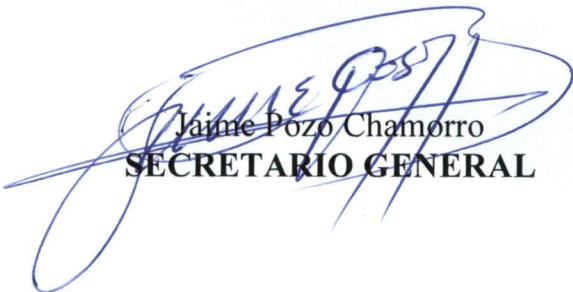
— 88 —
cincuenta y ocho

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso, en la garantía a la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dictada el 11 de octubre de 2010, en la acción de protección N.º 37-2010, y todos los actos dictados como consecuencia de la misma.
 - b. Disponer que otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí resuelva el recurso de apelación, en observancia de las garantías del debido proceso.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión extraordinaria del 10 de julio del 2013. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/mbv/ajs

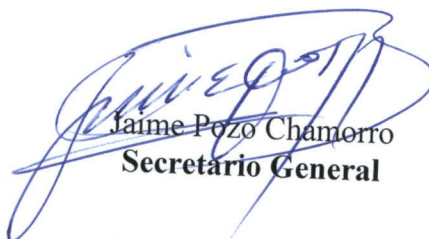


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

*Se
cabe de la mesa*

CASO No. 1520-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 23 de julio de dos mil trece.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

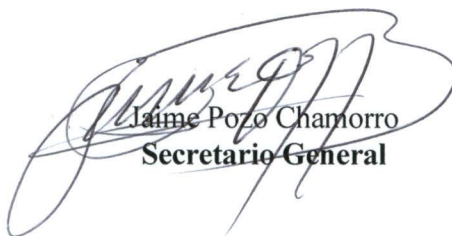
JPCH/lcca

61-
secreto y un

CASO N° 1520-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los diecisiete días del mes de octubre del dos mil trece, se notificó con copia certificada de la sentencia de 10 de julio de 2013, y se devolvió a los señores jueces de lo Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante oficio N° 3181-CC-SG-NOT-2013, conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/Rómina
17/10/2013



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

