

Quito, D. M., 29 de julio de 2015

SENTENCIA N.º 246-15-SEP-CC

CASO N.º 1194-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Eduardo Javier Herrera López presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 31 de mayo de 2013, dictada por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0030-2013, mediante la cual se resolvió aceptar el recurso de apelación planteado por el administrador general y el director de recursos humanos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y revocar la resolución dictada en primera instancia que aceptaba la acción de protección presentada.

El 10 de julio de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 1194-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (fojas 03 del expediente constitucional).

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 29 de agosto de 2013 a las 09h46, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 09 de octubre de 2013, como se desprende del memorando N.º 451-CCE-SG-SUS-2013 del 16 de octubre de 2013, le correspondió al juez constitucional doctor Antonio Gagliardo Loor, la sustanciación de la presente causa. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 1194-13-EP, mediante providencia emitida el 24 de marzo de 2015 a las 16h00, y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del

()

Caso N.º 1194-13-EP Página 2 de 26

proceso, se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el plazo de diez días presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda (fojas 19 del expediente constitucional).

Sentencia que se impugna

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 31 de mayo de 2013 a las 10h39, por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del recurso de apelación de la acción de protección N.º 0030-2013 que en lo principal, resuelve:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.- PRIMERA SALA DE GARANTÍAS PENALES. Quito, viernes 31 de mayo del 2013 a las 10h39. VISTOS.-(...) OCTAVO: (...) 2) Identificación del acto emitido por autoridad pública no judicial que habría vulnerado los derechos del accionante: El Acto Administrativo Impugnado es la resolución No. AD-0062 dictada el 05 de julio de 2011 a las 10h00, mediante la cual la Administración General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, resolvió sancionar al accionante Eduardo Javier Herrera López, con la destitución del cargo de Servidor Municipal 7; y, la Acción de Personal No. 23-59 de 05 de julio de 2012, emitida por la Dirección de Recursos Humanos de dicha Municipalidad, en la que consta la destitución en su contra. (...) 4) Derechos presuntamente afectados.- El accionante, en el libelo de su demanda, sostiene que el acto administrativo impugnado ha vulnerado sus derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales, entre ellos: 4.a) Que el acto administrativo contenido en la Resolución hoy impugnada, vulnera los derechos constitucionales establecidos en el Art. 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador, que determina: NADIE PODRA SER PRIVADO DEL DERECHO A LA DEFENSA EN NINGUNA ETAPA O GRADO DEL PROCEDIMIENTO; (...) 5. RESOLUCIÓN.- Del análisis prolijo de las piezas procesales constantes en el expediente, en el presente caso, el problema de fondo radica en la boleta que contiene la providencia dictada el 30 de marzo de 2012, a las 09h55, por la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante la cual se abre la causa a prueba por el término de siete días, boleta dirigida al casillero judicial No. 4353 del Palacio de Justicia de Quito, del Dr. Pablo Utreras Hidalgo. También consta la compulsa del boletín No. 36 suscrito por el señor Fernando Cano, como notificador de la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos del Municipio de Quito, de lo que se infiere que la parte accionada entregó la boleta antes referida a la Oficina de Citaciones de la Función Judicial, el día 30 de marzo de 2012, a las 12h45. El Juez A-quo en su sentencia que acepta la acción de protección formulada realiza una serie de consideraciones, concurriendo todas ellas en el hecho de la supuesta falta de notificación. Sin embargo, dentro de la misma sentencia consta que el accionante si tuvo conocimiento de la providencia por la cual se apertura el término de prueba y conocía plenamente la fecha de la audiencia, tanto es así que vísperas de la



misma, pidió a la parte accionada se le notifique con la apertura de la causa a prueba por el término de ley y que se suspenda la audiencia señalada para el 10 de mayo de 2012. Como no hubo violación alguna, se prosiguió con la tramitación del sumario administrativo, y mediante providencia dictada el 18 de junio de 2012 a las 10H00. En esta resolución en la letra d) del considerando cuarto, se dice: "Al tenor de lo instituido en el Art. 95 del Reglamento General de la LOSEP, la UATH procedió a la apertura del término de prueba por siete días, mediante providencia No. 04 de 30 de marzo de 2012; misma que fue notificada el mismo día a las 12H45; término dentro del cual, se podrá solicitar y ordenar las pruebas que considere pertinentes, previniendo a las intervinientes su responsabilidad en la tramitación en las pruebas que soliciten. El servidor sumariado no solicitó la práctica de diligencia alguna...". Es evidente que el accionante no pidió la práctica de prueba para luego alegar que no fue notificado con la providencia de la apertura de prueba. En el literal h) del considerando séptimo de la indicada resolución se dice "De otra parte se precisa, que no existe omisión atribuible a la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, como pretende sostener el Servidor Sumariado, aduciendo que no habría sido notificado con la apertura del término de prueba. De acuerdo con el original del Boletín de Notificaciones No. 36 de 30 de marzo de 2012, si se procedió correctamente a notificar al Casillero judicial No. 4353 del doctor Pablo Utreras Hidalgo, abogado del Sumariado con la Providencia No. 04 de Apertura del Término de Prueba; es decir, esta Dirección cumplió a cabalidad con la obligación oportuna como le corresponde...". En consecuencia no existe vulneración de derecho constitucional alguno, tal como señala la parte actora, pues el artículo 88 de la Constitución establece que la garantía de la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Carta Magna, mas no de derechos legales como pretende el accionante; en virtud de lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, esta Sala acepta el recurso de apelación propuesto por la entidad accionada y revoca en todas sus partes la sentencia recurrida, dictada por el Juez A-quo, rechazando la acción de protección interpuesta por el accionante Eduardo Javier Herrera López, por considerar que no ha vulnerado el derecho a la defensa previsto en el numeral 7 a) del Art. 76 de la Constitución (...), y por tanto tampoco se ha vulnerado la garantía del debido proceso (...) sic.

Antecedentes que dieron origen a la acción extraordinaria de protección

El señor Eduardo Javier Herrera López trabajó como responsable de la boletería del balneario Cununyacu, en calidad de servidor municipal 7 de la Administración Zonal Tumbaco del Municipio del Distrito Metropolitano de Ouito.

El 14 de febrero del 2012, el señor Edgar Hurtado, guardia de seguridad en el balneario Cununyacu, presentó una denuncia ante la Administración Municipal Zonal de Tumbaco en contra de Eduardo Herrera López, en la que indicó que el señor Herrera había estado vendiendo al público los boletos de ingreso al



Página 3 de 26

Caso N.º 1194-13-EP Página 4 de 26

balneario sin las debidas roturas para luego, ser retirados por los guardias y poder ser vendidos nuevamente.

La Administración General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante providencia N.º 1 del 15 de marzo de 2012 a las 12h00, dispuso entre otros, en el primer numeral, que se inicie el sumario administrativo N.º 006-2012 en contra de Eduardo Javier Herrera López, servidor municipal 7, para que el servidor pueda ejercer su legítimo derecho a la defensa.

El 30 de marzo de 2012, mediante providencia N.º 4 de auto de apertura del término de prueba, en el numeral cuarto dispuso que se abra la causa a prueba por el término de 7 días.

El 02 de mayo de 2012, en providencia N.º 6, se dispuso que la audiencia de sustanciación de pruebas de cargo y de descargo del sumario administrativo se realizará el 10 de mayo de 2012 a las 10h00 en la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos.

El 10 de mayo de 2012, el sumariado presentó un escrito en el cual mencionó que no conocía de la boleta que abrió la causa a prueba, en razón de que la providencia del 30 de marzo de 2012, no fue debidamente notificada en el casillero judicial de su abogado; por ello, solicitó la suspensión de la audiencia y que además se notifique nuevamente con la apertura de la causa prueba.

En providencia N.º 10 del 18 de junio de 2012, la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos señaló como nueva fecha para la audiencia de sustanciación de pruebas de cargo y de descargo, el 21 de junio de 2012 a las 10h00.

El 05 de julio de 2012, el administrador general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (e) emitió la Resolución N.º AD0062 en la que resolvió destituir al señor Eduardo Javier Herrera López, servidor municipal 7.

Inconforme con la resolución administrativa N.º AD0062, el señor Eduardo Herrera presentó ante el juez quinto del trabajo de Pichincha la acción de protección signada con el N.º 0516-2012.

El juez quinto de trabajo de Pichincha mediante sentencia del 09 de enero de 2013, resolvió aceptar la acción de protección formulada por el señor Eduardo Javier Herrera López, en virtud de que existe una vulneración de los derechos



Página 5 de 26

constitucionales del accionante, declarando nulo el proceso administrativo N.º 006-2012 a partir de la providencia dictada el 30 de marzo 2012 a las 09h55.

El 12 de enero de 2013, el administrador general y el director metropolitano de recursos humanos del Municipio de Quito interpusieron recurso de apelación del fallo emitido el 09 de enero de 2013.

Los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha mediante sentencia del 31 de mayo de 2013 a las 10h39, resolvieron aceptar el recurso de apelación propuesto por la entidad accionada y revocar en todas sus partes la sentencia recurrida.

En este orden de ideas, la presente acción extraordinaria de protección deviene de la acción de protección N.º 0030-2013, propuesta por el señor Eduardo Javier Herrera López en contra de la Resolución N.º AD0062 dictada por el administrador general del Municipio de Quito, concretamente del fallo emitido el 31 de mayo de 2013 a las 10h39, por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Fundamento de la acción extraordinaria de protección

El legitimado activo en lo principal, manifiesta que la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos del Municipio de Quito, instauró el sumario administrativo N.º 006-2012 en su contra, por una denuncia presentada por el guardia de seguridad Edgar Hurtado, la misma que no cumplió con los requisitos mínimos para su presentación, sin embargo, fue aceptada a trámite sin disponer el reconocimiento de su firma.

El accionante señala también que dentro del sumario administrativo, en escrito del 10 de mayo de 2012, expuso al director metropolitano de recursos humanos que la providencia N.º 04 del 30 de marzo del 2012, mediante la cual dispuso la apertura de la causa prueba por el término de 7 días, no fue debidamente notificada en el casillero judicial de su abogado, ya que el 30 de marzo del 2012 dicha boleta y otra, fueron devueltas a la oficina de casilleros y no pudieron ser retiradas por su defensor.

Considera asimismo, que la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos trastocó su derecho al debido proceso, pues, solo difirió la audiencia oral para el 21 de junio de 2012, sin permitirle defenderse con la presentación de sus pruebas de descargo; por tanto, considera que fue destituido de manera inconstitucional.



Ecuador

Caso N.º 1194-13-EP Página 6 de 26

Finalmente puntualiza que la decisión impugnada vulnera por omisión, sus derechos constitucionales, a una vida digna, a dejarle sin trabajo y lo que es peor no garantiza de ninguna manera el derecho a su honor y a su buen nombre que han sido ganados durante más de 32 años de servicio al Municipio de Quito, tiempo en el cual jamás tuvo inconvenientes de ninguna naturaleza.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada

A criterio del accionante, a través de la sentencia impugnada, se han vulnerado los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 3 numeral l (garantiza el efectivo goce de los derechos); 11 numerales 3 (garantiza el efectivo goce de los derechos), 5 (aplicación e interpretación más favorable a la vigencia de derechos y garantías constitucionales), 6 (jerarquía de los principios y derechos) y 9 (deber del Estado en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución); 66 numerales 2 (vida digna), 17 (trabajo) y 18 (honor y buen nombre); 75 (tutela judicial) y 76 numerales 1 (cumplimiento de las normas y derechos), 2 (presunción de inocencia), 7 (defensa) literales a, b y c de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos, el accionante solicita a la Corte Constitucional que se deje sin efecto la decisión impugnada y en consecuencia, se confirme la sentencia dictada en primer nivel.

Contestación a la demanda

Comparecencia de las partes

Jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

A fojas 29 del expediente constitucional consta el informe presentado por los doctores Marco Rodríguez Ruiz y Maritza Romero, quienes señalan que la demanda de acción extraordinaria de protección, carece de fundamento, pues como jueces actuaron apegados a derecho, conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley



Página 7 de 26

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con las normas y leyes que rigen la materia.

Asimismo, indican que en la sentencia del 31 de mayo de 2013 a las 10h39, el Tribunal de Alzada de la ex Primera Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, resolvió aceptar el recurso de apelación presentado por Edwin René Palma Echeverría, administrador general (e) del Distrito Metropolitano de Quito y Marcelo Folleco Chalá, director metropolitano de recursos humanos, por cuanto, en la demanda de acción de protección, el accionante Javier Herrera López inició la misma en contra del administrador general (e) del Distrito Metropolitano de Quito y director metropolitano de recursos humanos, en el presente caso, la legitimación pasiva, recae sobre el autor —Municipio— del acto u omisión ilegítima, lo que generó la vulneración de una garantía constitucional conforme lo prevén los artículos 9 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito y el artículo 90 literal a del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Terceros interesados

Gastón Velásquez Villamar, representante legal y judicial del Distrito Metropolitano de Quito

Manifiesta que de la demanda presentada ante la Corte Constitucional, como la demanda de primera instancia, se concluye que las pretensiones del accionante se refieren a presuntas vulneraciones de orden legal y lo que aspira es esconderlas detrás de supuestas vulneraciones constitucionales, que es una evidente intención de impugnar y atacar la legalidad de un acto administrativo –Resolución N.º AD-0062 del 05 de mayo de 2012 y consecuentemente la acción de personal N.º 23-59 del 05 de julio de 2012– en el cual, consta la destitución del señor Eduardo Javier Herrera López.

Indica también que el artículo 173 de la Constitución de la República establece que los actos administrativos de cualquier autoridad de Estado, pueden ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial. Es decir, de todos los actos administrativos, incluidos aquellos a los que se refiere el accionante en su demanda, son impugnables ante los jueces competentes de la función judicial. Existe, por tanto, un remedio expreso y disponible en la ley para la supuesta situación jurídica que acusa el señor Herrera López en contra de las autoridades municipales, no

OF)

Caso N.º 1194-13-EP Página 8 de 26

configurándose por tanto los presupuestos señalados en el artículo 94 de la Constitución de la República.

Menciona también que no existe ningún argumento que permita evidenciar que existe un derecho constitucional vulnerado y por el contrario, se ha demostrado que las autoridades municipales han actuado en estricto apego a la ley y la Constitución, lo cual, se confirmó en la sentencia emitida por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Finalmente señala que el legitimado activo solo hace una mención a un sinnúmero de normas constitucionales, sin el debido fundamento, evidenciando por tanto, que se trata de un tema de mera legalidad.

Procurador General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional N.º 18 para los fines pertinentes (fojas 33 del expediente constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es el órgano competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario Eduardo Javier Herrera López se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva



Página 9 de 26

podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)" y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente", en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis Constitucional

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador¹, la presente garantía jurisdiccional tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales, evitando un perjuicio irremediable de los jueces cuando estos incurren en una vulneración de las normas constitucionales sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales. De allí que, la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un tribunal de alzada; por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, este Organismo ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria o constitucionales de instancia, pues, fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas que gobiernan el debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez.

Por tanto, la finalidad de esta garantía se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste

erposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona

EX.

email: comunicacion@cce.gob.ec

¹ Constitución de la República del Ecuador; **artículo 94.-** 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.

Caso N.º 1194-13-EP Página 10 de 26

en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas, colectividades, pueblos y nacionalidades.

Identificación de los problemas jurídicos

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece los siguientes problemas jurídicos:

- 1. La sentencia expedida por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 31 de mayo de 2013 a las 10h39, dentro del caso N.º 0030-2013, que niega la acción de protección, ¿vulnera el derecho constitucional al trabajo del legitimado activo, previsto en el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador?
- 2. La decisión impugnada, al negar la acción de protección, ¿vulnera el derecho a la defensa supuestamente por haberle dejado en indefensión al legitimado activo; previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. La sentencia expedida por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 31 de mayo de 2013 a las 10h39, dentro del caso N.º 0030-2013, que niega la acción de protección, ¿vulnera el derecho constitucional al trabajo del legitimado activo, previsto en el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador?

Alega el legitimado activo que, la decisión impugnada vulneró por omisión sus derechos constitucionales al dejarle sin trabajo, lo que afecta el derecho a su honor y a su buen nombre que han sido reconocidos por más de 32 años de servicio al Municipio de Quito, tiempo en el cual, jamás tuvo inconvenientes de ninguna naturaleza en su lugar de trabajo.

El derecho constitucional al trabajo supuestamente vulnerado en la sentencia *ut supra*, reconoce lo siguiente:

Artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República:



Página 11 de 26

Se reconoce y garantizará a las personas:

El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.

Artículo 33 ibídem:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho al trabajo se complementa y fortalece con lo dispuesto en el ámbito internacional pues, son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas al trabajo. Así por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 6 establece que "el derecho a trabajar, (...) comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, se tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. Entre las medidas que habrá de adoptar (...) para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana".

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 23 numeral 1 afirma que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo" y en el numeral 3 ibídem, prescribe que, "toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social".

Asimismo, se encuentra estipulado en el artículo 6 numeral 1 del Protocolo de San Salvador que "toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada".

Ecuador

(frente al parque El Arbolito)

Telfs.: (593-2) 394-1800 email: comunicacion@cce.gob.ec Caso N.º 1194-13-EP Página 12 de 26

El derecho constitucional al trabajo es entonces esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inherente e inseparable de la dignidad humana por lo que, toda persona tiene derecho a trabajar para vivir con dignidad.

La importancia de este derecho, radica en que sirve para la supervivencia del individuo y de su familia, y contribuye además en tanto que el trabajo sea acogido o aceptado libremente y con responsabilidad, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto del derecho al trabajo, en la sentencia N.º 093-14-SEP-CC, caso N.º 1752-11-EP del 04 de junio de 2014, ha manifestado que: "El derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelado por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen el trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores (...)"².

En este sentido, el derecho constitucional al trabajo conforme manda la Constitución debe ser garantizado por el Estado, a través del desarrollo de políticas públicas, de incentivos para la contratación de personal así como también, de la tutela de los derechos laborales de todos los trabajadores y trabajadoras del país.

Ahora bien, una vez establecido lo que se ha de considerar por el derecho al trabajo, esta Corte remitiéndose al caso *sub judice*, observa que Eduardo Javier Herrera López, legitimado activo, alegó en su demanda que trabajó por 32 años como vendedor de boletos en el balneario Cununyacu en calidad de servidor municipal 7 de la Administración Zonal Tumbaco del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. En tal virtud, reclama la tutela de la estabilidad laboral.

De manera preliminar cabe puntualizar que la estabilidad laboral jamás puede convertirse en una exoneración de los actos o conductas indisciplinarias o punibles, es decir, del régimen disciplinario previsto en el derecho administrativo cuyo objetivo es precisamente desvirtuar o impugnar hechos, que se presumen como ciertos. De ahí que la estabilidad no se infringe cuando se trata de realizar un sumario administrativo previsto en el ordenamiento jurídico de la materia, por tanto, este procedimiento no significa intromisión ilegítima en el derecho al

.

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 093-14-SEP-CC, Caso No. 1752-11-EP, 04 de junio de 2014.



Página 13 de 26

trabajo, honor y buen nombre, tanto más cuando el contenido de este derecho es cambiante y en definitiva, dependiente de las normas y valores vigentes, como se menciona en el artículo 83 numerales 8 y 12 de la Constitución de la República que expresan: "son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción; y, ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética".

De fojas 58 a 59 y vta., del expediente de primera instancia, se encuentra el oficio N.º 000567 del 09 de marzo de 2012, de la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, que con sujeción a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público emitió un informe estimando procedente la iniciación de un sumario administrativo en contra del servidor Eduardo Javier Herrera López, por cuanto, de las imputaciones hechas en su contra –anomalía en el manejo de las especies valoradas del balneario Cununyacu— y de las averiguaciones que se deriven del procedimiento de sumario administrativo, podrían encontrarse incursos dentro de los presupuestos de los que tratan las causales de suspensión sin goce de la remuneración contenidas en las disposiciones legales, artículo 43 literal de de la Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 87 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público en concordancia con el artículo 22 literales b, e, g y h ibídem.

Asimismo, consta en el expediente administrativo (fojas 187 a 191) la Resolución N.º AD. 0062 y la acción de personal N.º 23-59 emitida el 05 de julio de 2012 a las 10h00, por la Administración General del Distrito Metropolitano de Quito, en la que considera que de la investigación realizada y de las pruebas aportadas, se ha determinado que el servidor sumariado ha incurrido en la causal de destitución, prevista en el artículo 43 literal e de la Ley Orgánica de Servicio Público, al haberse comprobado que no solo incurrió en las causales de suspensión inicialmente invocadas sino que además ha inobservado las prohibiciones previstas en el artículo 24 literal k ibídem, esto es: "solicitar, aceptar o recibir, de cualquier manera, dádivas, recompensas, regalos o contribuciones en especies, bienes o dinero, privilegios y ventajas en razón de sus funciones, para sí, sus superiores o de sus subalternos; sin perjuicio de que estos actos constituyan delitos tales como: peculado, cohecho, concusión, extorsión o enriquecimiento ilícito", resolviendo por tanto, la sanción de destitución al señor Eduardo Javier Herrera López, servidor municipal 7, prevista en artículo 43 literal e de la Ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia con los artículos 86 y 89 del Reglamento General de la LOSEP, por inobservar los



Ecuador

Caso N.º 1194-13-EP Página 14 de 26

deberes instituidos en el artículo 22 literales \mathbf{b} , \mathbf{e} , \mathbf{g} y \mathbf{h} y en el artículo 48 literales \mathbf{d} y \mathbf{j} por quebrantar las prohibiciones previstas en el artículo 24 literal \mathbf{k} ibídem.

De lo anotado se desprende que conforme lo dispone la Constitución de la República el legitimado activo, estuvo gozando de manera plena por más de 32 años de su derecho constitucional al trabajo en calidad de servidor público 7 del Municipio de Quito, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones, al ser responsable de la boletería del balneario Cununyacu y por existir presuntas irregularidades en el manejo de las especies valoradas de ingreso al balneario, mismas que le serían imputables, la Administración General del Municipio de Ouito, mediante providencia N.º 2 -auto de llamamiento a sumario administrativo- del 15 de marzo de 2012 en acatamiento a lo que establece la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, respecto de las faltas disciplinarias, dispuso el inicio del sumario administrativo N.º 006-2012 en contra del señor Herrera, con el objeto de conocer si el servidor público en el desempeño de su puesto o cargo empleó una conducta que contraviene a las obligaciones, responsabilidades y deberes previstas en la ley. Y que, como consecuencia de un sumario administrativo, que es entendido como el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la responsabilidad de los funcionarios públicos imputados de la comisión de falta administrativa y al haberse desarrollado este con apego a las normas del debido proceso, se determinó que el servidor sumariado en el desempeño de su puesto, inobservó lo que dispone el artículo 24 literal k de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, la prohibición de emplear un manejo inadecuado con el dinero de las especies valoradas del balneario, de las que era responsable, lo que ocasionó, su destitución.

El derecho al trabajo no se concibe como absoluto al igual que sucede con otros derechos y libertades constitucionales; pues, de su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio, se desprenden las limitaciones que la sujetan a prescripciones de carácter general establecidas por el legislador en el ordenamiento jurídico vigente y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas³, esto, en concordancia con el artículo 233 de la Constitución que respecto a la responsabilidad de los miembros del sector público señala que "ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por

³ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-408-97, 28 agosto de 1997.



Página 15 de 26

sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos".

En este sentido, el goce del derecho constitucional al trabajo que le asiste al legitimado activo se vería limitado porque en el desarrollo de sus funciones este inobservó la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, normativa que rige la vida jurídica de la institución o entidad a la que se debía y básicamente por el incumplimiento de la prohibición a la que se encontraba sometido por ser el responsable de las especies valoradas de la boletería del balneario Cununyacu; en otras palabras, si la conducta del señor Eduardo Herrera se enmarca en lo que establecen las normas del ordenamiento jurídico, en respeto a la seguridad jurídica, resulta procedente que se le haya iniciado un proceso administrativo y al haberse verificado la responsabilidad en el cometimiento de un acto ilegal o ilícito, es lógico y jurídico que se le haya aplicado la sanción de destitución de su cargo, sanción que conforme al artículo 24 literal k de la Ley Orgánica de Servicio Público es aplicable al caso.

El legitimado activo también menciona en su demanda que a consecuencia del proceso administrativo seguido en su contra se habría vulnerado su derecho al honor y buen nombre que mantuvo durante sus años de trabajo, sin embargo, esta Magistratura manifiesta que si bien la Constitución de la República en su artículo 66 numeral 18 dentro de los derechos de libertad prescribe que se reconocerá y garantizará a las personas "el derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de las personas"; en el caso concreto, de las diferentes piezas procesales y documentos agregados al proceso, se colige que el sumario administrativo N.º 006-2012 iniciado en contra del señor Eduardo Herrera por irregularidades en el manejo de especies valoradas que estaban bajo su responsabilidad laboral, se realizó en total apego al debido proceso, así como también que en el mismo no se hizo mención a su persona o situación, sino a un proceso de investigación de una conducta que se encontraba prevista en la Ley Orgánica de Servicio Público, ley especial aplicable al caso, descartando, por lo tanto, una afectación a los derechos constitucionales al honor y buen nombre. De ahí que:

(...) el principio general en materia laboral para los trabajadores públicos es la estabilidad, entendida como la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo.

Esa estabilidad, claro está, no significa que el empleado sea inamovible, como si la administración estuviese atada de manera irreversible a sostenerlo en el puesto que ocupa aún en los casos de ineficiencia, inmoralidad, indisciplina en el ejercicio de las funciones

A

Ecuador

Caso N.º 1194-13-EP Página 16 de 26

que le corresponden, pues ello conduciría al desvertebramiento de la función pública y a la corrupción de la carrera administrativa. En nada riñen con el principio de estabilidad laboral la previsión de sanciones estrictas, incluida la separación o destitución del empleado, para aquellos eventos en los cuales se compruebe su inoperancia, su venalidad o su bajo rendimiento (...)⁴.

Por las consideraciones que anteceden, se deduce que el hecho de haber entablado el correspondiente sumario administrativo, no implica intromisión inconstitucional, ilegal e ilegítima en los derechos al trabajo, honor y buen nombre del ahora legitimado activo, sino que, su instauración se constituye en una intervención constitucional, legal y procedente.

En base a todo lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no existe vulneración alguna de los derechos constitucionales al trabajo, honor y buen nombre alegados por el accionante, en virtud de que la decisión judicial impugnada consideró que el proceso administrativo iniciado en contra del legitimado activo, se desarrolló en total observancia y cumplimiento a los derechos y principios constitucionales.

2. La decisión impugnada, al negar la acción de protección ¿vulnera el derecho a la defensa supuestamente por haberle dejado en indefensión al legitimado activo, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?

El legitimado activo alega que la sentencia impugnada, no garantizó su derecho a la defensa, pues la Sala no habría considerado que en el desarrollo del sumario administrativo iniciado en su contra por la Administración Municipal de la Zona Valle de Tumbaco, se quedó en indefensión, en razón de no haber podido aportar pruebas dentro del proceso disciplinario, en virtud de que no fue debidamente notificado en la casilla de su abogado con la providencia N.º 4 del 30 de marzo de 2012, mediante la cual se dispuso la apertura de la causa a prueba por el término de 7 días.

El derecho al debido proceso, sin duda alguna, es un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico por cuanto, tiene como objetivo garantizar la protección de otros derechos constitucionales, encaminados a que todas las personas cuenten con un proceso ágil, sencillo y justo conforme a derecho, en el cual puedan hacer uso de su derecho constitucional a la defensa en todas las etapas del mismo.

⁴ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-016-98, 04 de febrero de 1998.



Caso N.º 1194-13-EP Página 17 de 26

Así, el debido proceso se constituye en el pilar principal que permite a las personas que intervienen en un juicio, la defensa de sus derechos, a través de la articulación de varios principios y garantías básicas que viabilizan una correcta administración de justicia, entre ellas se encuentra la de que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; esta garantía se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República del Ecuador que consagra:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá:

- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

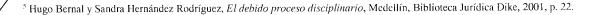
De lo anotado, es innegable que el contenido del **literal a** del texto constitucional, esto es, el derecho a la defensa, a más de ser una regla constitucional, es un principio general de la administración de justicia; por ello, privar a una persona de su ejercicio, constituiría dejarla en indefensión. En este sentido, a través de este derecho, se procura garantizar que las personas cuenten con los medios adecuados y oportunos para la defensa de sus intereses.

En la doctrina el derecho al debido proceso es entendido como:

(...) todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia; que le aseguren la libertad y la seguridad jurídica, (...). Desde este punto de vista, entonces, es el principio madre o generatriz del cual dimanan todos y cada uno de los principios del derecho procesal (...).⁵

En tal sentido, el debido proceso se convierte en un derecho constitucional en beneficio de las partes dentro de una relación procesal judicial o administrativa, pues, con su observancia, se pretende que se haga efectivo el desarrollo de los derechos de todas las personas.

Respecto del derecho al debido proceso, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 195-14-SEP-CC, caso N.º 1882-12-EP expedida el 06 de noviembre de 2014, manifestó que:





Ecuador

Caso N.º 1194-13-EP Página 18 de 26

(...) el debido proceso adquiere el carácter garantista, en tanto, otorga a las personas las facultades dotadas de seguridad para participar de manera adecuada y eficaz en los procedimientos judiciales y administrativos del Estado constitucional de derechos, a efectos de realizar argumentaciones, afirmaciones, aportar prueba y rebatir los argumentos de las otras partes. En este sentido, el debido proceso cumple el papel de derecho instrumental puesto que se erige en el mecanismo de protección de otros derechos fundamentales a fin de otorgar seguridad, tutela, protección para quien es o tiene la posibilidad de ser parte en un determinado proceso judicial o administrativo⁶.

De lo anotado se desprende que esta doble dimensión del debido proceso al constituirse tanto un derecho como una garantía constitucional, pretende establecer límites para la actuación discrecional de los operadores de justicia y precautelar a favor de la efectiva vigencia y respeto de los derechos constitucionales. En este sentido, el derecho a la defensa se constituye en el eje central del debido proceso a través del cual, se procura el establecimiento de condiciones mínimas para salvaguardar la vigencia de sus derechos; para ello, toda persona se encuentra facultada para acudir ante los organismos jurisdiccionales competentes a efectos de presentar las pruebas que a su criterio sean pertinentes, debatirlas y contradecirlas.

En tal virtud, la debida notificación es esencial, porque permite el ejercicio del debido proceso y comprende en este, el derecho a la defensa, porque únicamente con este acto las partes procesales pueden tener acceso a la información y a todos los actos que se desarrollan en el proceso⁷.

En palabras de Enrique Véscovi, la notificación es la forma principal de comunicación pues cumple con el principio contradictorio, que pide que ambas partes, por estar en pie de igualdad, deben tener conocimiento de todas las providencias judiciales⁸.

Sobre este importante acto procesal, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 220-14-SEP-CC, caso N.º 1116-12-EP del 26 de noviembre de 2014 señaló lo siguiente:

Con la notificación, las partes procesales pueden ejercer su derecho constitucional a la defensa, porque pueden formular sus argumentos en los momentos oportunos y a través de los medios pertinentes, con la finalidad de que la resolución de los órganos de la

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 195-14-EP, Caso 1882-12-Ep, 06 de noviembre de 2014.

⁷ Pfr. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 220-14-SEP-CC, Caso No. 1116-12-EP, 26 de noviembre de 2014.

⁸ Pfr. Enrique Vescovi, *Teoría General del Proceso*, Segunda Edición, Editorial Temis S.A., Colombia, p.22.



Página 19 de 26

administración sean dictadas con fundamento en las alegaciones de todas las partes que intervienen en el proceso, para lograr el criterio de la justicia como tal⁹.

En el caso *sub judice*, el examen de constitucionalidad se encamina a determinar si el legitimado activo quedó en indefensión por no haber podido supuestamente aportar pruebas dentro del proceso administrativo seguido en su contra por la Administración Municipal de la Zona Valle de Tumbaco, en razón de que no fue debidamente notificado con la providencia N.º 4 dictada el 30 de noviembre de 2012, a través de la cual se dispuso la apertura de la causa a prueba por el término de 7 días de conformidad con el artículo 95 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público.

Si bien es cierto que el artículo 62 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹⁰ prohíbe a esta Corte referirse a las pruebas, cabe advertir que el análisis subsiguiente, cuando hace referencia a las pruebas aportadas por el legitimado activo dentro del sumario administrativo, no está enfocado en el examen de las mismas, sino, únicamente, se detallan con el objeto de demostrar que dentro de la etapa de prueba el servidor sumariado participó activamente, presentando las de descargo, en pleno uso del ejercicio a la defensa.

Revisado el expediente del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha se puede apreciar que de fojas 68 a 71 consta el escrito de contestación presentado por el señor Eduardo Herrera López dentro del sumario administrativo N.º 006-2012, en este a más de dar contestación al planteamiento del sumario, anexa la querella que presentó el 10 de marzo de 2012 en el Juzgado Quinto de Garantías Penales de Pichincha en contra del señor Edgar Hurtado, en razón de que la denuncia presentada en su contra fue injuriosa, falsa, maliciosa y temeraria; y además, en el numeral 5 "pruebas" de su escrito de contestación, ya hace referencia a la práctica de diligencias dentro del sumario administrativo iniciado en su contra. Esta actuación se la realizó conforme a lo prescrito en el artículo 94 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público 11. En efecto, en el mencionado escrito, solicitó:

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 220-14-SEP-CC, Caso No. 116-12-EP, 26 de noviembre de 2014.

¹⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, numeral 5 "Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez".

¹¹ Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, Art. 94: De la contestación.- Recibida la notificación la o el servidor, en el término de 3 días, contestará al planteamiento del sumario, **adjuntando las pruebas de descargo que considere le asisten.** (Resaltado fuera de texto).



Ecuador

Caso N.º 1194-13-EP Página 20 de 26

(...) 5.- PRUEBAS: Para demostrar lo expuesto y que no existe razón alguna para este sumario y menos aún para imponer sanción, solicito se sirva disponer la práctica de las siguientes diligencias: a) Se digne disponer una Auditoría a la gestión realizada por el compareciente durante el periodo que estuve a cargo de la boletería del balneario de Cununyacu. b) Se sirva receptar las declaraciones testimoniales sobre el hecho denunciado, a las siguientes personas: Economista Katy Cobo, Directora Administrativa de la Dirección Zonal Tumbaco, Sr. Hernán Rivera, Supervisor de la Compañía de Seguridad Davseg, los guardias Jember Bernabé y Rodrigo Navarrete, y la señora Berta (desconozco el apellido) que tiene su pequeño negocio junto al balneario Cununyacu (sic).

Asimismo, consta a fojas 81 del expediente de instancia el **boletín de notificaciones N.º 36 del 30 de marzo de 2012, suscrito por el notificador de la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, Fernando Cano**, a través del cual se indica que se procedió a notificar en el casillero judicial N.º 4352 del doctor Pablo Utreras Hidalgo, abogado del servidor sumariado con la providencia N.º 4 del 30 de marzo de 2012, de apertura del término de prueba dentro del proceso administrativo.

Dentro del término de prueba, el servidor sumariado mediante escrito del 03 de mayo de 2012, en lo principal, **impugna la prueba presentada por la Administración Zona Valle de Tumbaco** contenida en el oficio N.º 1038 de 09 de abril de 2012, en el que menciona que el incremento sustancial de boletos a partir del mes de marzo de este año, es producto de cambio de la señora Verónica Moreta en remplazo del señor Eduardo Herrera, por considerarla violatoria al debido proceso (fojas 91 del expediente instancia).

(...) Debo en primer lugar rechazar la afirmación tendenciosa constante en el oficio No. 001038 de 9 de abril de 2012 enviado por la Administración Zona Valle de Tumbaco, en la cual dice que el incremento sustancial de boletos a partir del mes de marzo de este año, es como producto de cambio de la Sra. Verónica Moreta en remplazo del Sr. Eduardo Herrera, lo cual constituye una falsa imputación de infracción, una afirmación totalmente parcializada con señalamiento anticipado de responsabilidad y por tanto VIOLATORIA DEL DEBIDO PROCESO, por consiguiente IMPUGNO esta prueba presentada.

De igual manera, a fojas 96, se observa que el servidor sumariado mediante escrito del 10 de mayo de 2012, solicitó al director de recursos humanos que suspenda la audiencia oral fijada para el mismo día, 10 de mayo, en razón de que no fue debidamente notificado en el casillero judicial de su abogado con la providencia **N.º 4** del 30 de marzo de 2012, apertura del término de prueba.

La mencionada providencia emitida y entregada por el señor Notificador del Municipio de Quito a la oficina de casilleros, NO FUE DEBIDAMENTE NOTIFICADA en el



Página 21 de 26

casillero judicial de mi abogado, ya que el día 30 de marzo de 2012 dicha boleta y otra fueron devueltas a la oficina de casilleros y no pudieron ser retiradas por mi abogado. Con el documento proporcionado por la Dirección de Recursos Humanos del Municipio de Quito que da fe de la entrega de las boletas en la oficina de casilleros, con fecha 4 de mayo del 2012 se hizo el seguimiento respectivo en esa oficina (...) sic. (Resaltado fuera de texto).

El servidor sumariado dentro de la audiencia de sustanciación de pruebas de cargo y descargo desarrollada el 21 de junio de 2012 a las 10h09 (fojas 126 a 128 del expediente de primera instancia), presentó como prueba de descargo, la querella seguida en contra del señor Edgar Hurtado en el Juzgado Quinto de Garantías Penales de Pichincha; manifestó que en su momento, impugnó también la prueba presentada por la Administración Municipal de la Zona Valle de Tumbaco en el oficio N.º 1038 del 09 de abril de 2012. Asimismo, expresó como prueba a su favor que la influencia de público a los diferentes balnearios de Ouito es variable y depende de muchos factores, entre ellos, de temporadas altas, bajas, fechas o requerimientos institucionales y el contenido del memorando SGDAFAMZT del 28 de febrero de 2012, mediante el cual puso en conocimiento de la administradora financiera de la administración que el 26 de febrero de 2012, se habían vendido todos los boletos de adultos para el ingreso al balneario con lo que se dejó el ingreso gratis al mismo. En esta diligencia indicó también, que no fue debidamente notificado con la providencia N.º 4 de apertura del término de prueba, en virtud de que la boleta no fue depositada en el casillero judicial de su abogado.

De fojas 182 a 190 del expediente de primera instancia, se encuentra la resolución administrativa N.º AD0062 emitida por la Administración General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el 05 de julio de 2012 a las 10h00, mediante la cual se resolvió la destitución del servidor sumariado, Eduardo Javier Herrera López; en el considerando sexto de la misma, se analizan como pruebas aportadas por las partes procesales: el "parte informativo" del 19 de marzo de 2012 suscrito por el señor Hernán Rivera, supervisor general de la Empresa DAVSEG CIA. LTDA, dirigido a la economista Katty Alejandra Cobo Jurado, directora administrativa financiera¹², en este se informa que el señor Rivera verificó personalmente la existencia de boletos encontrados en la caseta de la guardianía, los mismos que fueron retirados y llevados hasta la oficina de

12 "(...) Por medio del presente tengo a bien comunicarle sobre el particular suscrito en el Balneario Cunuyacu del Municipio de Tumbaco, el 04 de septiembre del 2011 en el cual el Sr. Edgar Hurtado me comunicó sobre unos boletos que él había encontrado en la caseta de guardianía, lo que fue verificado por mi persona (...). Los mencionados boletos fueron retirados y llevados hasta la oficina de supervisión lo cual se dejó apuntado en el cuaderno de novedades del guardia (...)" (sic)



Caso N.º 1194-13-EP Página 22 de 26

supervisión, sentándose la información en la bitácora de novedades. En relación a la petición de disponer una auditoría de funciones a la gestión realizada por el servidor sumariado, durante el período que estuvo a cargo de la boletería del balneario, el señor Miguel Gómez Navarrete responsable de las especies valoradas, a través de memorando N.º DMF-T-552 del 07 marzo del 2012, respecto del análisis de los boletos encontrados en el ánfora del balneario correspondiente al periodo de noviembre de 2011 a enero de 2012 informó que se hallaron boletos cuyas series correspondían a meses anteriores a la fecha del último proceso de incineración que se realizó el 26 de octubre de 2011. El acta de "incineración de boletaje" del 26 de octubre de 2011, suscrita por el delegado de Tumbaco, administrador del balneario y el responsable de especies valoradas. Lo manifestado por el servidor sumariado en la audiencia de sustanciación de pruebas de cargo y descargo, en relación a la querella presentada por el señor Eduardo Herrera el 10 de marzo de 2012 en el Juzgado Quinto de Garantías Penales de Pichincha en contra del señor Edgar Hurtado y lo señalado sobre la falta de notificación de la providencia N.º 4 del 30 de marzo de 2012 -término de apertura de prueba- "(...) cuando acudí a dicha oficina de sorteos y casilleros judiciales, la respuesta fue casi textual no podemos echarnos la culpa oficialmente. Este hecho irresponsable mediante el cual se evade el cumplimiento de funciones y se oculta la verdad de los hechos, para no reconocer sus errores, no puede, ni debe de ninguna manera perjudicarme (...), es verdad que no fue responsabilidad del Municipio (...)".

Las circunstancias expuestas, de manera detallada en los párrafos precedentes y de los documentos judiciales agregados al expediente constitucional (copias certificadas del proceso administrativo del servidor municipal Eduardo Javier Herrera López,), permiten evidenciar con claridad lo siguiente:

Que el señor Eduardo Javier Herrera López, dentro del proceso administrativo iniciado en su contra por la Administración Metropolitana Zona Valle de Tumbaco, fue debidamente notificado con la providencia N.º 4 –apertura del término de prueba– del 30 de marzo de 2012, en virtud de que en el expediente administrativo consta la razón sentada por el notificador de la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, Fernando Cano, quien, mediante boletín de notificaciones N.º 36 del 30 de marzo de 2012, indicó que se notificó en el casillero judicial N.º 4352 del doctor Pablo Utreras Hidalgo, abogado del servidor sumariado, con la providencia N.º 4, oficio N.º 000845-AMZT-2012.

En este sentido, el contenido del boletín de notificaciones N.º 36 que certifica que la notificación fue realizada al servidor sumariado por el notificador de la



Página 23 de 26

Dirección Metropolitana de Recursos Humanos (fojas 81 del expediente de primera instancia), constituye un testimonio de que el acto se llevó a cabo, por lo que se da fe de lo actuado; al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 217-14-SEP-CC, caso N.º 0536-11-EP del 26 de noviembre de 2014 manifestó:

(...) En el ámbito jurídico, la fe pública presupone la existencia de una verdad oficial, cuya creencia está determinada por una obligación jurídica que ordena tener por ciertos determinados hechos o acontecimientos sin lugar a objetar su verdad; es decir la fe pública está dotada de una función específica de carácter público tendiente a fortalecer la presunción de verdad de los hechos o actos sometidos a su amparo¹³.

De esta forma, se considera que el acto procesal de notificación de la providencia N.º 4 –término de prueba– se desarrolló de manera correcta, es decir, conforme a lo manifestado por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el fallo impugnado del 31 de mayo de 2013 a las 10h39¹⁴, pues el legitimado activo fue debidamente notificado dentro del proceso administrativo y por tanto, se encontraba facultado plenamente para presentar dentro del término de prueba –7 días– cuantos escritos o pruebas consideraba necesarios en defensa de sus derechos.

De igual manera, de las circunstancias expuestas se observa que Eduardo Herrera López, dentro del proceso administrativo, habría aportado las pruebas que ha su criterio fueron oportunas, así conforme a lo que prescribe el artículo 94 del Reglamento de la Ley General a la Ley Orgánica del Servicio Público¹⁵, el servidor sumariado al momento de dar contestación al planteamiento del sumario, adjuntó las pruebas de descargo que consideró le asistían así como también, en la audiencia oral realizada el 21 de junio de 2012 a las 10h09, en

15 Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 94: "De la contestación.- Recibida la notificación la o el servidor, en el término de 3 días, contestará al planteamiento del sumario, adjuntando las pruebas de descargo que considere le asisten."

e descargo que considere le

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 217-14-SEP-CC, Caso No. 0536-11-EP, 26 de noviembre de 2014.

¹⁴ Sentencia Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, 31 de mayo de 2013 a las 10h39, recurso de apelación de acción de protección No. 0030-2013 "OCTAVO.- (...) En el literal h) del considerando séptimo de la indicada resolución [administrativa] se dice "De otra parte se precisa, que no existe omisión atribuible a la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, como pretende sostener el Servidor Sumariado, aduciendo que no habría sido notificado con la apertura del término de prueba. De acuerdo con el original del Boletín de Notificaciones No. 36 de 30 de marzo de 2012, si se procedió correctamente a notificar al Casillero judicial No. 4353 del doctor Pablo Utreras Hidalgo, abogado del Sumariado con la Providencia No. 04 de Apertura del Término de Prueba; es decir, esta Dirección cumplió a cabalidad con la obligación oportuna como le corresponde (...)". En consecuencia no existe vulneración de derecho constitucional alguno, tal como señala la parte actora, pues el artículo 88 de la Constitución establece que la garantía de la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Carta Magna, mas no de derechos legales como pretende el accionante (...)" (negrita fuera de texto)

Caso N.º 1194-13-EP Página 24 de 26

cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 96 ibídem¹⁶, habría presentado y sustentado varias pruebas de cargo y de descargo.

En este sentido, se evidencia de manera clara que dentro del sumario administrativo N.º 006-2012, desarrollado conforme lo dispone el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, el servidor sumariado hoy legitimado activo, tuvo una participación activa y permanente en el proceso administrativo, pues, durante las diferentes etapas procesales, aportó e impugnó las pruebas que a su criterio fueron las adecuadas e idóneas en defensa de sus derechos. Así, resulta entonces improcedente, el planteamiento del legitimado activo, quien, en su demanda, manifiesta que se quedó en indefensión porque no pudo presentar pruebas en el proceso iniciado en su contra.

Por otra parte, cabe puntualizar que el derecho a la defensa tiene una dimensión formal y una material. La primera supone el derecho a una defensa técnica, esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso, a ser debidamente notificado, a ser oído en el proceso, etc., ¹⁷ y respecto a la dimensión material, esta es entendida como la facultad del sujeto pasivo –servidor sumariado— de intervenir en el proceso que contra él se ha incoado, es decir, es aquella en que el sujeto pasivo debe reaccionar a las pretensiones o pruebas planteadas en su contra, negando el contenido de estas, presentando otras pruebas que permitan rechazar, contradecir o refutar las acusaciones o impugnando las pruebas que buscan ser consideradas suficientes para destruir la presunción de inocencia que le asiste, no siendo suficiente entonces, la sola formulación de peticiones para la práctica de los medios probatorios o interponiendo por sí mismo diferentes recursos. ¹⁸ En ambos casos, lo que se busca es garantizar el derecho a no ser sometido a un estado de indefensión.

Por lo tanto, la indefensión solo puede alegarse cuando de alguna forma, generalmente por transgresión de preceptos procedimentales, se impida al interesado ejercitar oportunamente su defensa¹⁹, en el caso concreto, existiría indefensión si el servidor sumariado hubiese estado impedido de refutar, contradecir las pruebas aportadas por la administración, así como también de

¹⁰ Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 96: "De la audiencia oral.- Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. (...)"

¹⁷ Pfr. Jorge Zabala, El Debido Proceso Penal, Guayaquil, EDINO, 2002, p.133

¹⁸ Ibídem, pp. 280-281

¹⁹ Esperanza Iñaqui, *El principio del Debido Proceso*, Barcelona, José María BOSCH Editorial S.A, 1995, p. 181.



Página 25 de 26

presentar argumentos de descargo, lo que no ocurrió en la tramitación del proceso administrativo N.º 006-2012.

Conforme lo expuesto, esta Corte Constitucional no advierte que haya existido una vulneración del derecho a la defensa del legitimado activo, ya que, al contrario de lo alegado en su demanda, del examen de la parte expositiva y considerativa de la decisión impugnada, se observa que en el proceso administrativo el señor Eduardo Herrera fue debidamente notificado con la providencia de apertura del término de prueba.

III. 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 expide la siguiente:

SENTENCIA

- 1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
- 2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
- 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Wendy Molina Andrade

PRESIDENTA (E)

Vaime Pozo Chamorr

SECRETARIO GENERAL

Caso N.º 1194-13-EP Página 26 de 26

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 29 de julio del 2015. Lo certifico.

JPCH/mvv/msb

SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 1194-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

Secretario General

JPCH/LFJ



CASO Nro. 1194-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los dos días del mes de septiembre del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la Sentencia Nro. 246-15-SEP-CC de 29 de julio del 2015, a los señores Eduardo Javier Herrera López en la casilla judicial 4353 y a través del correo electrónico: pablo utreras@hotmail.com; al Alcalde del Municipio de Distrito Metropolitano de Quito en la casilla constitucional 053; al Procurador Metropolitano del Municipio de Quito en la casilla constitucional 053 y a través del correo electrónico: diego.ayala@quito.gob.ec; al Administrador General del Municipio de Quito en la casilla constitucional 053; al Director Metropolitano de Recursos Humanos del Municipio de Quito en la casilla constitucional 053; al Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; y, a los Jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial se Justicia se Pichincha (Ex Primera Sala). través de los a correos electrónicos: ines.romero@funcionjudicial.gob.ec; y marco.rodriguez@funcionjudicial.gob.ec; y mediante oficio Nro. 3741-CCE-SG-NOT-2015, a quien además se devolvieron los expedientes Nros. 516-2012 y 0030-2013; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Secretario Genera

JPCH/LFJ



GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 474

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA	921/ y 4230/	CASO	AUTOS SENTENCIA Nro. 028-15-
		ANDRÉS DONOSO ECHANIQUE, PROCURADOR JUDICIAL DE LA COMPAÑÍA OTECEL S.A.	3840	0010-15-IN	SIN-CC DE 29 DE JULIO DEL 2015
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN SAN LORENZO	4230	0054-14-IN	SENTENCIA Nro. 031-15- SIN-CC DE 05 DE
		ANDRÉS DONOSO ECHANIQUE, PROCURADOR JUDICIAL DE LA COMPAÑÍA OTECEL S.A.	3840	/ / / / / / / / / / / / / / / / / / /	AGOSTO DEL 2015
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN ELOY ALFARO	4230	0008-15-IN	SENTENCIA Nro. 033-15- SIN-CC DE 12 DE AGOSTO DEL 2015
		ANDRÉS DONOSO ECHANIQUE, PROCURADOR JUDICIAL DE LA COMPAÑÍA OTECEL S.A.	3840	/	
EDUARDO JAVIER HERRERA LÓPEZ	4353			1194-13-EP	SENTENCIA Nro. 246-15- SEP-CC DE 29 DE JULIO DEL 2015
OSCAR LUIS AGUIRRE ABAD	2216 y 2380	DIRECTOR DEL PARQUE NACIONAL GALÁPAGOS	647	0315-14-EP	SENTENCIA Nro. 251-15- SEP-CC DE 05 DE AGOSTO DEL 2015
WILFRIDO EUCLIDES MONTALVO BUSTAMANTE Y LIBERTAD MARLENE GALARZA ORTEGA	3193; 3257; 3972 y 5474	MIGUEL ANTONIO YAURE RIOFRÍO	3243 y 5486	0721-14-EP	SENTENCIA Nro. 263-15- SEP-CC DE 12 DE AGOSTO DEL 2015
CARLOS JARAMILLO DÍAZ, (EX PROCURADOR METROPOLITANO DE QUITO)	934	SOCIOS DE LA COOPERATIVA EL BATANCITO	1626	0010-15-RA	PROVIDENCIA DE 26 DE AGOSTO DEL 2015

Total de Boletas: (19) DIECINUEVE

Luis Fernando Jaramillo SECRETARÍA GENERAL

02 5/1 2:40

QUITO, D.M., 02 de Septiembre del 2.015



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 436

	CASILL		CASILL		
ACTOR	A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	A CONSTI TUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MARÍA DEL CARMEN BURGOS MACÍAS, PROCURADORA JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL	126	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0010-15-IN	SENTENCIA Nro. 028-15- SIN-CC DE 29 DE JULIO DEL 2015
IGOR KROCHIN LAPENTTY, APODERADO DE LA COMPAÑÍA TELCONET S.A.	126	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0054-14-IN	SENTENCIA Nro. 031-15- SIN-CC DE 05 DE AGOSTO DEL 2015
MARÍA DEL CARMEN BURGOS MACÍAS, PROCURADORA JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL	126	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0008-15-IN	SENTENCIA Nro. 033-15- SIN-CC DE 12 DE AGOSTO DEL 2015
RAFAEL VICENTE CORREA DELGADO, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA	001	GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	015	0002-13-EE	DICTAMEN Nro. 016-15- DEE-CC DE 12 DE AGOSTO DEL 2015
		ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO PROCURADOR	053	053 1194-13-EP 053	SENTENCIA Nro. 246-15- SEP-CC DE 29 DE JULIO DEL 2015
		METROPOLITANO DEL MUNICIPIO DE QUITO ADMINISTRADOR GENERAL DEL MUNICIPIO DE QUITO	053		
		DIRECTOR METROPOLITANO DE RECURSOS HUMANOS DEL MUNICIPIO DE QUITO PROCURADOR	053		
	T	GENERAL DEL ESTADO PROCURADOR	018	0315-14-EP	SENTENCIA Nro. 251-15- SEP-CC DE 05 DE
		GENERAL DEL ESTADO	010	0313-14-EL	AGOSTO DEL 2015
WILFRIDO EUCLIDES MONTALVO BUSTAMANTE Y LIBERTAD MARLENE GALARZA ORTEGA	508	MIGUEL ANTONIO YAURE RIOFRÍO	1030	0721-14-EP	SENTENCIA Nro. 263-15- SEP-CC DE 12 DE AGOSTO DEL 2015
CARLOS JARAMILLO DÍAZ, (EX PROCURADOR METROPOLITANO DE QUITO) Total de Boletas: (18	053			0010-15-RA	PROVIDENCIA DE 26 DE AGOSTO DEL 2015 Septiembre del 2.015

Total de Boletas: (18) DIECIOCHO
CONSTITUCIONALES

D 2 SET 2015

Hora:

(18) DIECIOCHO
CASILLEROS CONSTITUCIONALES

D 2 SET 2015

Luis Fernando-Jaramillo SECRETARÍA GENERAL

Notificador7

De:

Notificador7

Enviado el:

miércoles, 02 de septiembre de 2015 14:19

Para:

'pablo_utreras@hotmail.com'; 'diego.ayala@quito.gob.ec';

Asunto:

'ines.romero@funcionjudicial.gob.ec'; 'marco.rodriguez@funcionjudicial.gob.ec' Notificación de la Sentencia Nro. 246-15-SEP-CC dentro del Caso Nro. 1194-13-EP

Datos adjuntos: 1194-13-EP-sen.pdf



10h30/ 02/09/12013

Quito D. M., 02 de Septiembre del 2015 Oficio Nro. 3741-CCE-SG-NOT-2015

Señores

JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA (Ex Primera Sala) Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. 246-15-SEP-CC de 29 de julio del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. 1194-13-EP, presentado por Eduardo Javier Herrera López, a la vez devuelvo el expediente Nro.0030-2013, constante en 033 fojas útiles de su instancia. Además devuelvo el expediente Nro. 516-2012 correspondiente a la primera instancia constante en 232 fojas útiles, particular que deberá ser informado a dicha judicatura.

Atentamente.

Jaime Pozo Chamorro Secretario General

Adjunto: lo indicado JPCH/LFJ