

Loja, viernes 18 de julio del 2014

A: CASTILLO VIVANCO JOSE BOLIVAR, ALCALDE DE LOJA, CUEVA CASANOVA PATRICIO Y BENITES HURTADO JORGE

Dr./Ab.:

En el Juicio No. 11121-2014-0207 que sigue VILLAVICENCIO ERAZO JUAN CARLOS, VILLAVICENCIO ERAZO JUAN CARLOS en contra de CASTILLO VIVANCO JOSE BOLIVAR, ALCALDE DE LOJA, CUEVA CASANOVA PATRICIO Y BENITES HURTADO JORGE, hay lo siguiente:

JUEZ PONENTE: DR. FRANCISCO SEGARRA REGALADO, JUEZ PROVINCIAL CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - LOJA SALA PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO.- Loja, viernes 18 de julio del 2014, las 16h20.- **VISTOS.-** La Dra. Juana Elizabeth Cañar Vega, Jueza de la Unidad Judicial Especializada en Violencia Contra la Mujer y la Familia del Cantón Loja en fecha 04 de julio de 2014, dictó sentencia en la que declaró "sin lugar la acción de protección interpuesta por el señor JUAN CARLOS VILLAVICENCIO ERAZO" en contra del Dr. José Bolívar Castillo Vivanco, Abg. Jorge Benítez Hurtado, y Dr. Patricio Cueva Casanova, Alcalde del cantón Loja, Procurador Síndico Municipal, y Director de la Unidad de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Loja, en su orden, (fs. 104 y 108). Por el recurso de apelación interpuesto por el accionante contra dicha sentencia (fs. 114 y 115); y del sorteo de fecha de fecha 11 de julio de 2014, la competencia se radica en esta Sala Especializada, integrada por los señores jueces provinciales titulares, doctores: Marco Boris Aguirre Torres, Wilson Rodas Ochoa, y Francisco Segarra Regalado. Para resolver se considera: **PRIMERO.-** Esta Sala Especializada de lo Corte Provincial de Justicia de Loja es competente para conocer la impugnación en virtud de lo determinado en el inciso final del numeral 3ero. del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; **SEGUNDO.-** El proceso es válido por haberse tramitado con observancia de las reglas propias a la naturaleza de la acción; y, respetado todas y cada una de las garantías básicas del debido proceso determinadas en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador; **TERCERO.-** Consta in extensu, en el escrito de demanda (fs. 45 y 47 vta.), y que en concreto dice: "La acción de protección tiene como objeto la restitución y reconocimiento de mi derecho a mi trabajo en calidad de inspector perteneciente a la dirección de gestión territorial, del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, o el departamento que haga sus veces, de cuyo puesto fui removido de manera intempestiva e ilegal, mediante acción de personal Nro. 201403394434 vigente desde el 30 de abril del 2014, suscrita por el ex alcalde y ex directora de Talento Humano del GOD Municipal de Loja, y que en reemplazo de ello se me otorgó un contrato indefinido en calidad de auxiliar de mecánica automotriz, cuya terminación definitiva se la dio en forma apresurada por parte del doctor Patricio Cueva, actual Director de Talento Humano, mediante un simple oficio con fecha junio 11 del 2014, Nro. 275-DUTH, sin observar ningún procedimiento ni trámite legal para mi separación laboral...". El accionante en su escrito, concluye así: "Con los antecedentes expuestos, y con el fin de hacer efectivas las garantías jurisdiccionales y derechos del compareciente, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la República y por cuanto los actos administrativos que impugno me han causado un grave e irreparable daño económico y moral, solicito señor Juez que en sentencia deje sin efecto o suspenda definitivamente los actos administrativos tomados en la resolución Nro. 20140339434 emitida con fecha 20 de marzo del 2014 y vigente desde el 30 de abril del 2014; y, documento

de fecha 11 de junio de 2014 Nro. 275-DUTH-2014, emitido por los administradores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja y disponga se me reintegre definitivamente y de inmediato a mi puesto de trabajo de Inspector de la Dirección de Gestión Territorial GU Avalúos y Catastros, bajo el régimen del Código del Trabajo con una remuneración mensual de \$675 dólares...” Que se le han violentado sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 1, 10, 11, 61, 66 numerales 2 y 17, 325, 76 numeral 7) literal l) y 82 de la Constitución de la República.”; CUARTO.- En la audiencia pública oral, el accionante se ratifica en los términos del escrito de demanda; y, el argumento principal de los accionados, se sintetiza así: Que niegan los fundamentos de hecho y de derecho de la acción propuesta, ya que el accionante de manera equivocada aduce que se le ha violentado el derecho al trabajo y el debido proceso y pide que se restituya al cargo de Inspector que lo venía ejerciendo hasta el 30 de abril de 2014, en la que el Ing. Jorge Bailón Abad, mediante acción de personal Nro. 20140339434 de fecha 2014-03-20, resolvió “dar por concluido el nombramiento provisional, el mismo que le otorgó mediante acción de personal Nro. 20111122292 de fecha 01 de diciembre de 2011, que fue notificado y hace la declaración de bienes en la Notaría Sexta del Cantón Loja. Posteriormente el accionante le había pedido al Ing. Bailón que le dé un contrato definitivo de “Auxiliar de Mecánica Automotriz”, el que lo firman el 02 de mayo de 2014, y con fecha 08 de mayo de 2014 ante la Notaría Sexta del Cantón Loja realiza la declaración jurada de bienes para el nuevo trabajo. Que el Dr. Patricio Cueva Casanova hace un análisis del contrato celebrado a última hora de la administración de Bailón, por lo que mediante oficio Nro. 275-2014 con fecha 11 de junio de 2014 le comunica al Ing. Juan Carlos Villavicencio Erazo que el Municipio ya no quiere tener esta relación laboral y que lo hace debidamente autorizado mediante Resolución de la Alcaldía las 15ª de 2014. Que el accionante no reclamó en su oportunidad, se refiere a la terminación del nombramiento provisional de Inspector, y lo hace este momento. Hace notar la defensa de los accionados que el Ing. Villavicencio Erazo “no pide que se le restituya al puesto de “Auxiliar de Mecánica” sino al de Inspector de Avalúos y Catastros”. Solicita “que se agregue al expediente los documentos públicos como prueba de lo expuesto; y pide que se rechace la acción de protección ya que no cumple con los requisitos del Art. 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por haber perdido el derecho en conformidad al Art. 60 de la misma ley.”; QUINTO.- La Jueza de primer nivel, declara sin lugar la acción de protección sobre la base del siguiente razonamiento: “En el presente acto, es evidente que no existe ningún derecho constitucional violentado y que los actos administrativos son impugnables en la vía judicial, en consecuencia, la parte actora tiene la acción pertinente para reclamar sus derechos que dicen le han conculcado conforme lo dispone el Art. 173 de la Constitución. Además el accionante no ha demostrado que la vía judicial, no sea la adecuada ni eficaz, para reclamar sus derechos que los estima conculcados, como lo exige el Art. 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...”; SEXTO.- La apelación se concreta en lo siguiente: Que en la sentencia la Jueza contraviene normas constitucionales por cuanto presumiblemente confunde una situación legal con una Constitucional; no existe una correlación de causa; que la sentencia no se encuentra motivada; que no dice nada como ha sido contratado y se han emitido los nombramientos; SÉPTIMO.- No ha sido motivo de contradicción ni debate sobre los siguientes documentos: 7.1. Contrata de trabajo a prueba, para que lo reemplace a Nicolás Castro, de fecha 19 de abril de 2010 suscribió por el accionante con el Ing. Jorge Bailón Abad, Alcalde de Loja, hasta el tres de mayo del mismo año; 7.2. Acción de personal Nro. 20110118227 de fecha 04 de enero de 2011 de nombramiento provisional para el cargo de Inspector, así mismo para reemplazar al señor Jaime Nicolás Castro; 7.3. Acción de personal Nro. 20111122292, de fecha 24 de noviembre de 2011, de nombramiento provisional para el puesto de Inspector, está vez en reemplazo del señor Eduardo Tapia; 7.4. El pase administrativo en fecha 22 de julio de 2011 a la Jefatura de avalúos y Catastros; 7.5.- Acción de personal Nro. 20140339434, de 30 de abril de 2014 por la cual el Ing. Jorge Bailón Abad, Alcalde del Cantón Loja, da por terminado el nombramiento provisional; 7.6. El contrato a tiempo indefinido, de fecha 02 de mayo de 2014 suscrito por el Alcalde de Loja de ese entonces y el señor Juan Carlos Villavicencio Erazo, para que el contratado preste sus servicios laborales en calidad de “Auxiliar de Mecánica Automotriz”; y,

7.7. El Oficio Nro. 275-DUTH-2014, suscrito por Dr. Patricio Cueva Casanova, Director de la Unidad de Talento Humano, dirigido al señor Juan Carlos Villavicencio, que le dice: "En razón de que el GAD Municipalidad de Loja ha celebrado por primera vez con usted un Contrato Indefinido de trabajo, sin considerar para ello un contrato en donde se estipule el periodo de prueba; y, como tampoco está inmerso en el literal b) de la cláusula segunda del referido contrato, se da por concluida con fecha 11 de junio de 2014, su relación laboral con el GAD Municipalidad de Loja; por lo tanto queda inhabilitado su registro de asistencia...". Por lo tanto se trata de documentos públicos aceptados por el accionante, y los accionados cuando contestan la pretensión demandada. En estas circunstancias, el problema estriba más bien en determinar si existe violación de un derecho constitucional, con el acto administrativo que da por terminado el contrato de trabajo indefinido y si la vía intentada es la correcta; OCTAVO.- A).- La Acción de Protección, de acuerdo con lo establecido en el Art. 88 de la Constitución de la República, y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene un propósito tutelar traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto administrativo de cualquier autoridad pública no judicial que viole derechos reconocidos en la Constitución, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y como consecuencia establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados cuyo daño grave o inminente imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de protección garantiza. En este sentido, es de sustantivo y condición de precedencia de la protección la verificación de la ilegitimidad en la que ha incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados; B).- Esta Sala en sentencia de fecha 29 de febrero de 2012, ha dejado establecido en relación a la acción de protección que: su naturaleza jurídica se ha entendido como una acción específica de emergencia, como un procedimiento ágil que requiere que el derecho que se dice conculcado sea legítimo, es decir que se funde en claras situaciones de hecho que permitan por éste especial procedimiento restablecer el imperio del derecho. De allí que se haya sostenido que es improcedente que por medio de esta acción se pretenda un pronunciamiento sobre cuestiones de fondo que son de lato conocimiento. Atendiendo entonces, a su naturaleza reparatoria, el ámbito de su aplicación se limita a aquellos actos cuya arbitrariedad o ilegalidad son evidentes; C).- La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia Nro. 102-13-Sep-CC, caso Nro. 0380-10-EP de fecha 04 de diciembre de 2012, resuelve que: "En virtud de las competencias establecidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional efectúa la interpretación conforme y condicionada con efectos erga omnes del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el siguiente sentido: (...) En cuanto que las causales de improcedencia de la acción de protección contenidas en los numerales 1,2,3,4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas mediante sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional..."; D) La justicia constitucional se sustenta en el principio de "Iura novit curia", que permite al juez aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional; E) "El derecho al debido proceso, en sentido abstracto, se entiende como la posibilidad que tienen las partes de hacer uso del conjunto de facultades y garantías que el ordenamiento jurídico les otorga, en aras de hacer valer sus derechos sustanciales, dentro de un procedimiento judicial o administrativo. Así, el contenido y los alcances del debido proceso están determinados por ese grupo de atribuciones y mecanismos los cuales, a su vez, se encuentran establecidos en función de los derechos, intereses y valores que estén en juego en el procedimiento, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad". Luigi Ferrajoli. "Derecho y Razón". "El bienestar de las sociedades y la seguridad de los individuos -dice Constant (7)- reposan sobre ciertos principios. Estos principios son verdaderos bajo todas las latitudes. No pueden variar jamás, cualesquiera que sean la extensión de un país, sus costumbres, sus creencias, sus usos. Es tan indiscutible en una aldea de ciento veinte chozas, como una nación de treinta millones, que nadie debe ser arbitrariamente castigado sin haber sido juzgado en virtud de leyes admitidas y según las

fórmulas prescritas; impedido, en fin, de ejercer sus facultades físicas, morales, intelectuales o industriales de manera inocente y tranquila". Tomado del libro derecho constitucional comparado, pág. 38 de autoría de Manuel García-Pelayo. "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas". (...). El mismo artículo 76 de la Constitución, consagra en el numeral 3 el derecho a ser juzgado o sancionado conforme el trámite propio de cada procedimiento y en el numeral 7 ordena que "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. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones". Por lo que, según la Constitución del Ecuador, el debido proceso es un derecho aplicable tanto a las actuaciones estatales como a las particulares; y la Corte Constitucional del Ecuador lo ha definido a este derecho "como el conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas". Hay que recordar, lo resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador, "que el debido proceso no se limita a lo meramente formal, esto es al cumplimiento y observancia del ritual previsto en la ley para la sustanciación de una contienda judicial, sino que además debe cumplir materialmente las demás garantías consagradas en el texto constitucional, pues de esta manera se hace efectivo el deber de asegurar, por parte de los jueces, el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, conforme lo previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Suprema de la República."; NOVENO.- En este caso, más allá de verificar de si existen o no pruebas y motivos legales o reglamentarios para que se le haya extendido nombramientos provisionales, los mismos que han sido declarados concluidos, como tampoco establecer si es servidor público o trabajador, dado que el Juez Constitucional no está para valorar pruebas sobre aspectos de mera legalidad ni para analizar si se cumplen o no las condiciones fácticas para determinar la validez o invalidez de los mismos. Lo que corresponde es analizar si el acto administrativo (oficio) por el que unilateralmente se da por terminado el contrato indefinido de trabajo de "Auxiliar de Mecánica Automotriz" del accionante Juan Carlos Villavicencio Erazo, viola los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica, derecho al trabajo. Lo cierto e incuestionable es que la acción intentada es procedente en el presente caso por lo siguiente: A).- Porque existe una manifiesta violación del debido proceso cuando el Director de la Unidad de Talento Humano, Dr. Patricio Cueva Casanova da por terminado el contrato sin haberle permitido al accionante hacer uso de su derecho de defensa con respecto a que no está inmerso en el literal b) de la cláusula segunda del contrato. Pues, no existe constancia alguna de que, en forma previa y formal, le hayan hecho saber tales hechos, lo cual era indispensable para que organice o planifique su defensa, al no ser suficiente la defensa formal sino material. Pues lo único que existe al respecto es el oficio Nro.275 de fecha 11 de junio de 2014 que decide dar por terminado el contrato indefinido, lo cual es insuficiente como para garantizar los derechos señalados, ya que no fue escuchado, como tampoco permitido aportar prueba de descargo; B).- Porque, sobre la base de lo expuesto, es posible declarar, como en efecto declara este Tribunal, que en la decisión cuestionada se violó principalmente el debido proceso, por haber dado por concluido el contrato indefinido sin permitir al accionante su derecho a la defensa, garantizado en el Art. 76, numeral 7, literales a), b), c) y h) de la Constitución; y, C).- Porque el daño que produce la violación de los derechos constitucionales del accionante, es grave por su intensidad, si se tiene en cuenta que se trata de una pérdida del trabajo, derecho humano inalienable que merece tutela inmediata; lo cual hace impugnabile el acto, por reunir las condiciones que señala la Constitución en su Art. 88 y la LOGJYCC en su Art. 41.1.c, esto es que exista la violación de derechos constitucionales que provoquen daño grave. La Sala ha resuelto reiteradamente que sin embargo de existir vías ordinarias de reclamo, la acción de protección es procedente cuando subyace una violación constitucional manifiesta que debe ser tutelada de manera inmediata y directa por imperio de la propia Constitución según su art. 11.3 y 426, más aún cuando el problema planteado no requiera de una ardua labor analítica o cuando la violación del derecho constitucional es "patente, manifiesta, grave y palmariamente antijurídica; porque el objetivo

→
¿T si r
reculta
despido?
¿Dónde
está el
debido
proceso
para el
despido?

propio y restringido de este recurso es reaccionar contra una situación de hecho, evidentemente anormal, que lesiona alguna garantía constitucional, puesto que con el se procura mantener el statu quo vigente, impidiendo que las partes se hagan justicia por sí mismas, a través de conductas de facto que alteren el orden jurídico establecido...”, según dice Emilio Pfeffer Urquidía, en su obras “ La Acción Constitucional de Protección y su Regulación situación actual y prospectiva”.- Por estas consideraciones, la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, Resuelve: 1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso y al derecho al trabajo, previstos en el Art. 76 y 33 de la Constitución de la República del Ecuador, en el acto administrativo contenido en el Oficio Nro. 275 de fecha 11 de junio de 2014-DUATH-2014, suscrito por el Dr. Patricio Cueva Casanova, Director de la Unidad de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja; 2.- Aceptar el recurso de apelación interpuesto por el accionante y revocar la sentencia subida en grado; 3.- Aceptar la acción de protección propuesta por Juan Carlos Villavicencio Erazo por haberse violentado el debido proceso y derecho al trabajo; 4.-Dejando sin efecto el oficio emitida por el Doctor Patricio Cueva Casanova, Director de la Unidad de Talento Humano del GAD Municipalidad de Loja, de fecha 11 de junio de 2014, ordenando que sea inmediatamente restituido a su cargo de ~~Asesor de~~ que lo venía desempeñando desde el mes de mayo de 2014; y ~~se le pague todos los valores correspondientes que no dejada la prestación por consecuencia de haber sido nombrado en este cargo~~ que lesiona derechos constitucionales. De conformidad al inciso tercero del Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, delegase al Comisionado de la Defensoría del Pueblo en la Provincia de Loja para que haga el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, lo cual se le hará saber mediante oficio adjuntándole copia de este fallo. El secretario de la Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia, remita copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, conforme lo dispone el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. Cúmplase y Hágase saber. f)- DR. FRANCISCO SEGARRA REGALADO, JUEZ PROVINCIAL; DR. MARCO BORIS AGUIRRE T., JUEZ PROVINCIAL; DR. WILSON RODAS OCHOA, JUEZ PROVINCIAL;

Lo que comuniquo a usted para los fines de ley.


AB. EDUARDO MONCAYO
SECRETARIO RELATOR ENCARGADO

