



RECURSO DE CASACIÓN 472-09
Resolución No. 371-2012

Juez Ponente: Dr. José Suing Nagua

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a ⁰¹ de noviembre de 2012; las 11h51 ;

VISTOS: Avocamos conocimiento de la presente causa en virtud de haber sido designados por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución No. 4-2012 de 25 de enero de 2012, las Resoluciones de 30 de enero de 2012 y de 28 de marzo de 2012, de integración de las Salas Especializadas emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, así como el acta del sorteo electrónico de causas y de integración de Tribunales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de 4 de abril de 2012; conforma este Tribunal de Casación la doctora Maritza Tatiana Pérez Valencia, Jueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conforme el artículo 2, literal c) de la Resolución No. 7-2012 de 27 de junio de 2012, y la Resolución No. 10-2012 de 29 de agosto de 2012. Interpuestos los recursos de casación, tanto por el Director de la Regional No. 3 de la Procuraduría General del Estado para Manabí y Esmeraldas cuanto por los representantes, en aquella época, de la Municipalidad del Cantón Portoviejo, señora Patricia Briones Fernández de Poggi, como Alcaldesa, y abogado Jaime Miguel Marín Rodríguez, como Procurador Síndico, en contra de la sentencia dictada el 18 de junio de 2009, las 09h03, por el Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Portoviejo, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en auto de admisibilidad de 9 de abril de 2010, rechaza el recurso interpuesto por el representante de la Procuraduría General del Estado por deficiencia en el planteamiento de su fundamentación; y, admite el recurso interpuesto por los representantes del gobierno autónomo descentralizado municipal. La Alcaldesa y el Procurador Síndico de la Municipalidad de Portoviejo fundamentan su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos: 228 de la Constitución de la República; 71 y 94 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y, 5 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa; y, en la causal

RECURSO DE CASACIÓN 472-09

cuarta, por “vicio de ‘extra petita’ en la sentencia”. Alegan los recurrentes que nunca existió la estabilidad reconocida en la sentencia porque no es aceptable el argumento del Tribunal respecto a que el funcionario cesado ha obtenido este derecho por la sucesiva suscripción de contratos, hecho que no tiene fundamento jurídico alguno. Sostiene, por otro lado, que la Municipalidad de Portoviejo actuó en estricto apego a las normas jurídicas, especialmente en lo que tiene que ver con la notificación de la terminación del contrato ocasional con el funcionario por cumplimiento del plazo contractual, de conformidad con las facultades y atribuciones otorgadas legalmente a los Alcaldes. Finalmente, señala que el Tribunal de instancia incurrió en vicio de “extra petita” al decidir más allá de lo que constituyó la pretensión del actor, ya que éste solicitó el reintegro al cargo de Analista Programador de Sistemas y la sentencia ordena el reintegro como Profesor de Matemáticas, lo que a su juicio configura la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, con lo que se debería casar la sentencia. Pedidos los autos para resolver, se considera: -----

PRIMERO: El Tribunal de la Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación.-----

SEGUNDO: El Tribunal Distrital No. 4 de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia recurrida, resolvió declarar con lugar la demanda y nulo el acto administrativo impugnado contenido en el oficio circular No. 002-DP-FCR de 24 de noviembre de 2005, ordenando el reintegro del demandante, señor Wilton Rafael Saltos Rivas y el pago de las remuneraciones que ha dejado de percibir desde su cesación hasta su efectiva reincorporación. El fallo estuvo fundamentado en que la suscripción sucesiva de contratos había generado el derecho a la estabilidad del funcionario público consagrado en la Constitución Política, de conformidad con el dictamen que había dado el Procurador General del Estado en el oficio No. 03386 de 9 de septiembre de 2003 ante la consulta planteada por la Presidenta de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes del H. Congreso Nacional; y con la Resolución No. 0783-2003-RA emitida por el Tribunal Constitucional. -----

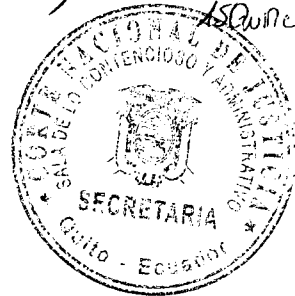
TERCERO: El problema que enfrenta la Sala y que deberá resolver para atender el recurso de casación planteado es si los contratos de servicios profesionales u

documentos fuer

(203)

2023

ASQUINCA



RECURSO DE CASACIÓN 472-09

ocasionales generan efectos de estabilidad en el caso analizado de manera que el funcionario cesado puede reclamar la restitución al cargo solicitado en su demanda. **3.1.** Tanto la Constitución de la República, como el texto legal que regula la materia, determinan de manera clara y expresa las formas en que se accede al servicio civil y a la carrera administrativa. Los textos legales, desde la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de 1978, vigente en la época en que el actor suscribió su primer "contrato de servicios personales", pasando por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público de 2003, codificada en el año 2005, hasta la actual Ley Orgánica de Servicio Público, han determinado que para considerarse amparados por los derechos y beneficios de la Carrera Administrativa debía mediar la expedición de un nombramiento legalmente expedido. No quiere decir esto que para ejercer un puesto público no pudiera celebrarse contratos de servicios profesionales o contratos ocasionales que le otorgaban los mismos beneficios económicos y determinadas prestaciones que tenían los servidores públicos de carrera; sin embargo, este vínculo jurídico contractual no otorgaba -ni otorga actualmente bajo la vigencia de la Ley Orgánica de Servicio Público- el derecho de estabilidad, porque se estaría rompiendo la esencia que el legislador buscó en este tipo de contratos, especialmente, su transitoriedad. Es decir, que no puede equipararse los efectos jurídicos de los nombramientos administrativos con los contratos celebrados para la prestación de una función pública en razón de la estabilidad y protección integral de la carrera administrativa. **3.2.** El demandante tácitamente ha hecho un reconocimiento de esto al momento de suscribir cada uno de los contratos que ha celebrado con la Municipalidad de Portoviejo. Es evidente que para cumplir las funciones públicas estuvo habilitado por las cláusulas contractuales, que le garantizaron la contraprestación a sus servicios, pero que no le amparaban en los beneficios integrales de la carrera administrativa, como la estabilidad en su cargo, porque no había sido legalmente emitido un nombramiento tal como lo disponían las normas aplicables que quedan señaladas. Si el carácter determinante en este tipo de contrataciones era la temporalidad, es claro que el funcionario estaba inteligenciado de esto al haber aceptado una y otra vez el suscribir un nuevo contrato, cuando el anterior había fenecido por el cumplimiento de su plazo. La vulneración a la normativa que impedía celebrar sucesivos contratos ocasionales en que incurrió la entidad demandada, no puede ser

RECURSO DE CASACIÓN 472-09

aprovechada por el funcionario que, en pleno conocimiento, seguía aceptando su celebración. **3.3.** El Tribunal de instancia comete un error jurídico insalvable al fundamentar su decisión en un dictamen de la Procuraduría General del Estado, que bajo ningún concepto lo vinculaba, al estar pronunciado ante la consulta de una institución pública ajena a la controversia judicial y porque sus fundamentos jurídicos y fácticos difieren sustancialmente del problema jurídico que debía resolver. Tampoco es aceptable jurídicamente que la sentencia se apoye en una resolución del Tribunal Constitucional, que a la fecha de ser emitida, bajo el ordenamiento jurídico aplicable, no constituía precedente jurisprudencial de obligatoria observancia para los jueces, y porque, además, se trató de un caso que no concuerda con los hechos que enfrentaba en la causa que nos ocupa. En lo que debió fundamentarse para que la sentencia guarde coherencia y legitimidad jurídica, era en normativa que le permita concluir claramente que existía una protección al derecho de estabilidad a los servidores que suscriben contratos ocasionales para el ejercicio de una función pública, normas que no existen ni se contemplaban en el ordenamiento jurídico en la época en que sucedieron los hechos. En este sentido, no es suficiente el invocar el principio del artículo 124 de la Constitución Política del Ecuador de 1998, porque no existe una fundamentación adecuada en los hechos para concluir su vulneración al momento de terminar un contrato de este tipo, en razón de que ningún derecho es absoluto y debía precisarse la regla que complementa el análisis y no como equivocadamente se hizo en la conclusión del Tribunal A quo, fundamentada erróneamente en un dictamen y en una resolución inaplicables al caso. **3.4.** En el inopinado evento de que se aceptara que la continuidad de contratos ocasionales genera el efecto de estabilidad laboral, esto, en los hechos tampoco se tiene probado. Si examinamos las fechas en que sucesivamente se celebran los contratos, tenemos que no siempre el plazo de uno nuevo inicia inmediatamente al terminar la fecha del anterior; y, especialmente, el último contrato no tiene una suerte de continuidad en las funciones para las que se obligaba el ahora demandante, que difieren completamente del cargo que hasta esa fecha, 6 de enero de 2005, venía ocupando el actor de este juicio. Esto lleva a la Sala a reiterar la presunción de que el ex funcionario tenía expreso conocimiento de su temporalidad en el vínculo que lo ligaba a la entidad demandada. **3.5.** Ahora bien, como si esto no fuese suficiente, el Tribunal de instancia incurre en un yerro final: resolver más allá de lo que se le había solicitado. En efecto, la

documentos anexo

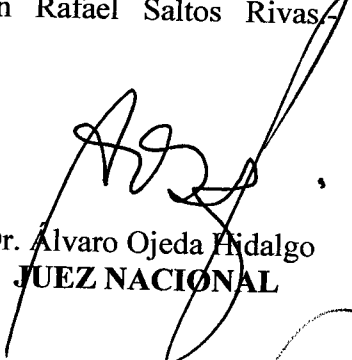
(204)

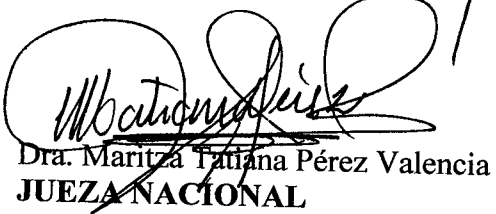


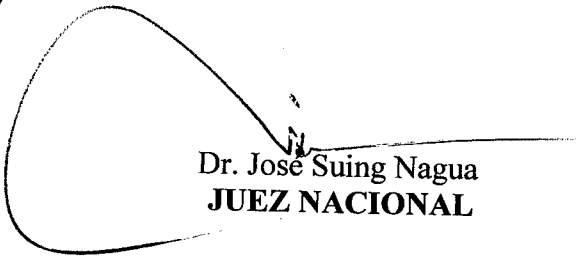
RECURSO DE CASACIÓN 472-09

pretensión del señor Saltos Rivas era que se le restituyera al cargo de Analista Programador de Sistemas –pretensión que resulta incongruente con el último cargo desempeñado-, mientras que la sentencia ordena la restitución del actor como Profesor de Matemáticas. Esta decisión rompe completamente con la congruencia que debía guardar el Tribunal respecto a los fundamentos en que se basó; es decir, que si el argumento era la continuidad de funciones, no podía resolverse en contra de esa continuidad que, sin lugar a dudas, se rompe en el último contrato. -----

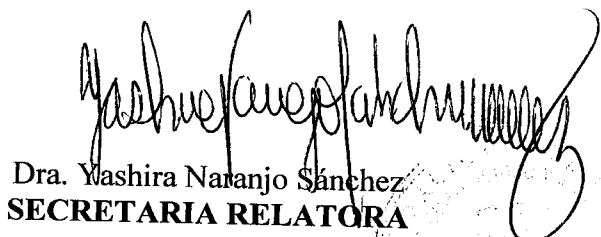
Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, este Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, casa la sentencia y declara válido el acto administrativo de notificación de la terminación del contrato ocasional suscrito entre la Municipalidad del Cantón Portoviejo y el señor Wilton Rafael Saltos Rivas. Notifíquese, publíquese y devuélvase.-


Dr. Alvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL


Dra. Maritza Tatiana Pérez Valencia
JUEZA NACIONAL


Dr. José Suing Nagua
JUEZ NACIONAL

Certifico

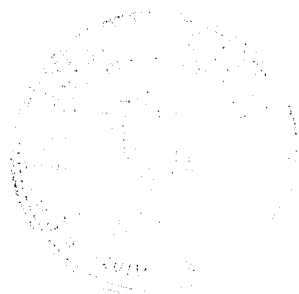

Dra. Yashira Naranjo Sánchez
SECRETARIA RELATORA



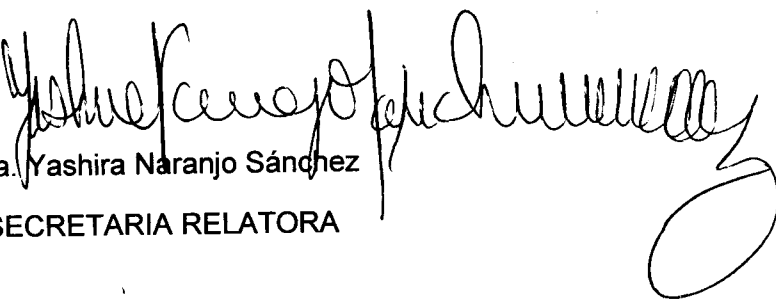
En Qui...

...to, hoy día jueves primero de noviembre de 2012, a partir de las dieciséis horas notifiqué mediante boletas la nota en relación y sentencia que antecede al actor señor Wilton Rafael Saltos Rivas, por sus propios derechos, en el casillero judicial 3003 y a los demandados por los derechos que representan señores: Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad de Portoviejo, en el casillero judicial 1981, y Procurador General del Estado, en el casillero judicial 1200.- Certifico.


Dra. Yashira Naranjo Sánchez
SECRETARIA RELATORA



RAZÓN: Siento como tal, que las copias de la sentencia, con su razón de notificación que en tres (03) fojas útiles antecede es igual a su original, que consta dentro del expediente de casación signado al número 472-2009, seguido por el señor Wilton Rafael Saltos Rivas, en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad del Cantón Portoviejo y Procurador General del Estado. **Certifico.** Quito, 08 de noviembre de 2012.


Dra. Yashira Naranjo Sánchez
SECRETARIA RELATORA