

RESOLUCIÓN No. 431-2016

JUICIO No. 486-2012

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SEGUIDO
POR EL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTON PINDAL Y EL PROCURADOR
GENERAL DEL ESTADO CONTRA EDGAR AUGUSTO
VELEZ VALAREZO, REMITIDO A LA CORTE NACIONAL
DE JUSTICIA POR RECURSO DE CASACIÓN
PRESENTADO POR LA PARTE DEMANDADA .

CORTE NACIONAL DE
JUSTICIA

Recurso de casación No. 486-2012

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-****JUEZ PONENTE:** Dr. Pablo Tinajero Delgado

Quito, 4 de abril de 2016, a las 16h20.

VISTOS: Conocemos la presente causa en virtud de que: **a)** el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo fue designado Juez de la Corte Nacional de Justicia por el Consejo de la Judicatura de Transición mediante Resolución N° 4-2012 de 25 de enero de 2012; **b)** el 29 de abril de 2014 se sorteó el Tribunal de jueces, correspondiendo el conocimiento y resolución de este recurso a la doctora Maritza Tatiana Pérez Valencia y a los doctores Alvaro Vinicio Ojeda Hidalgo y Juan Gonzalo Montero Chávez, éste último como ponente; **c)** la abogada Cynthia Guerrero Mosquera y el doctor Pablo Tinajero Delgado, fueron designados como Jueza y Juez de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, mediante Resolución N° 314-2014, de 17 de diciembre de 2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura; **d)** por Resolución N° 01-2015, de 28 de enero de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, se resolvió la integración de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia; y, **e)** conforme consta en el Acta de Sorteo de 29 de enero de 2015, las causas que se encontraban en conocimiento del doctor Juan Montero Chávez, como Juez ponente, corresponden a partir de esa fecha, al doctor Pablo Tinajero Delgado, en la misma calidad que tenía el Juez saliente. Siendo el estado de la causa el de resolver, para hacerlo se considera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- En sentencia expedida el 12 de junio de 2012 por el Tribunal Distrital N° 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, dentro del juicio N° 2010-0126, seguido por los señores Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Pindal, en contra del señor Edgar Augusto Vélez Valarezo, se resolvió que se: "... *acepta la demanda y declara que el nombramiento otorgado por la Administración Municipal de Pindal, Provincia de Loja, a favor de Edgar Augusto Vélez Valarezo, en calidad de Ayudante de OO.PP.MM., mediante Acción de Personal N° 118-N del 01 de enero de 2008, suscrita por el señor Prof. Germán V. Sánchez González, Ex Alcalde de Pindal, es lesivo al interés público por contravenir expresas*



normas constitucionales y legales; y, por consiguiente, el acto administrativo impugnado es nulo..."

1.2.- Respecto de esta sentencia, el señor Edgar Augusto Vélez Valarezo, dentro del término legal respectivo, interpuso el recurso de aclaración y ampliación.

1.3.- El 29 de junio de 2012, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, negó el recurso de aclaración y ampliación solicitado.

1.4.- El 6 de julio de 2012, el señor Edgar Augusto Vélez Valarezo interpuso el recurso de casación, el mismo que se fundamentó en la causal 2 del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de normas procesales, esto es, del artículo 24 del Código de Procedimiento Civil, artículo 9 del Código del Trabajo y artículo 238 del Código Orgánico de la Función Judicial.

1.5.- El Tribunal de Conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en auto de 27 de marzo de 2014, admitió a trámite el recurso de casación.

II.- ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

2.1.- **Validez procesal.**- En la tramitación de este recurso extraordinario de casación se han observado todas y cada una de las solemnidades inherentes a esta clase de impugnación, no existe causal de nulidad que se deba considerar, por lo que expresamente se declara la validez del proceso.

2.2.- **Delimitación del problema jurídico a resolver.**- El presente recurso de casación está orientado a decidir si el fallo respecto del cual se presentó el recurso de casación, contiene los yerros acusados, esto es, la falta de aplicación de normas procesales, concretamente, del artículo 24 del Código de Procedimiento Civil, artículo 9 del Código del Trabajo y artículo 238 del Código Orgánico de la Función Judicial.

2.3.- **Respecto a la falta de aplicación de normas procesales, esto es, del artículo 24 del Código de Procedimiento Civil, artículo 9 del Código del Trabajo y artículo 238 del Código Orgánico de la Función Judicial.**- En el recurso de casación propuesto, el recurrente manifestó: *"Falta de aplicación de normas procesales de derecho en la sentencia y que ha sido determinante en su parte dispositiva, así: El art.*



24 del código (sic) de Procedimiento Civil a la letra dice 'Art. 24.- Toda persona tiene derecho para no ser demandada sino ante su juez competente determinado por la ley' Del proceso y de la sentencia recurrida, se llega a la convicción de varios elementos que es necesario poner de manifiesto: a) En mi relación laboral con la entidad demandante, se me otorgaron contratos de servicios ocasionales sucesivos, primero como ayudante de obras públicas municipales, y posteriormente se me asignaron funciones de topógrafo de la Institución; en la etapa probatoria en forma documentada y con las versiones que constan del expediente, probé en forma contundente que por disposición de mis superiores mi trabajo lo realizaba en el campo, ejecutando trabajos de topografía, la aclaración a la sentencia solicitada, en el sentido de que el Tribunal determine a que (sic) régimen laboral pertenezco, los señores jueces manifiestan 'El accionado en su escrito de aclaración y ampliación de la sentencia de fojas 116, solicita que se indique bajo que (sic) régimen laboral se lo procesa, pues la actividad de el (sic) realizada en la Municipalidad de Pindal es de régimen laboral y que se enmarca en el código (sic) del Trabajo. Se le aclara que el proceso impreso a esta acción no es el laboral sino el contencioso administrativo, por la materia, porque lo que se demanda es la impugnación de la Acción de Personal N° 118-N, de 01 de enero de 2008, suscrita por el Profesor Germán Sánchez, ex Alcalde de Pindal quien otorgó nombramiento sin concurso de merecimientos y oposición a favor del demandado'. El Tribunal al parecer llega a la convicción de que sea cual fuere la relación entre el demandado con la entidad demandante 'empleado público o trabajador', esto no influye en que dicho tribunal pueda conocer de la demanda propuesta, puesto que a su criterio lo que se impugna es la expedición del nombramiento en forma ilegal. Criterio que lo respeto pero que de ninguna manera lo comparto. b) El tercer inciso del art. 229 de la Constitución de la República establece 'Las obreras y obreros del sector público, estarán sujetas al Código del Trabajo'. De su parte el numeral 16 del art. 326 de la Constitución de la República a la letra dice 'Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de



representación, directivas administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo'. El art. 9 del Código (sic) del Trabajo determina 'Art. 9.- Concepto de trabajador.- La persona que se obliga a la prestación del servicio o a la ejecución de la obra se denomina trabajador y puede ser empleado u obrero.' Debe recordarse que las normas del Código del Trabajo rigen por los principios del derecho social, que busca sustancialmente la protección del trabajador. Es evidente señores jueces que las funciones que venia (sic) desempeñando para con la entidad accionante, no son de aquellas que puedan considerarse como de funcionario público, sino como trabajador; las labores que desempeña un ayudante de obras públicas y un topógrafo requieren de fuerza, de utilización de mano de obra, mi labor se enfoca en realizar trabajos en el campo con una cuadrilla de personas que desempeñamos actividades netamente manuales, tomando encuentro (sic) además que al no ser titulado de topografía, mis conocimientos en esta rama los adquirí por experiencia y es justamente esa experiencia la que a (sic) servido para que mi empleador me asigne dichas actividades. El Tribunal desestima la actividad que desarrollo en mi trabajo aduciendo que es irrelevante, y por lo tanto inobserva con esta resolución las normas legales y constitucionales que determinan que le corresponde al juez de trabajo el conocer los actos y los conflictos que se deriven de los trabajadores; es decir se declara competente de conocer una causa que por ley no le corresponde, dejando de aplicar una norma de carácter procesal puntualmente el art. 24 del Código de Procedimiento Civil que dispone que toda persona tiene derecho a no ser demandada sino ante un juez competente; tomando en cuenta además que al laborar mas (sic) de un año consecutivo, mi contrato de trabajo para dicha entidad se convirtió en indefinido; De otra parte El (sic) art. 238 del Código Orgánico de la Función Judicial manifiesta 'Art. 238.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y los jueces del trabajo conocer y resolver, en primera instancia, los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo que no se encuentren sometidos a la decisión de otra autoridad' Al analizar esta norma vale preguntarse ¿bajo que (sic) criterio o argumento el Tribunal se declara competente para conocer



la demanda incoada en mi contra? Equivoca su apreciación sin considerar que la actividad que realizo es predominantemente material, que no tengo un nivel especial de preparación, por lo tanto el Tribunal a (sic) dejado de aplicar la norma procesal a la que hago referencia conociendo una demanda que por mandato constitucional y legal le está reservada al señor Juez del Trabajo. De haberse aplicado esta norma de carácter procesal obviamente hubiera viciado de nulidad el proceso; por lo tanto al haberme juzgado un juez que no era el competente, no solo que se me ha perjudicado enormemente, sino que se me ha dejado en la indefensión al haberseme privado de poder activar las herramientas de carácter legal propias del Código del Trabajo incluidas las indemnizaciones a las que en mi calidad de trabajador tengo derecho.”

Con relación a la larga exposición del recurrente y que se la transcribe casi íntegramente en este fallo, la Sala considera, en primer lugar, que existe una deficiente redacción del recurso, deficiencia que se verifica en la parte final citada, en la frase que dice: *‘De haberse aplicado esta norma de carácter procesal (refiriéndose al artículo 238 del Código Orgánico de la Función Judicial) obviamente hubiera viciado de nulidad el proceso’*, lo cual es absurdo, puesto que el recurrente precisamente alega que esa falta de aplicación es la causante de la supuesta nulidad. Sin embargo de ello, y toda vez que el recurso fue admitido, entendemos con la mejor buena voluntad este error, y pasamos a realizar el análisis de fondo de este recurso, que es lo que corresponde. Así pues, el recurrente manifiesta fundamentalmente, que la relación jurídica que existía entre él y la Municipalidad de Pindal, se encontraba regulada por el Código del Trabajo, pues en los cargos y en las funciones que ejerció prevalece la actividad física y material, por lo que debe ser considerado obrero, con mayor razón si carece de una formación profesional y sus conocimientos han surgido de la experiencia. Sobre este aspecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia expedida dentro del recurso de casación N° 363-2011, consideró en el punto 3.5: *“Efectivamente, los obreros públicos están sujetos a las normas del Código del Trabajo, por disposición expresa del anterior numeral 9 del artículo 35 de la Constitución Política de 1998 y del artículo 229 de la actual CRE; sin embargo en el presente caso se ha propuesto una acción de lesividad en contra de*



una acción de personal que designaba a la accionada para un cargo sujeto a las disposiciones de la extinta LOSCCA. Además hay que señalar que los artículos 33 y 229 de la vigente Constitución de la República, no se encontraban vigentes a la fecha de expedición de la acción de personal No. 122-N de 1 de enero de 2008, cuya declaratoria de lesividad se demandaba.” Criterio con el que la Sala coincide plenamente en el presente caso, pues, para mayor abundamiento, se debe decir que, efectivamente, los cargos y las funciones que desempeñaba el actor a favor de la Municipalidad de Pindal se encontraban dentro de la carrera administrativa y, por lo tanto, las relaciones surgidas en base de los contratos de trabajo y las respectivas acciones de personal, se encontraban reguladas por el Derecho Administrativo. Lo que es más, la pretensión de la demanda, esto es, la declaratoria de lesividad de la acción de personal N° 118-N, de 1 de enero de 2008, como ya se dijo, se enmarca en el control de legalidad de los actos administrativos, razón por la cual, sostener que era competencia de los jueces de trabajo declarar la lesividad de la acción de personal impugnada resulta absurdo, pero sobre todo injurídico, razón por la cual se rechaza el recurso de casación, puesto que no se verifica que exista falta de aplicación de las normas procesales señaladas.

Finalmente, la Sala no puede dejar de pronunciarse respecto de la alegada falta de aplicación del artículo 9 del Código del Trabajo. Al respecto, ya se indicó que la relación jurídica existente entre las partes, se encontraba regulada por el Derecho Administrativo y, consecuentemente, el Código del Trabajo no es aplicable al presente caso. En esa ocasión, la Sala insiste en ese criterio, pero considera además, que esta norma no es una norma procesal, por lo que no se encasilla en la causal alegada por el recurrente, razón por la cual se rechaza el recurso por este extremo.

III.- DECISION

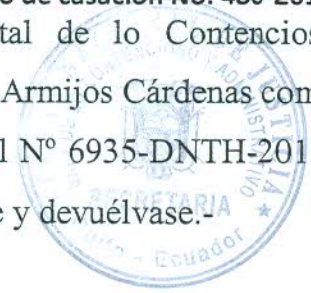
Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, rechaza el recurso de casación y, en consecuencia, no casa la sentencia impugnada dictada el 12



4-11-
coto ene

Recurso de casación No. 486-2012

de junio de 2012, a las 12h06, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 5 con sede en Loja. Actúe la doctora Nadia Armijos Cárdenas como Secretaria Relatora, conforme consta en la acción de personal N° 6935-DNTH-2015-KP, de 1 de junio de 2015. Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.-



Dr. Pablo Tinajero Delgado
JUEZ NACIONAL

Ab. Cynthia Guerrero Mosquera
JUEZA NACIONAL

Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo
JUEZ NACIONAL

Certifico.-

Dra. Nadia Armijos Cárdenas
SECRETARIA RELATORA

