

Quito, D.M. 01 de junio de 2022

CASO No. 1293-17-EP

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

SENTENCIA No. 1293-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por una escuela de educación básica en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, por considerar que no existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

I. Antecedentes

1. Fausto Enrique Morales Mariño (en adelante “Fausto Morales”) presentó una demanda laboral por el pago de haberes e indemnizaciones laborales en contra de Luis Enrique Ávila Granda y Augusto Espinosa, respectivamente director distrital No. 1 de educación Hispánica de Tungurahua y ministro de Educación. También demandó a Samarita Paredes, directora de la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” de la parroquia Huambaló y a la Procuraduría General del Estado.¹ Finalmente, requirió que se ordene el pago por concepto de jubilación patronal, los haberes laborales pendientes de pago y la diferencia de la bonificación por retiro voluntario conforme lo establecido por el Mandato Constituyente No. 2.²
2. El 15 de diciembre de 2015, la Unidad Judicial de Trabajo, con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (en adelante “Unidad Judicial”), aceptó parcialmente la demanda; y, ordenó que el Ministerio de Educación, la Dirección Distrital y la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” paguen al actor la pensión mensual de jubilación patronal de USD\$ 160,55. Al respecto, la Dirección Distrital de Educación y la directora de la Escuela Básica “Simón Bolívar” interpusieron un recurso de apelación, ante lo cual la parte actora presentó un escrito de adhesión.

¹ Proceso signado con el No. 18371-2015-00261.

² El actor señaló que “los demandados con responsabilidad solidaria son: EL ESTADO ECUATORIANO, representado por la Procuraduría General del Estado...DIRECTOR DISTRITAL No. 1 DE EDUCACIÓN HISPANA DE TUNGURAHUA; Señor Ministro de Educación Ing. Augusto Espinoza; Lcda. Samaritana Paredes en su calidad de Directora de la Escuela Simón Bolívar de la parroquia Huambaló” (énfasis en el original). Argumentó que, desde 1975 hasta octubre de 2010, laboró como mensajero, jardinero y conserje de la Escuela “Simón Bolívar” de la parroquia Huambaló. Señaló que, por requerimiento de las autoridades del Ministerio de Educación, presentó su renuncia para acogerse al pago de la liquidación dispuesta en el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Alegó que en el proceso de liquidación de haberes existió vulneración de sus derechos laborales, situación por la que impugna el depósito de USD\$ 16.080 realizado por la directora provincial de educación de Tungurahua. Demanda laboral, en el expediente de Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Ambato, fj. 3.

3. El 26 de julio de 2016, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“Corte Provincial”) confirmó la sentencia subida en grado; y, reformó los valores a cancelar al actor.³ Al respecto, Janeth Samaritana Paredes, directora de la Escuela Básica Simón Bolívar interpuso recurso de aclaración.
4. El 22 de agosto de 2016, la Corte Provincial negó el recurso interpuesto. Ángel Villegas Buenaño, abogado regional de la Procuraduría General del Estado, interpuso un recurso de casación.
5. El 18 de abril de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) decidió no casar la sentencia de la Corte Provincial.
6. El 17 de mayo de 2017, Janeth Samaritana Paredes, rectora de la Escuela Básica “Simón Bolívar” (“entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Corte Nacional el 18 de abril de 2017.
7. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
8. El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y jueces Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 10 de mayo de 2022, y requirió un informe a los jueces de la Corte Nacional.

II. Competencia de la Corte Constitucional

10. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“la Constitución”) y los artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Sentencia impugnada, argumentos y pretensión.

11. La entidad accionante impugnó la sentencia que dictó la Corte Nacional de Justicia el 18 de abril de 2017. Alegó que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, contenido en el artículo 76 (3) de la Constitución. Asimismo, solicitó

³ La Corte Provincial decidió “(c)onfirmar la sentencia venida en grado, pero con las reformas que constan en esta sentencia, con lo cual queda resuelto la consulta, apelación y la adhesión...; Fijar en...\$104...la pensión mensual de jubilación a cargo del Estado...que a través de sus dependencias Ministerio de Educación...debe pagar al actor...Disponer que la parte demandada pague al actor la cantidad de NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO 67/100 US DÓLARES, por pensiones jubilares impagas y pensiones adicionales...”. Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, causa No. 18371-2015-00261, fj. 16v.

que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección; y, se declare la vulneración del derecho constitucional señalado.

12. Sobre la garantía a ser juzgado por el juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, la entidad accionante argumentó que *“en la especie se juzgó un reclamo de un servidor público sujeto al Derecho Público Administrativo, a través de un juicio laboral de procedimiento oral, ante la Jueza de Trabajo de Ambato, que únicamente se aplica a los obreros amparados por el Código de Trabajo (sic)”*.⁴
13. Así mismo, señaló que *“la competencia privativa correspondía no al Juez de Trabajo de Ambato, sino al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues el actor Fausto Enrique Morales Mariño jamás cambió su estatus de servidor público al de obrero, conforme la normativa vigente desde la Constitución de la República del Ecuador del año 2008”*.⁵
14. La entidad accionante indicó que, desde la contestación a la demanda, alegó *“la excepción de incompetencia del Juez de Trabajo para conocer este reclamo en virtud que el servidor público desde que ingresó hasta que se retiró de sus funciones estuvo amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época, es decir impugna un acto administrativo, al reclamar un derecho o un interés no reconocido por una entidad pública correspondiendo resolver este tipo de controversias al Tribunal Contencioso Administrativo”*.⁶
15. Katerine Muñoz Subía, presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en su informe, manifestó que los jueces que dictaron la decisión impugnada ya no forman parte del órgano de justicia. Además, señaló que la Sala Especializada de lo laboral de la Corte Nacional de Justicia, de ese entonces, fundamentó y razonó suficientemente su decisión, para negar la casación de la sentencia de la Corte Provincial y, de manera especial, sostener que los jueces laborales tenían competencia para conocer y resolver el caso.⁷

IV. Análisis constitucional

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que éstos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.⁸

⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 14v.

⁵ Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 14v.

⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 14v.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1293-17-EP, fs. 33 al 34.

⁸ De conformidad con lo establecido por esta Corte, en la sentencia No. 1967- 14-EP/20, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la

17. Previo a analizar la sentencia impugnada, esta Corte observa a) La Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” ha intervenido en el juicio como parte procesal en calidad de institución demandada; b) Consta en el expediente, que la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” y el Ministerio de Educación no interpusieron el recurso de casación, pero si lo hizo la Procuraduría General del Estado que también fue demandada y es el representante judicial del Estado, le corresponde el patrocinio y asesoramiento legal⁹, representa al Estado y a los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, así también, supervisa los juicios que involucren a las entidades del sector público que tengan personería jurídica¹⁰, y, c) la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar”, ostenta la calidad de agraviada por el fallo impugnado.
18. La Procuraduría General del Estado actúa en el ejercicio de la potestad constitucional y legal que tiene para representar a la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” y al Ministerio de Educación¹¹, es decir la intervención de la institución de control permitió que se agoten los recursos en el proceso laboral, situación por la cual la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Corte Nacional. En este contexto, la Corte procederá con el análisis constitucional de la decisión impugnada.
19. De la revisión de la demanda, esta Corte identifica que el argumento de la entidad accionante es, la falta de competencia de los jueces que conocieron el caso y la inobservancia de las disposiciones legales relacionadas con la jurisdicción contenciosa administrativa, generó la vulneración del derecho invocado. Por consiguiente, esta Corte se enfocará en el argumento de la entidad accionante para analizar la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del juez competente.

¿La sentencia dictada por la Corte Nacional vulneró el derecho de la Escuela Básica “Simón Bolívar” al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente?

20. La Constitución, en su artículo 76(7)(k), establece que en todo proceso se asegurará la garantía a “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
21. Sobre esta garantía, esta Corte ha indicado que “el contenido de este derecho implica que el procesamiento de una persona, orientado a establecer responsabilidades de orden legal, debe ser conocido y resuelto por jueces y tribunales ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos”.¹² También, ha dicho que es una “garantía esencial para el debido proceso, que comprende la predeterminación de la autoridad

acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18.

⁹ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículo 2.

¹⁰ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículo 3 (b) y (c).

¹¹ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículo 5 (b) y 6.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-12-EP/19, párrafo 26.

*jurisdiccional ordinaria, a quien la Constitución y la ley le ha atribuido la facultad para conocer y resolver determinados asuntos. Esta garantía se traduce como el juez natural”.*¹³

22. La Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a ser juzgado por un juez competente, es un asunto que se dirime principalmente en sede ordinaria, teniendo en cuenta que la competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos.¹⁴ Su incumplimiento debe ser reclamado y tramitado en el ámbito de la justicia ordinaria y únicamente adquirirá relevancia constitucional cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso, que no hayan sido corregidas oportunamente por la justicia ordinaria. Por ello, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio.¹⁵
23. La entidad accionante manifiesta que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional resolvió un reclamo de un servidor público sujeto al derecho administrativo, que cuando se retiró de la institución educativa estaba al amparo de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época. En función de eso, argumenta que el caso debió ser resuelto por los jueces de lo contencioso administrativo.
24. Esta Corte observa que el recurso de casación, interpuesto por la Procuraduría General del Estado, fue admitido a trámite por la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Por lo tanto, la Corte Nacional determinó como problema jurídico a dilucidar *“si la relación que mantenía la parte actora con la institución demandada era de tipo obrero patronal sujeto al Código de Trabajo, o era un servidor público sujeto a las leyes de la administración pública”*.¹⁶ De la lectura de la sentencia impugnada, la Corte observa que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional estableció que era *“necesario establecer el régimen jurídico del actor en la institución demandada y la competencia de los jueces de trabajo”*. La Sala señaló que

*los jueces de tribunal ad quem para establecer el tipo de relación laboral que ha mantenido la parte actora con la institución demandada han efectuado un análisis fundamentado, en el que han determinado que la relación entre las partes ha sido de carácter obrero patronal, regido por el Código de Trabajo, pues ha considerado la actividad laboral que desempeñaba la parte actora y el régimen jurídico bajo el cual inició su relación laboral y finalizó, en atención a lo que dispone la Constitución...los principios de la irrenunciabilidad, pro laboro y de supremacía de la realidad...en tal sentido al indicar el tribunal ad quem que no existe discusión sobre la existencia de la relación obrero patronal entre las partes procesales, este tribunal no encuentra que en el fallo recurrido se haya producido una falta de aplicación de los artículos 346.2 del Código de Procedimiento Civil, pues la competencia se ha radicado en los jueces de trabajo al tenor de lo que dispone el artículo 568 del Código del Trabajo.*¹⁷

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 17.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 18.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1859-15-EP/21, párrafos 21 y 24; sentencia No. 0838-12-EP/19, párrafo 30; sentencia No. 132-14-EP/21, párrafo 63.

¹⁶ Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 8.

¹⁷ Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 8v.

25. Esta Corte también observa que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional, previo al análisis de la sentencia de segunda instancia, concluyó que Fausto Enrique Morales Mariño trabajó en calidad de conserje en la Escuela Básica “Simón Bolívar”, por lo que la relación laboral se encontraba regulada por el Código de Trabajo. Concluyó que los jueces de trabajo eran los competentes para conocer y resolver el caso.¹⁸
26. Por todo lo expuesto, se verifica que la Corte Nacional en el marco del recurso de casación determinó que no existió una transgresión de las normas de competencia en materia laboral; que Fausto Enrique Morales Mariño al haber prestado sus servicios como conserje en las dependencias de la Escuela Básica Simón Bolívar, se encontraba regulado por el Código de Trabajo; y, que, como consecuencia, los jueces laborales son los competentes para conocer y resolver este caso.
27. A la Corte Constitucional no le compete valorar los hechos, corregir la aplicación de ley, ni la calificación que las instancias jurisdiccionales ordinarias realizaron en el momento correspondiente sobre la calidad de obrero.¹⁹
28. Como ha señalado esta Corte, el derecho a ser juzgado por un juez competente se dirime principalmente en sede ordinaria. Teniendo en cuenta que la competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos y su incumplimiento acarrea la nulidad, la Corte Constitucional no puede entrar a revisar los hechos, corregir la aplicación de las disposiciones legales ni establecer cuál es el criterio que debieron aplicar los jueces demandados.²⁰
29. En este caso, la Corte observa que el asunto relativo al conflicto del juez competente fue resuelto por la justicia ordinaria puesto que los jueces demandados establecieron la existencia de la relación laboral entre Fausto Morales y la entidad accionante. Consecuentemente, se concluye que la sentencia de la Sala de la Corte Nacional no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por el juez competente.

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:

¹⁸ Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 9: “*En la sentencia recurrida se ha resuelto sobre la naturaleza de la relación laboral entre la parte actora y la entidad demandada, como bien lo ha expresado con anterioridad en este fallo, el actor Fausto Enrique Morales Mariño ha trabajado en dicha institución en calidad de conserje sujeto al Código de Trabajo y que los jueces de trabajo somos los competentes para conocer y resolver el presente caso, otorgándole el derecho a la jubilación patronal prevista en el artículo 216 del Código de Trabajo, por así haberlo analizado los juzgadores de instancia en su sentencia, dicho beneficio de ningún modo puede negarse.*”

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2034-16-EP/20, párr.29; sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 19; sentencia No. 1859-15-EP/21, párrafo 21.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-12-EP/19, párr. 28; sentencia No. 1859-15-EP/21, párrafo 20; sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 18.

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL