

Quito, D.M, 27 de mayo de 2020

CASO No. 489-12-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección presentada por Carlos Cedeño Navarrete, en su calidad de Rector de la Universidad de Guayaquil, en contra de la decisión dictada por la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del recurso de apelación interpuesto en una acción de protección. La Corte determina que se respetó la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y la garantía de motivación por lo que se desestimó la acción.

I. Antecedentes procesales

1. El 16 de junio de 2011, Hernán Rafael Contreras Caicedo presentó una acción de protección en contra del Rector, el Jefe de Talento Humano y el Jefe de Asesoría Legal de Talento Humano de la Universidad de Guayaquil. En específico, demandó la falta de pago de sus remuneraciones mensuales y aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante “IESS”), correspondientes a abril y mayo de 2011, por una supuesta desvinculación al haber incurrido en la figura de nepotismo.
2. El 27 de julio de 2011, el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas aceptó la acción de protección y ordenó el pago de las remuneraciones impagas y los aportes al IESS hasta que se resuelva su situación laboral dentro de la institución empleadora. En contra de esta decisión, la Procuraduría General del Estado y las autoridades de la Universidad de Guayaquil demandadas interpusieron recurso de apelación.
3. El 3 de enero de 2012, la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 3 de febrero de 2012, Carlos Cedeño Navarrete, en su calidad de Rector de la Universidad de Guayaquil, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de julio de 2011 emitida por el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas y la sentencia de 3 de enero de 2012 emitida por la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas.
5. El 27 de abril de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 07 de junio de 2012, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Roberto Bhrunis Lemarie, quien avocó conocimiento el 9 de julio de 2012 y dispuso al Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas y a la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas que presenten un informe motivado sobre los fundamentos de la acción, lo cual hasta la presente fecha no ha sido cumplido.

7. El 15 de enero de 2013, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera avocó conocimiento de la acción, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 3 de enero de 2013.

8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión de 19 de marzo de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 17 de septiembre de 2019.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

9. De la demanda se desprende que Carlos Cedeño Navarrete, en su calidad de Rector y representante legal de la Universidad de Guayaquil, alega que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y en la garantía de motivación.

10. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento indica que *“la vía jurisdiccional propuesta por el accionante no es la pertinente, siendo los conflictos laborales de competencia del fuero judicial ordinario”*. Al respecto cita el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y doctrina comparada sobre el amparo constitucional.

11. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, alega que: *“la parte resolutive del Juez ordinario constitucional de primera instancia, no tomó en cuenta lo argumentado en la audiencia oral por los accionados”*. En tal sentido, indica que: *“jamás aclaró motivadamente porque (...) la excepción de NEPOTISMO alegada por los accionados, pese a que el propio accionante confesó el parentesco con una alta autoridad universitaria, al decir en audiencia que: ‘mientras en mi caso afirma que existe Nepotismo por el hecho de que el Vicerrector (sic) Administrativo es mi cuñado, aunque él rige su conducta por las normas de la Ley Orgánica de Servicio Público, en cuyo Art. 6, se refiere a esa figura, yo estoy amparado a las normas preceptuadas en el código (sic) de Trabajo vigente, en donde no existe tal figura jurídica’”*.

12. Con relación a la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia, indica que: *“los jueces de la sala incurrn en la misma violación cometido por al (sic) juez de primera instancia, al no cumplir con la garantía constitucional de motivación de la sentencia”*. Al respecto, señala que *“la RESOLUCIÓN N° MRL-FI-2010-00018 emitida por el Viceministro de Servicio Público del Ministerio de Relaciones Laborales, en referencia a la LOSSCA (sic), citada por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas*

en la parte motiva de la sentencia, es inválido por referirse a norma jurídica derogada". Finalmente, tomando en cuenta al artículo 7 de la Ley Orgánica de Servicio Público, alega que *"no existió violación de derecho fundamental ni de norma jurídica ordinaria, puesto que la propia ley prohíbe cancelar los honorarios por servicios al servidor con nombramiento y contrato viciado por nepotismo"*.

B. De las autoridades jurisdiccionales que emitieron las sentencias

13. El 9 de julio de 2012, el juez constitucional Roberto Bhrunis Lemarie avocó conocimiento de la causa y dispuso al Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas y a la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas que presenten un informe motivado sobre los fundamentos de la acción. De igual manera, el 17 de septiembre de 2019 el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes avocó conocimiento de la causa y dispuso por segunda ocasión que las autoridades judiciales referidas presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Sin embargo, hasta la presente fecha la disposición no ha sido cumplida.

C. De la parte accionante dentro de la acción de protección

14. Hernán Rafael Contreras Caicedo, en escritos de 26 de enero de 2015, 27 de marzo de 2015, 29 de julio de 2015, 11 de septiembre de 2015, 11 de julio de 2016, 23 de diciembre de 2016 y 11 de febrero de 2019 solicitó a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre el fondo de la controversia.

II. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

A. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

B. Análisis constitucional

16. La acción extraordinaria de protección fue presentada por Carlos Cedeño Navarrete, en su calidad de Rector de la Universidad de Guayaquil. En concreto, demanda la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y en la garantía de motivación.

17. Con base en los argumentos antes señalados, se procederá a analizar las posibles vulneraciones a los derechos constitucionales en las decisiones impugnadas.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento.**

18. La garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento se encuentra reconocida en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución en los siguientes términos: *"3. (...) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento"*

19. En su demanda, la entidad accionante, al impugnar las decisiones de primera y segunda instancia, indica que la acción de protección no es la vía pertinente para resolver conflictos laborales, siendo estos de competencia de la justicia ordinaria, de conformidad con el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

20. Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que “*la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales*”¹.

21. De la revisión de la demanda de acción de protección se desprende que tenía como objetivo que se analice principalmente la vulneración al derecho al trabajo del señor Hernán Rafael Contreras Caicedo por la falta de pago de sus remuneraciones mensuales y los aportes al IESS en relación con la falta de notificación de la voluntad de la universidad de prescindir de sus servicios (fs. 2). En específico, alegó que se han “*conculcado mis garantías contempladas en los Arts. 33, 229, 325, 326 Numerales 2 y 3 [de la Constitución]*” referentes al derecho al trabajo y sus principios y los derechos de los servidores públicos. Por tales razones, se inició y sustanció la acción de protección analizando la vulneración a este derecho.

22. De esta forma se verifica que en el presente caso se ha observado el trámite propio de una acción de protección, por lo que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento reconocida en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de motivación**

23. La garantía de motivación se encuentra reconocida en el literal 1, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la siguiente manera:

“(...) 1) 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.”

24. De esta forma, esta Corte procederá a analizar el cumplimiento de esta garantía en las decisiones de primera y segunda instancia.

Sentencia de primera instancia

25. Sobre la vulneración a esta garantía en la sentencia de primera instancia, la entidad accionante alega que no se tomó en cuenta lo argumentado en la audiencia oral debido a que la autoridad jurisdiccional no se pronunció sobre la excepción de nepotismo en relación con el parentesco del accionante con una alta autoridad universitaria.

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 307-10-EP/19 de 9 de julio de 2019, párr. 21. Ver también: Sentencia No. 2152-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 32.

26. En primer lugar, de los hechos del caso se desprende que la acción de protección fue interpuesta por Hernán Rafael Contreras Caicedo debido a que se le dejó de cancelar su remuneración mensual de abril y mayo de 2011. En específico, el accionante relata que al dirigirse al Departamento de Recursos Humanos de la Universidad de Guayaquil se le informó que la falta de cancelación de la misma podría deberse a estar incurso en la figura de nepotismo, pese a que señaló que: *“no he recibido notificación alguna, en legal y debida forma, haciéndome conocer que han decidido prescindir de mis servicios personales”* (fs. 2). Con base a estos antecedentes propuso una acción de protección en contra de las autoridades de la Universidad de Guayaquil demandando el pago de sus remuneraciones y los aportes al IESS de los meses indicados.

27. La acción de protección fue sustanciada por el Juzgado Segundo de Niñez y Adolescencia del Guayas, el cual expidió el 27 de julio de 2011 la sentencia en la que se aceptó la pretensión del actor.

28. De la revisión de la sentencia de primera instancia se obtiene que la autoridad judicial se declaró competente en virtud de los artículos 88 de la Constitución y 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Posteriormente, transcribió los alegatos expresados por las partes en la audiencia pública. En el considerando séptimo, sobre las vulneraciones a derechos, determinó que el accionante tenía un contrato vigente de trabajo con la Universidad de Guayaquil, que estaba asistiendo a trabajar en los horarios normales, pero que no le estaban pagando sus remuneraciones y aportes al IESS. En tal sentido, dictaminó que se ha vulnerado el derecho a percibir una remuneración laboral reconocida en el artículo 33 de la Constitución en concordancia con el 325 de la misma norma debido a que:

“el accionante en su demanda constitucional, no demanda que la operadora de justicia determine si existe o no la figura de Nepotismo, o si está o no amparado en el Código de Trabajo o en la LOSCCA, (sic) lo que demanda, es que se le reconozca su derecho a recibir su remuneración de los días laborados y se realice los pagos por los aportes patronal y personal al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para garantizar su derecho a la salud pública” (fs. 51).

29. Por las razones expuestas, la sentencia impugnada sí se pronunció sobre la excepción de nepotismo alegada por la entidad accionada, determinando que la configuración de esta figura no fue demandada por el accionante sino el derecho a recibir remuneración y los pagos del aporte al IESS. En tal sentido, la autoridad judicial procedió a pronunciarse sobre la vulneración del derecho a percibir una remuneración laboral de conformidad con el artículo 33 de la Constitución, objeto de la acción de protección. De esta manera, se verifica que la decisión de primera instancia enunció la norma en la que se funda su decisión y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, por lo que estuvo debidamente motivada, siendo las alegaciones de la entidad accionante desvirtuadas.

Sentencia de segunda instancia

30. Con relación a la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia, la entidad accionante señala que la Resolución No. MRL-FI-2010-00018 emitida por el Viceministro de Servicio Público del Ministerio de Relaciones Laborales, citada por la Sala de la Corte Provincial, es inválida porque se refiere a una norma derogada. De igual manera, indica que no se vulneró derecho alguno debido a que la ley (artículo 7 de la Ley Orgánica de Servicio

Público) prohíbe cancelar los honorarios al servidor con nombramiento y contrato viciado por nepotismo.

31. Del expediente se desprende que la sentencia de 27 de julio de 2011 fue apelada por la Procuraduría General del Estado (fs. 59), el Jefe de la Sección Legal de la Unidad de Administración de Talento Humano de la universidad accionada (fs. 60) y el Rector de la Universidad de Guayaquil (fs. 61). En forma específica, de los dos escritos de apelación interpuestos por las autoridades de la entidad demandada, se expresa que la universidad “*no podía seguir pagando, toda vez que esto implicaría responder ante la Contraloría General del Estado*” razón por la cual consideran que no ha existido violación a derechos constitucionales. Una vez subida la sentencia en grado, correspondió su conocimiento a la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, la cual emitió sentencia el 3 de enero de 2012.

32. De la revisión de la sentencia de segunda instancia se obtiene que la Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas se declaró competente para conocer el recurso de apelación de conformidad con el segundo inciso del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, en concordancia con los artículos 31 y 208 del Código Orgánico de la Función Judicial. Posteriormente, citó el artículo 88 de la Constitución, expresó las razones de los recurrentes para interponer la apelación, relacionadas con el incumplimiento de normas por la existencia de nepotismo, y desarrolló los antecedentes del caso y la decisión de primera instancia.

33. En los antecedentes del caso, se mencionó a la Resolución No. MRL-FI-2010-00018 como parte de los hechos expuestos en la demanda de acción de protección. Frente a la alegación de que se aplicó la resolución cuando no se encontraba vigente, se tiene que ésta no formó parte de los fundamentos para que la Sala haya adoptado su decisión. Es decir, no existió un pronunciamiento en la decisión judicial impugnada que permita a la Corte analizar si se aplicó o no una resolución derogada. Por tales motivos, el argumento de la entidad accionante se encuentra desestimado.

34. Continuando con el análisis de la Sala, en el considerando sexto de la decisión impugnada, se invocó el numeral 4 del artículo 3 de la LOGJCC y se determinó que:

“SEXTO.- Previo a resolver, de conformidad con el método de interpretación evolutiva o dinámica contemplada en su Art. 3 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; se considera que el accionante prestaba sus servicios lícitos y personales, en calidad de chofer de la Facultad de Educación Física Deporte y Recreación, tal como consta en el contrato incorporado dentro de los autos a fs. 12, por lo que de conformidad con la resolución publicada en el Registro Oficial NO. 123 con fecha 4 de febrero de 2010, en su Art. 1 resuelve: ‘...cambiar el régimen laboral de los siguientes puestos: conserjes auxiliares de servicios, chóferes, guardias, personal de limpieza y mensajeros del régimen de la LOSCCA al Código de Trabajo...’; mismo cuerpo legal que no contempla la figura de nepotismo” (sic).

35. Así, frente a las alegaciones esgrimidas en el recurso de apelación por las entidades recurrentes, la Sala concluyó que el Código de Trabajo regulaba las relaciones jurídicas del accionante con la institución y señaló que no cabía la figura de nepotismo. Con dicho argumento, decidió rechazar el recurso de apelación interpuesto.

36. Respecto a este punto, la entidad accionante alega que no incurrió en violación a derechos del señor Hernán Rafael Contreras Caicedo al haber acatado la prohibición de cancelar los honorarios por servicios al servidor con nombramiento y contrato viciado por nepotismo contemplado en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Servicio Público. Al respecto, se tiene que a la Corte Constitucional no le corresponde analizar mediante una acción extraordinaria de protección la aplicación de la ley o pronunciarse sobre lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada, sino sobre la vulneración a derechos constitucionales por parte de la autoridad judicial. En tal sentido, dicho argumento también se encuentra desvirtuado.

37. Sin perjuicio de lo mencionado, esta Corte encuentra que la decisión de segunda instancia se pronunció respecto a la alegación de las entidades demandadas en su recurso de apelación. En tal sentido, pese a que se advierte un error de forma en la cita de la norma invocada por la Sala que no influye en la decisión final², concluyó que las relaciones laborales del accionante con la Universidad se encontraban amparadas por el Código de Trabajo, cuerpo legal en el que no se contempla la figura de nepotismo, razón por la cual decidió rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia de primera instancia. De esta manera, en la decisión impugnada, al resolver las alegaciones planteadas en los recursos de apelación, enunció la norma en la que se funda su decisión y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, por lo que estuvo debidamente motivada.

38. Por las consideraciones antes señaladas, esta Corte concluye que no se vulneró la garantía de motivación reconocida en el literal 1, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

IV. 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 planteada.
2. Se dispone la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

² En el registro oficial invocado (Registro Oficial No. 123 de 4 de febrero de 2010) no existe el texto citado textual, sin embargo, existe publicado el Decreto No. 225 que reforma el Decreto Ejecutivo No. 1701 que contiene una disposición al respecto. De forma específica, el artículo 2 del decreto publicado agregó el siguiente numeral al artículo 1.1 del decreto reformado: "1.1.4.- *Por la naturaleza de las actividades que realizan, son trabajadores sujetos al Código del Trabajo: conserjes, auxiliares de enfermería, auxiliares de servicios, telefonistas, choferes...*" (Énfasis añadido). En tal sentido, en el registro oficial invocado existe una norma relacionada con el cuerpo legal que regula las relaciones laborales con los choferes.

Por otro lado, la cita textual que realiza la Sala de la Corte Provincial del Guayas se encuentra en el artículo 1 de la Resolución No. MRL-FI-2010-000118 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 171 de 14 de abril de 2010.

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 Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alf Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 27 de mayo de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL