

Quito, D.M. 09 de diciembre de 2020

CASO No. 909-15-EP/20

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza y desestima una acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado en contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, por una supuesta vulneración a la defensa y la motivación dentro de una acción de protección por pago de jubilación a herederos de un ex funcionario del MAGAP.

I. Antecedentes y procedimiento

1. Mesías Herminio Angulo Mayorga laboró como servidor público de apoyo 1 de la Dirección Provincial Agropecuaria de Bolívar, parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (“MAGAP”), durante 33 años y 2 meses, y solicitó acogerse a la jubilación voluntaria por ser mayor de 65 años.¹ El 17 de noviembre de 2010 el servidor falleció a causa de un accidente cerebrovascular.

2. Hilda Marina Verdezoto Zúñiga (esposa), por sus propios derechos y autorizada por sus hijos William, Hermes Rodrigo y Ruth Marlene Angulo Zúñiga, presentó una acción de protección en contra del MAGAP, solicitó el pago de la jubilación obligatoria e indicó que su cónyuge falleció un mes antes de que se realice la transferencia del monto de jubilación obligatoria que debía percibir.² El 7 de abril de 2015, la Unidad Judicial del cantón Guaranda aceptó la acción de protección y ordenó el pago de USD 35.000 dentro de ocho días.

3. La Procuraduría General del Estado (“PGE”) presentó recurso de apelación. El 11 de mayo de 2015, la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de

¹ Conforme consta en el SATJE el reporte del proceso No. 02281-2015-00199.

² Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909-15-EP, fj. 25: El monto que Mesías Herminio Angulo Mayorga debía recibir por los años de servicio asciende a USD 35.000. Mediante memorando No. 258-SDO-DGRH, el 28 de diciembre de 2010, Gabriel Ocampo Andrade, director de gestión de recursos humanos del MAGAP negó el trámite de cesación definitiva y el pago de la jubilación obligatoria, alegando que el servidor falleció y no pudo completarse el proceso de desenrolamiento. A criterio del MAGAP Mesías no tendría derecho a la jubilación por no haber culminado los trámites requeridos para acogerse a la misma.

Bolívar (“Sala de apelación”) rechazó el recurso de apelación, y confirmó la sentencia subida en grado.

4. El 9 de junio de 2015, la PGE presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 11 de mayo de 2015 dictada por la Sala de apelación.

5. El 24 de julio de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción. Se sorteó la causa y recayó la sustanciación en el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien avocó conocimiento el 21 de diciembre de 2015 y solicitó informe a los jueces provinciales.

6. El 15 de enero de 2016 los jueces de la Sala de apelación presentaron su informe de descargo.

7. El 9 de julio de 2019, el Pleno asignó la sustanciación del caso al juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, quien avocó conocimiento el 10 de julio de 2020 y solicitó el informe de descargo a los jueces de la Sala de apelación.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República y así como en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Acto impugnado, pretensión y argumentos

9. La PGE impugnó la sentencia de 11 de mayo de 2015, en la que los jueces de la Sala de apelación confirmaron la sentencia impugnada y aceptaron la acción de protección presentada por Hilda Marina Verdezoto Zúñiga. Alegó la vulneración del derecho a la defensa y de la motivación. Solicitó a la Corte aceptar la acción extraordinaria de protección, declarar la vulneración de los derechos alegados, dejar sin efecto la sentencia impugnada y la sentencia de 7 de abril de 2015, que en primera instancia aceptó la acción de protección.³

10. El accionante señaló que la Sala de apelación en la sentencia incluyó una indebida motivación en perjuicio del Estado ecuatoriano al aplicar de forma retroactiva el Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público (“El Reglamento”).⁴ Además, el artículo 216 del Código de Trabajo al hablar de jubilación patronal se refiere solamente a los obreros, mientras que Mesías Herminio Angulo Mayorga no era obrero

³ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 282-13-JP/19, párrafos 31 y 32, las personas de derecho público pueden reclamar el cumplimiento de las garantías del debido proceso.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909- 15- EP, fj. 37. El Reglamento fue publicado en el R.O. 418 de 1 de abril de 2011. “Y lo aplicó al caso concreto materia de esta acción constitucional, a sabiendas de que tal norma reglamentaria no se encontraba todavía en el mundo del Derecho, ya que se publicó mucho después del fallecimiento del funcionario Mesías Herminio Angulo Mayorga”.

sino servidor público sujeto al derecho administrativo.⁵ Además, falleció sin cumplir con los requisitos previos e indispensables para el pago de la jubilación.⁶ Indicó que no existe prueba de que el causante haya cambiado su estatus de servidor a obrero.⁷ Advirtió que, en la sentencia de primera y segunda instancia, al conceder el pago de la jubilación obligatoria “se generaría un gasto indebido para el Estado”.⁸

11. En el informe de descargo, los jueces de la Sala de apelación se ratificaron en su decisión. En tal sentido, reiteraron que el derecho a la jubilación es un derecho fundamental derivado de la dignidad humana, el cual se efectiviza cuando se cumple con todos los requisitos establecidos en la ley, sin que sea necesario reclamarlo, y que no puede ser condicionado posterior a su reconocimiento.⁹

IV. Análisis Constitucional

12. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la tutela de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.

13. La PGE pese a que señaló la vulneración al derecho a la defensa y a la motivación, únicamente expuso argumentos sobre esta última; por tanto, la Corte solamente analizará esta alegación.

14. En relación con la motivación, la Constitución consagra en el artículo 76 (7) (I) que *“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”*. En términos positivos, para que se considere que hay motivación, los juzgadores en la sentencia deben al menos i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.¹⁰ En el presente caso, la accionante señala que en la sentencia existe una indebida motivación, por la aplicación del Reglamento, que

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909- 15- EP fj. 38.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909- 15- EP fj. 40: *“El servidor público Mesías Herminio Angulo Mayorga falleció a los 77 años de edad, sin haber solicitado la jubilación voluntaria a la que tenía derecho, a partir de los 60 o de los 65 años de edad y sin que, en vida, haya existido partida presupuestaria ni acto administrativo válido, requisitos previos e indispensables al pago del estímulo para jubilación previsto por la ley”*.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909-15- EP, fj.42: *“Simplemente Mesías Herminio Mayorga falleció, sin jubilarse, cuando tenía 77 años de edad. Su empleador, el Estado ecuatoriano, no le obligó a esperar tanto tiempo”*.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909-15- EP, fj.44: *“se generaría un gasto indebido, sin que el Estado ecuatoriano se le haya reconocido su justo derecho a repetir contra el servidor o servidores públicos que hayan dado lugar a la supuesta violación al derecho a la jubilación universal”*.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 909-15-EP, fs. 17-18.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 382-13-EP/20.

no estaría vigente, y del artículo 216 del Código de Trabajo, que a su criterio solo se debe aplicar a obreros.

15. En el acápite cuarto de la sentencia impugnada, la Sala de apelación citó los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, que tratan sobre la naturaleza y objeto de la acción de protección. Además, se refirió al artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre la protección judicial.

16. Más adelante, en el acápite 4.5 la Sala se refirió al artículo 3 (1) que trata sobre los deberes del Estado, particularmente el deber de garantizar el goce de los derechos sin discriminación, el artículo 34 sobre la seguridad social y el 37 (3) de la jubilación universal, todos contenidos en la Constitución. En el caso concreto, indicó que Mesías Herminio Angulo Mayorga a la fecha de su fallecimiento tenía 77 años de edad, *“formaba parte del grupo de adultos mayores, y por mandato constitucional tienen derecho a su jubilación, habiéndose determinado el tiempo mecanizado de 33 años y dos meses de servicio a la institución, y el monto a indemnizar...”*.¹¹

17. La Sala precisó que la jubilación es un derecho constitucional irrenunciable, intangible, inembargable y constituye un crédito privilegiado de primera clase, conforme lo establecen los artículos 3, 6, 11 (2) 229, 326 (2) y 328 de la Constitución.¹² Al ser un derecho adquirido, es transmisible a sus herederos, de acuerdo al artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 290 del Reglamento.¹³

18. Esta Corte verifica que la Sala de apelación analizó la acción de protección, aplicó las normas constitucionales y legales que regulan el ejercicio del derecho a la jubilación y concluyó que Mesías Herminio Angulo Mayorga debía gozar de la jubilación universal; además resolvió que se debe realizar el pago a favor de la cónyuge sobreviviente y los hijos del servidor, pues el pago por jubilación estaba en trámite al momento de su fallecimiento. Por tanto, la Corte no evidencia una vulneración al derecho a la motivación.

19. En referencia a la calidad que el fallecido tenía dentro de la institución (obrero o servidor público), el valorar pruebas excede las competencias de la Corte Constitucional

¹¹ Corte Provincial de Justicia de Bolívar, Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de Bolívar, fj. 29 v.

¹² Corte Provincial de Justicia de Bolívar, Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de Bolívar, fj. 29, lo que guarda conformidad con los artículos 23 (b), c) y e) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 2374 (5) del Código Civil.

¹³ Corte Provincial de Justicia de Bolívar, Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de Bolívar, fj. 30 v: *“El derecho a la jubilación se adquiere cuando el interesado cumple con todos los presupuestos establecidos por la ley, y no antes, sin que sea necesario que la haya reclamado, ni mucho menos declarado el reconocimiento o comenzado ...no puede ser condicionado con posterioridad a su reconocimiento como derecho adquirido, como derecho está sujeto a condiciones y limitaciones, únicamente en cuanto se encuentren previstas en las normas que las reconocen y las garantizan, de forma que si el trabajador ha cumplido con los requisitos y condiciones establecidas en cada régimen el derecho le debe ser respetado”*.

y es ajeno al objeto de la acción extraordinaria de protección, cuando no se ha evidenciado una vulneración a derechos constitucionales, como en el presente caso.

20. En lo relacionado con la supuesta aplicación retroactiva del Reglamento de la LOSEP, la Corte constata que los jueces realizaron un análisis constitucional del derecho a la jubilación sin que tenga relevancia el análisis del Reglamento mencionado.

V. 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 resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Devuélvase el expediente a la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Niñez y Adolescencia de Bolívar, notifíquese y publíquese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 09 de diciembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL