

Proceso No. 0224-2012

**SEÑORES JUECES, SEÑORAS JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

1. **ABG. JUAN ANTONIO FLORES**, Director Regional de Trabajo y Servicio Publico de Ambato del Ministerio de Relaciones Laborales, ecuatoriano, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Ambato, abogado de profesión, comparezco ante ustedes presentando la siguiente Acción Extraordinaria de Protección, en contra de la sentencia de 28 de mayo de 2012 emitida por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua dentro del proceso No. 224-2012, de conformidad con lo determinado en la Constitución de la República en sus artículos 86 y 94, y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los siguientes términos:

**I
ANTECEDENTES**

2. El Ministerio de Relaciones Laborales a través de sus órganos competentes a nivel nacional, se encuentra, conforme la obligación determinada en el artículo 5 del Código del Trabajo el cual prescribe que es deber de los funcionarios administrativos prestar a los trabajadores la oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos, realizando los procedimientos administrativos necesarios para determinar el cumplimiento o no de las obligaciones contenidas en el Código del Trabajo por parte de varias empresas e instituciones, entre ellas la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A., representada legalmente por la señora Narcisa de Jesús Pérez Aguilar, quien debió cumplir la obligación de elaborar y contar con la aprobación por parte del Ministerio de Relaciones Laborales del Reglamento de Higiene y Seguridad, en virtud de que cuenta con más de diez trabajadores, en consonancia con la obligación contenida en el artículo 434 del cuerpo legal mencionado.

3. El 6 de julio de 2011, la Abogada Daniela Sevilla Ortega, realizó una Inspección Integral a la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A., representada legalmente por la señora Narcisa de Jesús Pérez Aguilar, en la cual solicitó que dicha empresa presente el Reglamento de Higiene y Seguridad, mismo que debía contar con la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales, sin embargo dicho documento no fue presentado ante ésta Cartera de Estado.

4. El 5 de marzo de 2012, la Abogada Ana Lucía Molina Molina, en su calidad de Inspectora de Trabajo de Cotopaxi realizó una inspección integral, de conformidad a la potestad conferida por el artículo 545 del Código del Trabajo, con lo cual se dio inicio al procedimiento administrativo cuyo objeto fue determinar el cumplimiento o no de las obligaciones contenidas en el Código del Trabajo por parte de la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A., representada legalmente por la señora Narcisa de Jesús Pérez Aguilar, requiriendo que justifique el cumplimiento de las obligaciones determinadas en

el Código del Trabajo, entre ellas, el Reglamento de Higiene y Seguridad, el cual debía estar aprobado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

5. Continuando con el procedimiento administrativo iniciado con la Inspección integral de 5 de Marzo de 2012, mediante oficio No. 002-AMM-2012 emitido el mismo día, suscrito por la Abogada Ana Lucía Molina, Inspectora del Trabajo de Pichincha, se convocó a la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A. a la audiencia a efectuarse el día 12 de marzo de 2012, a fin de que presente las pruebas que considere necesarias para demostrar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Código del Trabajo, entre ellas la que determina el artículo 434 ibídem.

6. El día 12 de marzo de 2012 se celebró la audiencia, en la ciudad de Latacunga, en la cual compareció el Doctor José Luis Endara Puga, debidamente autorizado por el Representante Legal de la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A. Sra. Narcisa de Jesús Pérez Aguilar, y afirmó en relación al Reglamento de Higiene y Seguridad que *“...al momento se ha contratado al técnico especializado y acreditado por el Ministerio de Relaciones Laborales que se encuentra trabajando en el tema de conformación del comité paritario de seguridad y salud e higiene en el trabajo, mapa de riesgos y el reglamento en sí, por lo que en un término no mayor de 20 días se presentará el comprobante de recepción del trámite en el Ministerio de Relaciones Laborales...”*. De la audiencia se desprende que la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A., reconoce expresamente que no ha elaborado y mucho menos presentado para la aprobación de ésta Cartera de Estado el Reglamento de Higiene y Seguridad.

7. El 16 de marzo de 2012, el Doctor José Luis Sancho de Mora, en su calidad de Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Ambato, luego de haber seguido el procedimiento respectivo y habiendo garantizado el derecho al debido proceso y a la defensa de la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A., fundamentado en el artículo 326 numeral 2 de la Constitución de la República, así como los artículos 5, 434 y demás pertinentes del Código del Trabajo y el artículo 7 del Mandato Constituyente No.8, sanciona a dicha empresa con la multa de USD 4964,00, por haber incumplido con su obligación patronal determinada en el artículo 434 del Código del Trabajo, esto es no haber presentado la probación por parte del Ministerio de Relaciones Laborales, del Reglamento de Higiene y Seguridad.

8. NARCIS SUPERMERCADOS S.A. a través de su representante legal interpuso una acción de protección, en contra de la resolución emitida por la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Ambato, detallada en el numeral anterior, la cual una vez sorteada, se asignó al Juzgado Primero de lo Civil con el número de causa 0293-2012, mismo que falló a favor de la accionante.

9. La resolución emitida por el Juzgado Primero de lo Civil fue apelada por parte de la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Ambato y una vez realizado el sorteo de ley, recayó la competencia en la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, misma que mediante

sentencia de 28 de mayo de 2012 dejó sin efecto la resolución No. 0077-DRTSPT-MRL-AMM-2012 de 16 de Marzo de 2012, emitida por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Ambato. De la sentencia de 28 de mayo de 2012 se interpone la presente acción extraordinaria de protección por violar derechos constitucionales que se detallarán a continuación:

II VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES OCASIONADOS POR LA SENTENCIA DE 28 DE MAYO DE 2012, EMITIDA POR LA SALA SEGUNDA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE TUNGURAHUA

VIOLACIÓN AL DERECHO CONSTITUCIONAL AL DEBIDO PROCESO, EN PARTICULAR DE LA MOTIVACIÓN

10. El artículo 76 de la Constitución de la República prescribe que en todo proceso, se asegurará el derecho al debido proceso, el cual consiste en garantías básicas que deben ser respetadas por parte de las autoridades judiciales, entre ellas el que se cumplan con las normas y los derechos de las partes, de conformidad con el numeral 1 del artículo mencionado.
11. Como parte integrante del derecho al debido proceso, la Constitución de la República consagra en su artículo 76 numeral 7 literal I) que las resoluciones de los poderes públicos, entre ellas la resolución que está siendo impugnada de 28 de mayo de 2012 emitida por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, deben ser motivadas. Según el texto de la norma suprema, "...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 subrayado y en negrillas me pertenece). La motivación, por lo tanto, es un silogismo jurídico que requiere de la expresión jurídica normativa junto con la expresión y fundamento de los hechos, creando así un segundo nivel de depuración de la decisión, separando lo discrecional de lo arbitrario, entendiéndose por arbitrario aquello que no tiene un fundamento jurídico y fáctico adecuado¹.
12. En un fallo de casación, emitido por la ex Corte Suprema de Justicia, de 9 de noviembre de 1999, que se encuentra publicado en la Gaceta Judicial II, en la Serie XVII, en su página 363, que trató sobre la motivación de una resolución judicial, los jueces la concibieron como:

El poder de convicción de la sentencia es proporcional al rigor con que se examine y concrete el hecho y el derecho aplicable al caso, así como a la claridad con la que sea capaz de exponerlos explicitando su conexión con el ordenamiento jurídico. Así, se afirma que las resoluciones se motivan con más cuidado y precisión cuando su trascendencia es mayor y cuanto más imprecisas o abstractas sean las normas aplicables. La motivación es, en todo caso, uno de los elementos fundamentales en el control de la arbitrariedad. Por

¹ Cfr. Agustín Gordillo. El Acto Administrativo. Abelardo Perrot. Buenos Aires:2002, pp 56-59.

consiguiente, actúa como un elemento de prevención y control frente a la arbitrariedad. La falta de motivación es un expediente de hipocresía formal establecido, por así decirlo, para otorgar un disfraz lógico a la voluntad nacida de otros móviles, que pueden ser inclusive la arbitrariedad y la injusticia. La motivación sirve para demostrar que el fallo es justo y por qué es justo, y para persuadir a la parte vencida que su condena ha sido el necesario punto de llegada de un meditado razonamiento y no el fruto improvisado de la arbitrariedad y de la fuerza. (Lo subrayado y en negrillas me pertenece)

13. En el caso de la sentencia emitida por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, en la cual se dejó sin efecto la resolución No. 0077-DRTSPT-MRL-AMM-2012 de 16 de Marzo de 2012, emitida por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Ambato, se violó el derecho al debido proceso, en particular el de la motivación de las resoluciones judiciales, por cuanto, no existe un verdadero silogismo entre los fundamentos de hechos y los de derecho expuestos en dicha sentencia, ya que no existe una debida fundamentación que examine los hechos concretos y el derecho aplicable al caso, y aquello se encuentra configurado en virtud de las siguientes razones:

a) **Se utilizaron argumentos de hecho que no se compadecen con la realidad del caso.**- En el considerando cuarto de la sentencia recurrida por intermedio de esta acción extraordinaria de protección, la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, afirma que "...al no habersele notificado a la legitimada activa con el informe de la Inspectora del Trabajo de Cotopaxi, y al haber el Director Regional del Trabajo resuelto imponiéndole una sanción sin notificarle y dándole la oportunidad para haga uso del derecho de la legítima contradicción a los resultados de la referida inspección, se violaron derechos constitucionales de la legitimada activa, referidos al debido proceso..."(lo subrayado y en negrillas me pertenece) .

Conforme se desprende de los antecedentes 4, 5, 6 y 7 de esta acción en ningún momento se privó a la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A. de que ejerza su derecho a la legítima contradicción, prueba de ello son las actuaciones por medio de las cuales se le permitió a dicha empresa que ejerza su derecho a la contradicción, como lo son el oficio No. 002-AMM-2012 de 5 de Marzo de 2012, en el que se convocó a NARCIS SUPERMERCADOS S.A. a la audiencia a realizarse el 12 de marzo de 2012, así como la audiencia que se celebró en el día y mes previstos (piezas procesales que adjunto a ésta acción de protección) en donde dicha empresa pudo ejercer libremente su derecho a la defensa y presentó los argumentos y pruebas que consideró pertinentes para la defensa de sus intereses, por lo tanto en ningún momento se le privó de tal derecho.

b) **Los actos de simple administración no tiene que ser notificados.**- En relación al argumento que consta en el considerando cuarto de la sentencia emitida por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de

Tungurahua el 28 de mayo de 2012, el cual señala que el informe de la Inspectoría del Trabajo de Cotopaxi no fue notificado, es preciso señalar la naturaleza jurídica de dicho informe, para ello es menester traer a colación el criterio del jurista Eduardo García de Enterría sobre los actos de simple administración, a los cuales los identifica como aquellos que "...aunque provenga de órganos administrativos, no sea por sí misma creadora o modificatoria de situaciones jurídicas, es decir, carezca de efectos imperativos o decisorios.²". En ese mismo sentido la Corte Constitucional mediante resolución No. 0161-08-RA de 20 de mayo de 2009, publicada en el Registro Oficial Suplemento 126 de 9 de junio de 2009 define al acto de simple administración como "...aquel que se caracteriza por no crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales, ya que solo contiene un criterio que no tiene el efecto de vinculante para la autoridad quien lo solicita..."

Por su parte el artículo 70 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva establece que el acto de simple administración es: *"Toda declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta en vista de que solo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia."*

De lo expuesto se infiere que un acto de simple administración es aquel que emana de la administración pública que no produce efectos jurídicos individuales de forma directa, ya que, no modifican, crean o extinguen situaciones jurídicas. En el caso del informe de la Inspectoría del Trabajo de Cotopaxi, se trata de un acto de simple administración que no crea, modifica o extingue derechos subjetivos de forma directa, ya que no modifica la situación jurídica de la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A. y al ser inter orgánico no debía ser notificado, por lo tanto no se violó el derecho a la defensa de dicha empresa, lo que provoca que la sentencia emitida el 28 de mayo del 2012 por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, no se encuentre motivada ya que afirma que la no notificación del informe, que es interorgánico, provocó un desmedro en el derecho a la legítima contradicción de NARCIS SUPERMERCADOS S.A., lo cual no tiene sustento jurídico, por cuanto conforme lo analizado ésta Cartera de Estado no tenía la obligación de notificar el mencionado informe en virtud de su naturaleza inter orgánica no productora de efectos jurídicos.

c) Desnaturalización de la acción de protección.- La motivación de las resoluciones judiciales implica que los operadores de justicia, relacionen los argumentos de hecho y de derecho en relación a la pertinencia de la acción propuesta, en el caso de la sentencia emitida el 28 de mayo de 2012 por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, los jueces desnaturalizaron la acción de protección ya que ésta tiene por objeto la protección de los derechos reconocidos en la Constitución así como los derechos fundamentales, sin embargo en el considerando quinto

² Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, "Curso de Derecho Administrativo I", editorial Civitas, Madrid 1998, p 538.

de la sentencia que se está impugnando a través de ésta acción extraordinaria de protección se señala textualmente que "...la actuación del señor Director Regional del Trabajo de Ambato, no se enmarca dentro del procedimiento legal establecido para estos casos...", de lo cual se infiere que los jueces de la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua realizaron un análisis de la ley, elemento que se encuentra vedado en la acción de protección, ya que ésta solo proceda ante violación de derechos constitucionales y no legales. La sentencia que se está recurriendo, no sólo que hace un análisis de la violación de la ley, sino que no fundamenta a la ley que se refiere ni al derecho específico incorporado en esa ley que supuestamente fue infringido, razón por la cual se justifica plenamente la violación al debido proceso y en particular a la motivación provocados por el fallo que se está impugnando.

d) Incompatibilidad entre los considerandos de la sentencia y la parte resolutive.- La motivación conforme lo revisado anteriormente implica que las resoluciones emitidas por los jueces sean concordantes y coherentes entre sus fundamentos y su parte resolutive, ya que de lo contrario no se encuentran motivadas, elemento que precisamente se configura en el caso de la sentencia que se está recurriendo a través de esta acción extraordinaria de protección, en virtud de que en los considerandos cuartos y quinto afirma que existe violación al derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, sin embargo en la parte resolutive incurre en una contradicción ya que por un lado "...rechaza el recurso de apelación interpuesto...", pero por otro lado "...revoca la sentencia venida en grado...", cuando la sentencia emitida por el Juez Primero de lo Civil en la causa 0293-2012, resolvió a favor de NARCIS SUPERMERCADOS S.A., razón por la cual se configura la incompatibilidad y la falta de motivación en la sentencia que se está impugnando.

III PRETENSIÓN

14. En virtud de la trasgresión de derechos constitucionales, en particular del derecho al debido proceso, expuestos en el acápite II de esta demanda, ocasionados por la sentencia de 28 de mayo de 2012, emitida por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, en la cual se dejó sin efecto la resolución de 16 de marzo de 2012 emitida por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Ambato, solicito que a través de ésta acción extraordinaria de protección se declare la violación al derecho constitucional al debido proceso, prescrito en el artículo 76 de la Constitución de la República y que una vez declarada la violación del derecho constitucional al debido proceso, a fin de reparar integralmente la violación provocada se declare sin efecto la sentencia de 28 de mayo de 2012, emitida por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua.

IV AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

15. Conforme lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de las acciones de protección resueltas en apelación, como es el caso de la sentencia emitida el 28 de mayo de 2012 por la Sala Segunda de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, no se puede interponer otro tipo de recursos que la acción extraordinaria de protección. La sentencia emitida el 28 de mayo de 2012 ya referida se encuentra ejecutoriada.

V DOCUMENTOS ADJUNTOS

16. Adjunto en 425 fojas útiles, el expediente administrativo que determinó la sanción a la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A. y en particular en la foja número 6 el oficio No. 002-AMM-2012 en el que notificó a NARCIS SUPERMERCADOS S.A. de la convocatoria a la audiencia a celebrarse el 12 de marzo de 2012; en la foja No. 149 la Acta de Comparecencia de la empresa NARCIS SUPERMERCADOS S.A., en la que dicha empresa compareció a la audiencia que se celebró el 12 de marzo de 2012 y ejerció su derecho a la defensa.

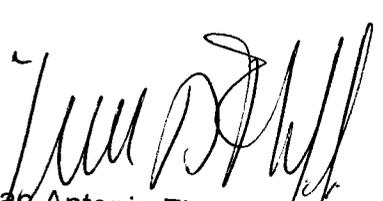
VI NOTIFICACIONES

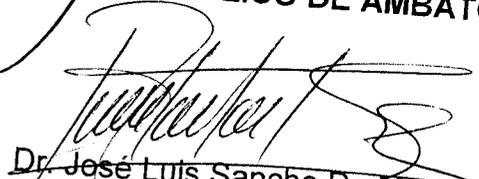
17. Notificaciones que correspondan, la recibiremos en la Casilla Constitucional No. 8 de Quito, perteneciente al Ministerio de Relaciones Laborales.

VII AUTORIZACIÓN

18. Autorizo a los abogados Carlos Guerra Román y/o Geovanna León Hinojosa y/o doctor José Sancho, para que a nuestro nombre y representación, comparezcan individual o conjuntamente a cualquier diligencia que se presente en esta causa, así como para que presente cuantos escritos sean necesarios en defensa de los intereses del Ministerio de Relaciones Laborales.

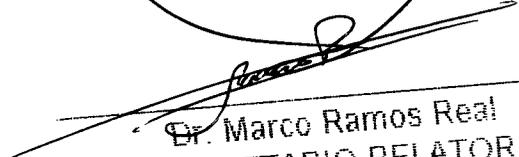
Suscribo con mi abogado patrocinador.


Abg. Juan Antonio Flores Mendoza
**DIRECTOR REGIONAL DEL TRABAJO Y
SERVICIO PÚBLICO DE AMBATO**


Dr. José Luis Sancho De Mora
MAT. 06-2004-4

No. 18103-2012-0224

Presentado en Ambato el día de hoy jueves veinte y uno de junio del dos mil doce, a las trece horas y cincuenta minutos. Adjunta: copia de ley. Certifico.



Dr. Marco Ramos Real
SECRETARIO RELATOR

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE TUNGURAHUA. - SALA SEGUNDA DE LO CIVIL. Ambato, martes 26 de junio del 2012, las 09h15. Previo a proveer lo pertinente y legal, oficiase al Señor Juez Primero de lo Civil del Cantón Ambato, con el objeto de que se remita a esta sala los originales del expediente numero No. 0293-2012 Acción de Protección, propuesto por Narcisa de Jesús Pérez Aguilar en contra del Director Regional del Trabajo, por cuanto en relación a la misma se ha presentado una petición de Acción Extraordinaria de Protección; obviamente, la remisión se lo hará dejándose copias certificadas de dicho expediente en su judicatura para la continuación de la misma. Oficiase por secretaria como se dispone en forma inmediata.


Dr. GERARDO MOLINA JACOME
JUEZ DE SUSTANCIACION

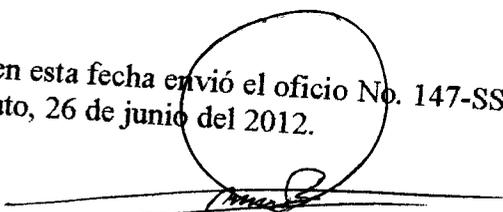
Certifico:


Dr. Marco Ramos Real
SECRETARIO RELATOR

En Ambato, martes veinte y seis de junio del dos mil doce, a partir de las nueve horas y treinta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué el DECRETO que antecede a: NARCIS SUPERMERCADOS S.A., PEREZ AGUILAR NARCISA DE JESUS (REPRESENTANTE LEGAL) DE en la casilla No. 905 del Dr./Ab. ROSAS LOZANO MARCO ANDRES ABG.. FLORES MENDOZA JUAN ANTONIO ABG. (DIRECTOR REGIONAL DEL TRABAJO Y SERVICIO PUBLICO DE AMBATO) en la casilla No. 780 del Dr./Ab. MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES. Certifico:


Dr. Marco Ramos Real
SECRETARIO RELATOR

RAZÓN: Siento la de que en esta fecha envió el oficio No. 147-SSCCPJT al Juez Primero de lo Civil de Tungurahua. Ambato, 26 de junio del 2012.


Dr. Marco Ramos Real
SECRETARIO

