



CORTE
CONSTITUCIONAL

Quito, D. M., 20 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 040-12-SEP-CC

CASO N.º 0317-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional ponente: Dra. Nina Pacari Vega

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 22 de marzo del 2010 a las 10h40 se presenta la presente acción extraordinaria de protección. Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en providencia del 25 de marzo del 2010 a las 08h47, disponen remitir el expediente completo a la Corte Constitucional; la Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 12 de agosto del 2010 a las 17h34, admite a trámite la acción. La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 2395-CC-SG- 2010, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 19 de agosto del 2010, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de jueza sustanciadora, a fin de que continúe con el trámite de la causa. Mediante providencia del 7 de septiembre del 2010, avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, notifica a las partes, al tercero interesado, así como al procurador general del Estado y fija fecha para la audiencia pública.

De la competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para conocer:

“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y

se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, señala en su artículo 58:

“Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencia, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

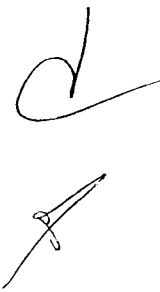
De la solicitud y sus argumentos

La ingeniera Ivonne Jackeline Lagla Tacuri presenta esta acción extraordinaria de protección argumentando:

Que la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha no ha considerado que el acto de autoridad pública ha sido dictado sin observar el procedimiento establecido en las disposiciones legales invocadas en la acción de personal; que el contenido de dicho acto de autoridad pública es contrario a las disposiciones legales invocadas en la acción de personal, porque no existe constancia de los justificativos o presupuestos señalados en dichas normas.

Que la acción de personal impugnada presenta vicios manifiestos de nulidad porque ha sido dictada arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación.

Que en la presente sentencia existe inadecuada interpretación, es decir, a su criterio, la Sala incumplió lo dispuesto en el artículo 427 de la Constitución de la República, que literalmente dice: “Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”.





Que existe insuficiente motivación de la sentencia, al no haber considerado todos los aspectos anteriores en la sentencia.

Finalmente, determina que en la presente acción existe vulneración de derechos, agregando que nuestra Constitución proclama, como deber primordial del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Como petición concreta plantea que se acepte la presente acción extraordinaria de protección, determinando que la sentencia y auto de aclaración definitivos, dictados por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 25 de febrero del 2010, y el 2 de marzo del 2010, son violatorios a sus derechos constitucionales; de igual manera, solicita que se ordene la reparación integral, es decir, el reintegro inmediato a su puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

De la parte accionada

Los doctores María Cristina Narváez Quiñónez, Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pino, en sus calidades de legitimados pasivos, mediante escrito presentado el 10 de septiembre del 2010, manifiestan lo siguiente:

Que la Sala, conforme se desprende del texto de la sentencia impugnada, ha dado estricto cumplimiento de sus disposiciones, por lo que la afirmación de haber desconocido la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, no pasa de ser una simple afirmación, sin sustento que determine haber procedido en forma contraria.

Respecto a la falta de motivación enunciada en el presente caso, afirman que la sentencia impugnada muestra con claridad la debida fundamentación jurídica.

Finalmente, consideran que la accionante se ha limitado a formular aseveraciones, sin demostrar que la Sala ha incumplido el debido proceso o desconocido derechos; en definitiva, no ha justificado que su actuación haya sido antijurídica o arbitraria; por el contrario, ha quedado demostrado que esta Sala, en estricto cumplimiento de la ley, es decir, en aplicación, que en forma literal determina que la acción de protección de derechos no procede. "... 4.- Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuera adecuada y eficaz"; ha emitido la sentencia correspondiente, desechando la demanda, por no existir constancia procesal; esto es, que la vía judicial no fue adecuada y eficaz.

De los terceros con interés en la causa

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Comparece el Distrito Metropolitano de Quito y por medio de su procurador judicial, mediante escritos presentados el 14 de septiembre del 2010 y el 20 de septiembre del 2010, manifiesta lo siguiente:

Que en su exposición declara que el artículo 88 de la Constitución de la República establece con claridad que el objeto de la acción de protección es el: “amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución...”.

Además, expresa que “... lo que se ha intentado pedir, a través de esta acción, es la declaratoria de ilegalidad, el trámite previsto por la ley, para esta clase de pretensiones, es el ordinario mediante el ejercicio de acción de plena jurisdicción o subjetivo, conforme lo prescrito en la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, por ello la acción extraordinaria de protección debe ser rechazada, por así disponer el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” (sic).

Igualmente, considera que a la arquitecta Jackeline Lagla, la administración municipal le confirió un nombramiento de tipo provisional que debió ser terminado por las circunstancias previstas en la ley.

Si de conformidad con la ley la autoridad consideró la inconveniencia de otorgar el nombramiento de tipo regular, lo que correspondió fue notificar a la ex trabajadora, en la forma como lo hizo la municipalidad, que hubo concluido el nombramiento de tipo provisional, sin que sea necesario en este la tramitación de sumario administrativo.

Dentro del servicio, la ley ha previsto varias clases de nombramiento con regulaciones distintas y particularidades, de donde se puede afirmar que la vinculación en la administración pública puede ser por un tiempo determinado o de manera indefinida.

Agreg que, “Del escrito que contiene la acción extraordinaria de protección no se encuentra en una sola parte que el proceso judicial constitucional, se haya violado derecho o garantía alguna y menos que la que corresponde al debido proceso o cualquier otro derecho” (sic).

Finalmente, el tercero con interés aclara que ni en la administración municipal ni



en la Función Jurisdiccional se ha impedido o limitado el acceso a la tutela judicial efectiva a la actora y, por lo tanto, la presente acción no debía ser admitida.

Procuraduría General del Estado

El doctor Néstor Arboleda Terán, mediante escrito presentado el 15 de septiembre del 2010, respecto a la acción extraordinaria de protección N.º 0317-10-EP presentada por Ivonne Jakeline Lagla Tacuri, manifiesta lo siguiente:

Que el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional faculta a la Corte Constitucional para seleccionar y revisar las sentencias de acciones de protección, pero no para actuar como tribunal de tercera instancia, respecto de estas acciones.

Que por las razones ya indicadas, la presente acción extraordinaria de protección debe declararse improcedente.

De la audiencia pública

El 20 de octubre del 2010 a las 10h00 se llevó a efecto la audiencia pública, a la que concurrieron la legitimada activa y el tercero con interés en la causa, sin haber comparecido los legitimados pasivos y el procurador general del Estado, a pesar de haber estado legalmente notificados.

La legitimada activa, en la audiencia pública, por medio del Dr. Herney Viteri Llerena, expuso lo siguiente:

Que la ingeniera Jackeline Lagla, en el año 2007, ingresó a laborar ejerciendo el puesto de técnico 1 y especialista en el Departamento del Control de la Ciudad, en el Valle de Tumbaco, mediante la suscripción del contrato de servicios ocasionales, el mismo que fue renovado en el año 2008; en el año 2009, el 1 de abril, recibe el nombramiento provisional; el 24 de julio le cambian de funciones y el 29 de septiembre recibe la notificación de terminación de contratos, constituyéndose todo este proceso en vulneración de los derechos constitucionales.

Igualmente, la actora considera que se le han vulnerado sus derechos constitucionales específicamente el determinado en el artículo 75 de la Constitución, es decir, la tutela efectiva.

Finalmente, expone que los derechos reconocidos en la Constitución precautelan los

derechos de las personas y no así los intereses de las instituciones.

El alcalde y procurador síndico del Distrito Metropolitano de Quito, como terceros interesados en la causa, hacen la exposición por medio de su abogado defensor, doctor Vicente Cárdenas Cedillo, expresando lo siguiente:

Que en la presente acción no se ha demostrado el derecho violado.

Que el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina en qué casos se debe presentar la acción extraordinaria de protección.

Que en la sentencia impugnada no se ha violado jamás los derechos constitucionales de la accionante, y por lo mismo la terminación del contrato firmado entre las partes se encuentra enmarcada en la ley.

Finalmente, consideran que no se ha demostrado la violación de la tutela judicial y otros derechos constitucionales, por tal razón solicitan que se deseche la acción porque no se evidencia la violación de los derechos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados. En esencia, la Corte Constitucional, para el período de transición, por medio de esta acción excepcional solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección consiste en que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control constitucional; por lo que los alcances que asume esta acción extraordinaria abarcan a las resoluciones ejecutoriadas, mismas que como medida excepcional pueden ser objeto de análisis ante el supuesto de vulneración de los preceptos constitucionales antes





descritos, teniendo como efecto inmediato, si se encontrare la vulneración de estos derechos, la reparación del derecho violado, y por ende, dejar sin efecto la resolución en firme o ejecutoriada que ha sido impugnada.

Problemas jurídicos a resolver

La Corte Constitucional, como máximo órgano de control e interpretación constitucional, dentro de su competencia no se encuentra investida para analizar aspectos de fondo y de forma que ya fueron estudiados en las instancias de la justicia ordinaria correspondiente, siendo la facultad de este organismo verificar la violación de los derechos constitucionales o del debido proceso en el auto o sentencia definitiva dictada por el juzgador.

En este sentido, es necesario analizar si la sentencia de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dictada el 25 de febrero del 2010 a las 09h56, vulnera o no derechos constitucionales o el debido proceso, para lo cual, la Corte plantea los siguientes problemas jurídicos a resolver:

¿Existe vulneración del derecho al debido proceso?

La motivación que consta en la sentencia impugnada ¿es violatoria de derechos constitucionales?

¿Existe la vulneración del derecho al debido proceso?

El debido proceso es un requisito sine qua non en la administración de justicia; por ende, el juzgador debe irrestricto respeto al mismo en todos los procedimientos judiciales; la omisión de aquel derecho en su efecto atenta los derechos fundamentales de las partes.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriéndose al derecho al debido proceso en la Opinión Consultiva 16/99, manifestó que para que exista el “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal que otros justiciables”.

En el caso ecuatoriano, en el artículo 76 de la Constitución de la República se establecen las garantías básicas del derecho al debido proceso que deben ser observadas en todo trámite en el que se determine derechos y obligaciones de

cualquier naturaleza. Estas garantías en el numeral 7 respecto del derecho a la defensa, determinan en los literales **g** y **h** lo siguiente:

“g) En procedimientos Judiciales ser asistidos por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor”.

“h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”.

En el caso *sub judice* son estas garantías del debido proceso las que deben ser analizadas, a fin de determinar si se ha vulnerado o no los derechos de la legitimada activa.

Del análisis al proceso, esta Corte Constitucional observa que la legitimada activa, ingeniera Jackeline Ivonne Lagla Tacuri, durante la tramitación de la correspondiente acción de protección, hace una defensa amplia y oportuna de sus derechos; consecuentemente, se evidencia que la actora ha intervenido en la audiencia pública llevada a efecto ante la Dra. Mónica Flor Pazmiño, jueza vigésimo cuarto de lo Civil de Pichincha, y dentro de la misma presentó sus argumentos y sus razones, así como ha replicado e impugnado los argumentos de la parte accionada, y agregó documentos al proceso como pruebas (fojas 164-175). Todas las diligencias practicadas en la presente causa dan muestra fehaciente que se respetó y se garantizó el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica; en consecuencia, la Corte considera que tanto el juez de primera instancia como el superior no le han privado a la accionante el derecho a ejercer la defensa de sus derechos, por lo que no se evidencia la violación de los derechos al debido proceso.

La motivación que consta en la sentencia impugnada ¿es violatoria de derechos constitucionales?

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve; nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: “La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es la exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable”¹.

¹ Prieto Sanchis, Atienza citado por Egas Zavala, Jorge. Apuntes de Derecho Constitucional. Guayaquil (EC) 2009, pág. 93.





Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que se lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, de un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que este responda a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”.

Dentro del marco legal ecuatoriano, el artículo 76 de la Constitución de la República establece las garantías básicas del derecho al debido proceso que deben ser observadas en todo trámite en el que se determine derechos y obligaciones de cualquier naturaleza; estas garantías establecidas en el numeral 7 respecto de la obligación de los poderes públicas a motivar la resoluciones determinan en el literal I lo siguiente:

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”.

En el caso concreto, al analizar si la sentencia impugnada goza de una adecuada motivación, la Corte sitúa en primer lugar los hechos fácticos, esto es, que a fojas 45 del anexo, en la acción de personal del 9 de abril del 2009 consta el nombramiento provisional así como la frase “sujetándose al periodo de prueba de seis meses”; por otro lado, en la acción de personal impugnada que da por terminado el nombramiento, constan los artículos 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, 167, numeral 3 y 169 literal **b** de su Reglamento como fundamentos jurídicos de la decisión.

En la medida en que la legitimada activa de la acción de protección argumenta que con la no aplicación del artículo 167 del Reglamento a la LOSCCA, la autoridad demandada habría vulnerado su derecho al debido proceso, la Corte analiza el razonamiento de los juzgadores y encuentra que el mismo gira alrededor de dos aspectos fundamentales:

1) Aquel que tiene relación con el ámbito conceptual y doctrinario, esto es, que la naturaleza de una acción de protección garantista de derechos constitucionales difiere de una acción jurisdiccional, sea de carácter civil, penal, laboral, de tránsito, etc., a pesar de que el juez, respecto de estas últimas, también tiene por obligación velar por el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva. De ahí que los juzgadores, en el considerando

noveno de la sentencia, analizan exhaustivamente y señalan de modo expreso lo siguiente: “En la especie, en los términos que se ha planteado la acción de protección ésta no puede ser confundida con la Unidad jurisdiccional, ni con el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva que dispone de acciones y recursos que garantizan el control de legalidad de los autos u omisiones administrativas.

- 2) El segundo aspecto tiene relación con el nudo de la litis, esto es, mientras para la accionante la no aplicación del artículo 167 del Reglamento relativo a la falta de notificación respecto del resultado de la evaluación viola su derecho al debido proceso, en cambio, el emisor del acto administrativo impugnado aplica el artículo 167, en concordancia con el artículo 169 literal b del Reglamento, puesto que se trata de una evaluación dentro del periodo de prueba de seis meses que corría a partir del nombramiento provisional. Frente a esta situación es que los juzgadores establecen en la misma consideración novena que “la acción de protección presentada no encuadra en las que corresponde a la protección de derechos constitucionales vulnerados, pues como ya se analizó, el presente caso es típico de legalidad y no de constitucionalidad.

Finalmente, los juzgadores, luego de invocar el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina una excepción para la procedencia de una acción de protección, constatan que la propia accionante no ha justificado que la vía judicial no fuere adecuada ni eficaz.

En conclusión, del análisis de la sentencia se puede colegir que la motivación realizada por los juzgadores tiene coherencia entre los hechos fácticos, las normas invocadas, la razonabilidad y la decisión adoptada, por tanto, se trata de una sentencia que contiene una debida y adecuada motivación.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

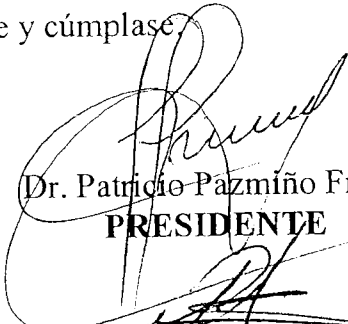
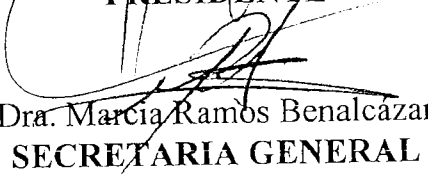
SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la

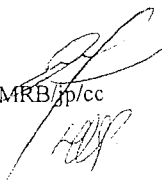


sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 20 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.


MRB/jp/cc


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0317-10-EP

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca