



Quito, D. M., 21 de junio del 2012

SENTENCIA N.º 027-12-SIS-CC

CASO N.º 0089-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, Msc.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Luis Alberto Borja Reyes, por sus propios y personales derechos, interpone acción de incumplimiento de sentencia constitucional, el día 15 de agosto del 2011 a las 08h35, ante la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y solicita que se ordene el cumplimiento de la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal del Guayas el 09 de febrero del 2011.

El 01 de septiembre del 2011, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, y de conformidad a lo dispuesto en la parte pertinente de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se designó como juez sustanciador al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie.

Sentencia constitucional incumplida

Sentencia del 09 de febrero del 2011 a las 10h05, emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 885-2010-A:

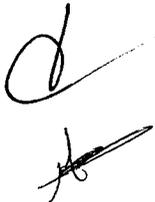
“(..). acogiendo el recurso de apelación, REVOCA la sentencia venida en grado, dictada por el Juez Tercero de lo Laboral de Procedimiento Oral del Guayas, declarando con lugar la presente acción de protección propuesta por Luis Alberto Borja Reyes, en contra de la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas; y como reparación integral, material e inmaterial por el derecho constitucional vulnerado, se deja sin efecto la resolución

No. 036-JJV-GPG-10, dictada el día 14 de enero del 2010, por el Prefecto del Gobierno Provincial del Guayas, Jimmy Jairada Vallaza y se ordena su inmediata restitución del accionante al cargo que venía ejerciendo, y que se le paguen las remuneraciones y demás beneficios que ha dejado de percibir y que se restablezca su situación laboral a la situación anterior a la violación. Ejecutoriada la sentencia devuélvase el proceso al Juez de primera instancia para su ejecución y cumplimiento (...)"

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, en su demanda de acción de incumplimiento de sentencia constitucional, en lo principal manifiesta:

- a) Después de laborar por varios años en el Gobierno Provincial del Guayas, el día 14 de enero del 2010 se le notificó mediante memo que estaba despedido de sus labores, sin causas justificadas. Con esta razón, presenta acción de protección, recayendo su conocimiento en el Juzgado Tercero del Trabajo de Procedimiento Oral, quien dictó sentencia negándole el recurso.
- b) Por lo expuesto, apeló dicha resolución, correspondiendo su sustanciación a la Tercera Sala de lo Penal del Guayas, la que luego del trámite correspondiente, revocó la sentencia dictada por el inferior, ordenando su reintegro al trabajo que venía desempeñando, así como el pago de los sueldos no devengados durante el tiempo de su suspensión y el pago de otros derechos determinados en la ley, así como el pago de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
- c) Señala que la sentencia del 09 de febrero del 2011 fue incumplida, ya que si bien fue reintegrado a su trabajo y hasta el momento sigue laborando, sus empleadores se niegan a pagarle las mensualidades y otros derechos determinados en la sentencia ejecutoriada, pese a haber reclamado mediante escritos y personalmente, sin lograr que el empleador cambie de posición, alegando que tiene que iniciar otro proceso en el área contencioso administrativa para poder cobrar tales valores.
- d) Por lo expuesto, solicita que se declare que se han vulnerado sus derechos al incumplirse en su totalidad la sentencia de la Tercera Sala de lo Penal del Guayas, ordenándose la reparación material e inmaterial del daño que se le ha causado, concretamente que en forma inmediata e incondicional se le reintegre los valores que corresponden por los sueldos no percibidos



durante el tiempo que estuvo cesante, el pago de aportaciones al IESS y otros derechos.

Contestaciones a la demanda

Jimmy Jairala Vallazza y José Correa Solórzano, en sus calidades de prefecto provincial del Guayas y procurador síndico provincial (e) respectivamente, el 01 de noviembre del 2011 presentan informe de descargo y en lo principal manifiestan:

- a) El señor Luis Alberto Borja Reyes ingresó a laborar en calidad de contratado para las compañías de intermediación laboral, tales como ADSESA S. A., desde octubre del 2005 hasta junio del 2006, y desde enero del 2007 hasta abril del 2008, con la compañía LISWUMEN S. A., con el cargo de analista en sistema. En aplicación a la Disposición Transitoria Primera del Mandato Constituyente N.º 8, el Gobierno Provincial del Guayas, lo asumió como empleado, celebrando el respectivo contrato con el plazo de un año contado desde el 01 de mayo del 2008. Con fecha 01 de diciembre del 2008, el ex prefecto provincial del Guayas, economista Nicolás Lapentti, le extiende nombramiento definitivo. El 6 de enero del 2010 se envía oficio de la ex directora de Recursos Humanos al señor prefecto con informe negativo de la situación laboral del recurrente, de lo cual el señor prefecto provincial del Guayas resuelve revocar el acto administrativo que permitió la emisión del nombramiento a favor del accionante.
- b) De esta forma, el accionante impugnó esta decisión, expidiéndose la sentencia del 09 de febrero del 2011. Con el efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la misma, se reintegró a Luis Alberto Borja Reyes a las funciones que había venido desempeñando; sin embargo, no puede cancelarse los valores mandados a pagar, por cuanto los mismos deben ser liquidados por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo, tal como lo determina el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, relacionado a la reparación económica,
- c) En este sentido, cumplir con pago alguno dentro de la acción de protección de la referencia, ocasionaría una violación expresa de la norma mencionada, por cuanto dicha exigencia de cumplimiento se constituye en ilegal, inconstitucional, a más de ser arbitraria.



Marcos Arteaga Valenzuela, por los derechos que representa en su calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, con fecha 19 de octubre del 2011, presenta escrito manifestando:

«(...) de acuerdo con su providencia de 11 de octubre de 2011, a las 16h10, en su numeral primero, corresponde al Juez Tercero de lo Laboral de Procedimiento Oral del Guayas y Prefecto Provincial del Guayas, presentar un informe debidamente motivado, en el plazo de diez días, “sobre las razones del incumplimiento que se demanda”; sin perjuicio del ejercicio de supervisión por parte de la Procuraduría General del Estado, al tenor de lo previsto en el artículo 3, literal c) de su Ley Orgánica».

Julián Fajardo, en su calidad de juez temporal de trabajo, con fecha 07 de noviembre del 2011, presenta informe de descargo y en lo principal manifiesta:

Revisado el expediente se evidencia que la Sala, mediante decreto del 25 de mayo del 2011 a las 09h34 al resolver la ampliación y aclaración solicitada por el Gobierno Provincial del Guayas, determinó que respecto a lo solicitado por el señor Borja sobre sus remuneraciones no canceladas, la misma Sala dispuso: “En cuanto a los beneficios que se contemplan en el art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, el accionante tiene las vías que la propia ley le franquea para hacerlas efectivas”; es decir, la Sala de la Corte Provincial le señaló el camino para hacer efectivo su cobro que está señalado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que mal puede el juzgado a su cargo ordenar liquidación y peor aún obligar al pago de valores cuya competencia no corresponde a este juzgado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para resolver la presente acción, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante Luis Alberto Borja Reyes se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, conforme lo

dispone el artículo 439 de la Constitución de la República, que señala: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”, en concordancia con el numeral primero del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la cual se sostiene: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Naturaleza y efectos jurídicos de la acción de incumplimiento de sentencia

La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tiene por objeto asegurar el cumplimiento de las disposiciones emanadas de los órganos administradores de justicia constitucional que por diversas circunstancias no han sido cumplidas, o su cumplimiento ha sido defectuoso. Esta garantía se encuentra establecida en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, donde se determina como atribución de la Corte Constitucional “(...) conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”, así como en el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En este sentido, se recalca el papel que cumple esta institución al ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

Esta garantía se establece con el fin de asegurar el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, y de aquellos que se reconozcan en la sentencia o resolución constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

Para decidir el fondo de la cuestión, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- 1.- ¿Qué se disponía en la sentencia del 09 de febrero del 2011, emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 885-2010-A?
- 2.- ¿Existió incumplimiento de la sentencia de acción de protección dictada el 09 de febrero del 2011 por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1.- ¿Qué se disponía en la sentencia del 09 de febrero del 2011, emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 885-2010-A?

Previo a realizar el análisis sobre lo resuelto en la sentencia acusada de un supuesto incumplimiento, se evidencia que los antecedentes para la emisión de la misma fueron principalmente los siguientes:

- a) Luis Alberto Borja Reyes ingresó a laborar en calidad de contratado para las compañías de intermediación laboral: a) ADSESA S. A., desde octubre del 2005 hasta junio del 2006; y, b) desde enero del 2007 hasta abril del 2008, con la compañía LISWUMEN S. A., con el cargo de analista en sistema. Sin embargo, en aplicación de la Disposición Transitoria Primera del Mandato Constituyente N.º 8, el Gobierno Provincial del Guayas lo asumió como empleado, celebrando el respectivo contrato con plazo de un año desde el 01 de mayo del 2008. El 01 de diciembre del 2008, el ex prefecto provincial del Guayas, economista Nicolás Lapentti Carrión, le extiende nombramiento definitivo.
- b) En enero del 2010, el señor prefecto provincial del Guayas resuelve revocar el acto administrativo que a su criterio fue ilegal, por cuanto permitió la emisión de la acción de personal que contiene el nombramiento del recurrente para el cargo de analista de asistente de control de combustibles.
- c) En respuesta a dicha resolución, Luis Alberto Borja Reyes presenta acción de protección, recayendo su conocimiento en el Juzgado Tercero del Trabajo de Procedimiento Oral, quien dicta sentencia negando la acción. Ante ello, el accionante apela la decisión, correspondiendo su sustanciación y resolución a la Tercera Sala de lo Penal del Guayas, la cual el 28 de junio del 2011, en sentencia declara que el acto administrativo a través del cual se resolvió que Luis Alberto Borja Reyes debía ser separado del Gobierno Provincial del Guayas, atentaba contra los derechos al debido proceso, defensa y al trabajo, en razón de que no existió ningún expediente administrativo previo a dar por terminada la relación laboral con el servidor público. Por estas razones, resolvió lo siguiente:

“(…) acogiendo el recurso de apelación, REVOCA la sentencia venida

en grado, dictada por el Juez Tercero de lo Laboral de Procedimiento Oral del Guayas, declarando con lugar la presente acción de protección propuesta por Luis Alberto Borja Reyes, en contra de la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas; y como reparación integral, material e inmaterial por el derecho constitucional vulnerado, se deja sin efecto la resolución No. 036-JJV-GPG-10, dictada el día 14 de enero del 2010, por el Prefecto del Gobierno Provincial del Guayas, Jimmy Jairada Vallaza y se ordena su inmediata restitución del accionante al cargo que venía ejerciendo, y que se le paguen las remuneraciones y demás beneficios que ha dejado de percibir y que se restablezca su situación laboral a la situación anterior a la violación...”.

En conclusión, lo que se resuelve a favor del accionante es la reparación integral, material e inmaterial por el derecho constitucional vulnerado, dejando sin efecto la resolución que daba por terminada la relación laboral, y de esta forma se ordena la restitución inmediata de Luis Alberto Borja Reyes al cargo de analista de asistente de control en combustible, así como el pago de las remuneraciones y demás beneficios que ha dejado de percibir desde que fue separado de la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas.

2.- ¿Existió incumplimiento de la sentencia de acción de protección dictada el 09 de febrero del 2011 por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas?

Una vez expedida la sentencia recurrida, el 19 de abril del 2011 el procurador síndico provincial se dirige al director de Recursos Humanos de la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas para informarle que el señor Luis Alberto Borja Reyes debía ser reintegrado a su puesto de trabajo.

Mientras tanto, la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas solicita aclaración y ampliación del fallo dictado, pedido que es negado por parte los jueces de la Sala en auto del 25 de mayo del 2011, bajo el argumento de que se han resuelto con claridad los puntos reclamados en la acción de protección, agregando lo siguiente:

“(...) No obstante, es preciso puntualizar, en lo que respecta a la ampliación solicitada, que las remuneraciones y demás beneficios que se mandan a pagar al accionante en la sentencia emitida, son las que el accionado conoce suficientemente y no necesitan ser señaladas en cifras; y, en cuanto a los beneficios que se contemplan en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, el accionante tiene las vías que la



propia ley le franquea para hacerlas efectivas (...)"

En auto del 28 de junio del 2011 (fs. 33), el juez tercero de lo Laboral de Procedimiento Oral del Guayas ordena la inmediata restitución del accionante al cargo que venía ejerciendo, así como el pago de las remuneraciones y demás beneficios que dejó de percibir.

En atención a los autos mencionados, la Prefectura del Gobierno Provincial del Guayas decide reintegrar al recurrente a su antiguo puesto de trabajo, sin embargo, omite pagarle las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir que mandaba la sentencia, por cuanto según manifiestan en su contestación a la demanda incluida en el proceso constitucional de fs. 22 a 25 "(...) el Gobierno Provincial del Guayas, no puede cancelar los valores mandados a pagar, por cuanto los mismos deben ser liquidados por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo, tal como lo determina el Art. 19 Reparación económica de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)"

Argumento similar al planteado por el juez temporal del trabajo del Guayas, que comparece a fs. 39 del proceso constitucional, donde sostiene que: "no tiene competencia para ordenar liquidación y peor aún el pago, ya que para eso el accionante tiene otras vías en base a lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".

De lo expuesto, esta Corte evidencia que si bien en la sentencia se mandaba a pagar al accionante las remuneraciones dejadas de percibir, en la ampliación de la sentencia se precisó que para ello debía observarse lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que especifica:

"Art. 19.- Reparación económica.- Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. De estos juicios se podrán interponer los recursos de apelación, casación y demás recursos contemplados en los códigos de procedimientos pertinentes".

Es decir, para la ejecución de la sentencia en lo referente al pago de las remuneraciones, el accionante debe acudir previamente a la vía contenciosa administrativa para que se proceda al cálculo de dichos valores que la Prefectura

del Gobierno Provincial del Guayas debe cancelar.

Vale recordar que conforme lo determina la Constitución en su artículo 328¹, las remuneraciones son inembargables y deberán ser pagadas en los tiempos y formas determinados en la Ley, de lo contrario se produce una afectación que indudablemente debe ser reparada con los respectivos intereses legales.

Se debe considerar además que la negligencia, impericia o inobservancia por acción u omisión de cualquier funcionario que provoque la afectación económica de las arcas del Estado debe ser repetida contra este, conforme lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 11² de la Constitución.

Ello guarda relación con el artículo 67 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina que la repetición tiene por objeto declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, cuando el

¹ Constitución de la República, Art. 328.- La remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia; será inembargable, salvo para el ago de pensiones por alimentos. Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria. El pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos y no podrá ser disminuido ni descontado, salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo con la ley. Lo que el empleador deba a las trabajadoras y trabajadores, por cualquier concepto, constituye crédito hipotecario de primera clase, con preferencia aun a los hipotecarios. Para el pago de indemnizaciones, la remuneración comprende todo lo que perciba la persona trabajadora en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que reciba por los trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquier otra retribución que tenga carácter normal. Se exceptuarán el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales y las remuneraciones adicionales. Las personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades liquidadas de las empresas, de acuerdo con la ley. La ley fijará los límites de esa participación en las empresas de explotación de recursos no renovables. En las empresas en las cuales el Estado tenga participación mayoritaria, no habrá pago de utilidades. Todo fraude o falsedad en la declaración de utilidades que perjudique este derecho se sancionará por la ley.

² Constitución de la República, numeral 9 del Art. 11.- “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias o funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia, y declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos”.

Estado ha sido condenado a reparar materialmente mediante sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales o en una sentencia o resolución definitiva de un organismo internacional de protección de derechos en la que se declaren responsabilidades.

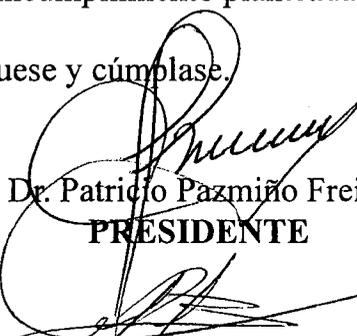
Con las consideraciones expuestas, se evidencia que no existió incumplimiento de la sentencia de acción de protección dictada por parte de la Tercera Sala de lo Penal del Guayas el 09 de febrero del 2011.

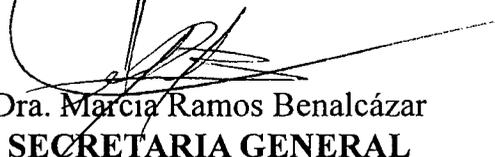
III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción de incumplimiento planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Dra. Marcía Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores Alfonso Luz Yunes y Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del 21 de junio del 2012. Lo certifico.

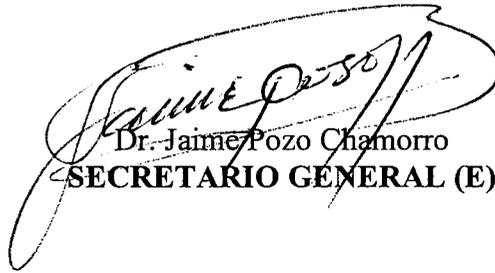

Dra. Marcía Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CAUSA 0089-11-IS

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 31 de julio de dos mil doce a las 12h30.- Lo certifico.


Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL (E)

JPCH/lcca

