

Quito, D.M., 03 de agosto de 2022.

**CASO No. 1527-17-EP**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN  
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA No. 1527-17-EP/22**

**Tema:** En la presente sentencia, se analiza la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de un fallo de apelación dictado en una acción de protección. Luego del análisis correspondiente, la Corte desestima las pretensiones de la demanda por no verificarse las vulneraciones de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica de la entidad accionante, debido a que el tribunal de apelación sí dio respuesta a los alegatos de las partes y, al haber comprobado la vulneración de derechos, no debía determinar la existencia de vías adecuadas y eficaces en la justicia ordinaria.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 7 de febrero de 2017, Eufemia Tarcila Álvarez Guerra, Marcelo Efraín Vicuña Zamora, Zoila Trinidad Pérez Duchimaza, Jhon Leonardo Juárez Lucero, Ruth Cecilia Almeida Toral, Juan Diego Gallegos Merchán, Dolores Concepción Carrasco Contreras, Estrella de la Victoria Marín Toledo, Filomena Alejandrina Espinosa Aguirre, Isabel Elvira Salas Miranda y Martha Azalia Tello Ulloa presentaron una demanda de acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública y del Hospital Regional “Vicente Corral Moscoso” en la que se impugnó la presunta omisión de reclasificar a los mencionados funcionarios públicos en las categorías y escalas remunerativas correspondientes<sup>1</sup>.
2. El 1 de marzo de 2017, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Cuenca declaró sin lugar la demanda. En contra de esta decisión judicial, los entonces accionantes interpusieron recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 11 de mayo de 2017, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, declaró la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación y, como medidas de reparación, ordenó que se ubique a los entonces

<sup>1</sup> El proceso se identificó con el N.º 01283-2017-00299.

accionantes en la categoría correspondiente<sup>2</sup> y que los valores económicos dejados de percibir se calculen por el Tribunal Contencioso Administrativo<sup>3</sup>.

4. El 9 de junio de 2017, el gerente general del Hospital Regional “Vicente Corral Moscoso” (en adelante, “entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
5. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
6. De conformidad con el sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, en providencia de 8 de abril de 2021, avocó su conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo.

### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

7. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1) y de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (art. 76.7.a), a la seguridad jurídica (art. 82) y a la igualdad formal y material (art. 66.4) en la decisión judicial impugnada. Así también, como medida de reparación, solicita que se deje sin efecto la sentencia de apelación.
8. Como fundamento de las pretensiones de la entidad accionante, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 8.1. La sentencia de apelación habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes porque:
    - 8.1.1. Habría utilizado como antecedente, para revocar el fallo recurrido, una sentencia emitida dentro de un proceso contencioso administrativo, en el que se declaró que había operado el silencio administrativo positivo y en el que se ordenó la reclasificación de los cargos de los actores de ese proceso.

---

<sup>2</sup> La mencionada sentencia determinó lo siguiente: “*en la categoría de servidor público 4 grado 10 en la actual clasificación, equivalente al profesional 3 grado 10 en la anterior clasificación, desde el mes de octubre de 2003; y, desde el mes de enero de 2004, a la ciudadana Estrella de la Victoria Marín Toledo; y, desde el mes de febrero de 2004, a los ciudadanos Jhon Leonardo Juárez Lucero y Dolores Concepción Carrasco Contreras; todos hasta la fecha en la que registraron el título de licenciado. Y, como servidor público 5 equivalente a profesional 4 grado 11 en la anterior clasificación, desde la fecha en la que registraron el título de licenciado hasta el año 2012 fecha en que los accionantes fueron clasificados como servidor público 5 y 6*”.

<sup>3</sup> La referida sentencia dispuso: “*En cuanto a los valores económicos dejados de percibir y que reclaman los accionantes del período octubre de 2003 hasta el 2012, serán cuantificados según se ordena la fecha de clasificación; en su orden, octubre de 2003, enero de 2004 y febrero de 2004*”.

- 8.1.2.** No habría explicado por qué no consideró la sentencia “*expedida en el Juicio Contencioso Administrativo N.º 196-2009*”, mencionada por la entidad accionante, cuando esta sí era pertinente para resolver el caso.
- 8.2.** La decisión judicial impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento porque:
- 8.2.1.** Habría dispuesto que se ubique a los entonces accionantes en una categoría distinta a la que ejercían (que, además, no les correspondería), es decir, se habría ordenado realizar una reclasificación de puestos, facultad ajena a las que ejerce el Ministerio de Salud y el Hospital Vicente Corral Moscoso.
- 8.2.2.** Habría tramitado un asunto de mera legalidad, cuando lo que correspondía era que los entonces accionantes acudan ante la vía contencioso-administrativa.
- 8.3.** El fallo impugnado habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica porque no consideró que el tema en discusión correspondía a la vía judicial ordinaria y no a la vía constitucional, contraviniendo las normas previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (también, “LOGJCC”) para la procedencia de la acción de protección. En este sentido, sostiene que los entonces accionantes “*sabiendo que había operado la caducidad y que su acción estaba prescrita, recurrieron a la acción de protección*”.
- 8.4.** La sentencia de apelación habría vulnerado el derecho a la igualdad porque ordenó que se realice la reclasificación de los puestos, decisión

*que de llegar a ejecutarse beneficiaría únicamente a los accionantes, no así a otras y otros servidores de hospitales del Ministerio de Salud Pública que encontrándose en la misma situación, con la misma preparación académica, no han presentado demandas, o habiéndose presentado las mismas han sido declaradas sin lugar.*

### **C. Informe de descargo**

- 9.** La Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no presentó informe alguno, a pesar de habérselo requerido (ver párr. 6 *supra*).

## **II. Competencia**

- 10.** De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

### **III. Planteamiento de los problemas jurídicos**

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>4</sup>.
12. Además, se debe tener presente que, de conformidad con lo establecido por esta Corte, en la sentencia N.º 1967-14-EP/20, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por la parte accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).
13. Según la misma sentencia N.º 1967-14-EP/20, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.
14. Ahora bien, en relación con los cargos detallados en los párrafos 8.1.1. y 8.1.2. *supra*, la entidad accionante sostiene que el fallo de apelación habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, por dos razones: (i) habría utilizado como antecedente una sentencia emitida dentro de un proceso contencioso administrativo para resolver una acción de protección; y, (ii) no habría dado respuesta a uno de sus alegatos, en particular, no habría considerado una sentencia mencionada por la entidad accionante y que sí era pertinente para resolver el caso.
15. Así, respecto de la primera razón, no corresponde a la garantía alegada por la entidad accionante, pues no se refiere al incumplimiento de una norma procesal o la inobservancia de un derecho del mismo tipo. Podría pensarse, por lo tanto, que este cargo concierne a la garantía de la motivación; sin embargo, esta primera razón en particular no puede considerarse para formular un problema jurídico porque la garantía de la motivación “*no se refiere a la pertinencia jurídica de las razones esgrimidas en la argumentación, es decir, no alude a si las disposiciones jurídicas invocadas por el juzgador son o no aplicables al caso concreto*”<sup>5</sup>. En consecuencia, dado que el cargo pretende que esta Corte se pronuncie sobre la corrección de la motivación de la sentencia impugnada, no es posible formular un problema jurídico al respecto.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20, párrafo 16.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1158-17-EP/21, párrafo 82.

16. Por otro lado, dado que la segunda razón se refiere a la incongruencia de la argumentación de la sentencia impugnada, se debe aplicar el principio *iura novit curia*<sup>6</sup> (principio que es favorable a las partes porque permite examinar sus alegaciones en su versión más plausible) y formular el problema jurídico en relación con otra garantía del derecho al debido proceso, específicamente, la de motivación. Por lo tanto, se plantea el siguiente primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia de apelación, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante porque no contestó a su alegación relativa a que se debía observar un fallo emitido sobre un caso similar?
17. En cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 8.2.1. *supra*, este sostiene que en la sentencia de apelación existiría un error, al disponer que el Hospital ubique en determinadas categorías a los entonces accionantes, cuando la entidad accionante no era competente para ejercer esta facultad. Por tanto, esta razón busca que la Corte examine el fondo de la decisión emitida en el proceso de origen, es decir, la procedencia o no de la acción de protección. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional, por lo que no constituye una nueva instancia de revisión de las decisiones tomadas por los jueces inferiores. En ese sentido, solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del juicio de origen, lo que la jurisprudencia ha denominado “*examen de mérito*”.
18. Respecto de este examen, en el párrafo 55 de la sentencia N.º 176-14-EP/19<sup>7</sup>, se estableció que el control de mérito se realiza *excepcionalmente y de oficio*, es decir, por decisión de la Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, en esta sentencia no se formulará un problema jurídico a partir del cargo contenido en el párrafo 8.2.1. *supra*.

---

<sup>6</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 4 numeral 13: “*Iura Novit Curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*”.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 176-14-EP/19, párrafos 55 y 56: “55. Considerando lo anterior y que esta Corte es el máximo Organismo de justicia constitucional, encargado de enmendar las vulneraciones de conocimiento, excepcionalmente y de oficio podría revisar lo originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de cumplimiento los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión. 56. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”.

19. Por otro lado, los cargos detallados en los párrafos 8.2.2. y 8.3. *supra* afirman que la decisión judicial impugnada transgredió los derechos al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y a la seguridad jurídica por los mismos hechos, esto es, por haber tramitado y concedido una demanda de acción de protección que correspondía a la justicia ordinaria. De esta forma, esta Corte considera suficiente analizar el presente cargo en relación a la seguridad jurídica y, por tanto, se formula el segundo problema jurídico de esta forma: ¿Vulneró, la sentencia de apelación, el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque tramitó y concedió una demanda de acción de protección que supuestamente correspondía a la vía judicial ordinaria?
20. Finalmente, en cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 8.4. *supra*, este refiere a la vulneración del derecho a la igualdad de personas distintas a la entidad accionante (específicamente, a otros servidores públicos). Por lo tanto, al ser la acción extraordinaria de protección una garantía jurisdiccional que puede ser propuesta por determinadas personas (quienes fueron o debieron ser parte del juicio original), no se puede alegar “*la vulneración de derechos de terceros [...] [pues] resultaría contrario al régimen previsto para la mencionada garantía jurisdiccional*”<sup>8</sup>, considerando además, que la intención de la entidad accionante (con este cargo) es que se analice el fondo de la controversia y no la decisión judicial impugnada. En definitiva, no corresponde formular un problema jurídico sobre este cargo.

#### IV. Resolución de los problemas jurídicos

##### **D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia de apelación, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante porque no contestó a su alegación relativa a que se debía observar un fallo emitido sobre un caso similar?**

21. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación en los siguientes términos:

*Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

22. Además, según el párr. 71 de la sentencia N.º 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, se menciona que la garantía de la motivación se vulnera, entre otros supuestos, cuando una de sus argumentaciones es meramente aparente, es decir, cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación suficiente, pero está afectada por algún tipo de vicio motivacional. Así, en el párr. 86 de la mencionada sentencia se identificó, entre estos

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1439-16-EP/21, párrafo 27.



vicios, al de incongruencia frente a las partes, que ocurre cuando: “[...] *no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales*”.

23. El Hospital sostiene que esta garantía habría sido vulnerada porque el tribunal de apelación no habría dado respuesta a uno de sus alegatos, en particular, sobre la observancia de una sentencia, “*expedida en el Juicio Contencioso Administrativo N.º 196-2009*”, mencionada por la entidad accionante que habría resuelto un caso similar.
24. Ahora bien, para verificar la vulneración alegada, conviene inicialmente confirmar si lo afirmado por la entidad accionante efectivamente ocurrió, para luego analizar si constituye una transgresión a la garantía de la motivación en los términos establecidos en la sentencia N.º 1158-17-EP/21.
25. Al respecto, de la revisión de la sentencia impugnada se advierte que luego de detallar los fundamentos y pretensiones de las partes procesales (sección “*fundamentos de los hechos*”), de establecer la competencia de la Sala (sección “*consideraciones y fundamentos*”, primer considerando), de citar el artículo 88 de la Constitución y sintetizar los alegatos y contra alegatos de las partes procesales (sección “*consideraciones y fundamentos*”, segundo considerando); el tribunal de apelación analizó las vulneraciones de derechos alegadas así como los argumentos de descargo de las entidades (sección “*consideraciones y fundamentos*”, tercer considerando). Así, respecto del alegato que el asunto correspondía a la vía ordinaria, el tribunal de apelación afirmó lo siguiente:

*3.2.- Tanto los accionados como la Procuraduría General del Estado tienen plena conciencia del reclamo formulado cuando en su contestación dicen que los accionantes reclaman la omisión de un acto administrativo; aseguran que no existe violación de un derecho constitucional; porque piden la declaración de un derecho y que para ello tienen la vía ordinaria contenciosa administrativa que se lo ejerce dentro del término de 90 días, o el derecho a reclamar dicha omisión en sede administrativa. Aquí es importante mencionar que, de la documentación antes señalada y del texto de la acción constitucional se verifica que está impugnándose la omisión de la autoridad pública a cumplir con normas legales que produce violación de los derechos constitucionales de no discriminación, de seguridad jurídica y como servidores públicos su garantía constitucional de "trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración". Es necesario entonces verificar si desde el año 2003 al 2012, tuvieron los reclamantes un trato discriminatorio al categorizarles en forma diferente a su condición profesional; por cierto, su condición profesional se encuentra justificado [sic] con el título profesional de Tecnólogo Médico que acompañan a su acción los reclamantes, obtenido en la Universidad de Cuenca [...].*

*3.3.- Los demandantes sostienen que la situación de otros servidores de Hospitales y Centros del Ministerio de Salud Pública como en el caso del Hospital Eugenio Espejo de la ciudad de Quito, del Hospital Homero Castanier de la ciudad de Azogues y del propio Hospital Regional Vicente Corral Moscoso, quienes realizaron las mismas actividades y teniendo un nivel de formación profesional igual o equivalente a los suyos, ya fueron corregidos, por lo que la omisión de las*

*autoridades del Ministerio de Salud Pública en su caso genera la ruptura del principio de igualdad. En la audiencia oral y pública la parte demandada admite y dice conocer que algunas compañeras de las hoy demandantes habían presentado una demanda en contra del Ministerio de Trabajo y de la planta Central del Ministerio de Salud argumentando un silencio administrativo positivo y sabe que han alcanzado una sentencia a su favor y que hasta el momento no ha sido ejecutada, pero, no explican el motivo por el que no se ejecuta, por lo que dicen que sin fundamento pretenden la reclasificación de puestos desde el año 2003 al 2012. Entonces, revisado las copias de las sentencias de fojas 15 a 22 que acompañan los accionantes en su reclamo, aparece que las Servidoras Públicas profesionales en Tecnología Médica Rosario Esthela Pacurucu Urdiales, Mercedes Susana Ortega Alvarado y otras, reclamaron judicialmente a los Ministerios de Salud Pública y de Relaciones Laborales que se declare que ha operado en su petición el silencio administrativo positivo ante la falta de contestación de la autoridad pública, en donde en fecha 17 de junio de 2014 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo aceptó parcialmente la demanda ordenando [...] que se proceda con la reclasificación de puestos en el Grupo Ocupacional Servidor Público 4 y la correspondiente liquidación; en iguales términos otro Tribunal de lo Contencioso Administrativo el 11 de noviembre de 2011 ha resuelto en el caso de la Lic. María de Lourdes Rodas Ochoa, Servidora Pública del Hospital Homero Castanier de la ciudad de Azogues. También es cierto que la acción contenciosa administrativa propuesta por Rosario Esthela Pacurucu Urdiales y otros en contra del Ministerio de Salud Pública y la Procuraduría General del Estado, en el que reclamaron la ilegalidad y nulidad del acto administrativo del 20 de octubre de 2009, se declaró sin lugar el 6 de octubre de 2010 por cuanto la petición no se había dirigido en contra de la autoridad competente (fs. 427-429), esta resolución es de fecha anterior a la decisión del silencio administrativo positivo; de la lectura de dicho fallo adjuntado por la demandada se lee que reconocieron que sus aspiraciones son justas y que serán analizados cuando se cuente con el Manual de Clasificación de Puestos; sin embargo, los hoy demandados dicen saber que la resolución no se ha ejecutado; vale una reflexión? [sic] Los demandados sostienen que la vía contenciosa administrativa es la correcta para que los hoy demandantes ejerzan sus derechos, pero, en los reclamos de la servidora pública Rosario Pacurucu y otros, pese a que el 20 de octubre de 2009 sostuvieron que es justo el reclamo, sin embargo ahora dicen que no se ejecuta la sentencia dictada en el año 2014; entonces, este es otro motivo para concluir que el reclamo contencioso administrativo en este caso no ha sido eficaz para resolver el trato discriminatorio en sus derechos de igualdad ante la ley, [...] que reclaman los accionantes profesionales tecnólogos médicos que laboran en el Hospital Regional Vicente Corral Moscoso, en relación con otros profesionales de la misma institución, en cuanto al derecho de a [sic] trabajo de igual valor corresponde igual remuneración*

[énfasis añadido].

26. De las citas previas, se puede establecer que en la decisión judicial impugnada se concluyó que el caso debía ser conocido y resuelto en la vía constitucional puesto que: (i) la entonces entidad accionada habría admitido que a pesar de existir una sentencia en un proceso contencioso administrativo (silencio administrativo positivo), que ordenaba la recategorización de otros servidores públicos en situaciones similares a los entonces accionantes, no la habría ejecutado; (ii) los entonces legitimados pasivos habrían mencionado un fallo emitido con anterioridad a la sentencia de silencio



administrativo positivo, dentro de un proceso contencioso administrativo, en el que se desestimó la acción porque “*la petición no se había dirigido en contra de la autoridad competente*”; y, (iii) la acción de protección era la vía adecuada y eficaz para tutelar el derecho a la igualdad y no discriminación así como el principio de igualdad salarial.

27. Por lo dicho, esta Corte verifica que lo afirmado por la entidad accionante no coincide con el contenido de la sentencia en análisis, pues el tribunal de apelación sí consideró el fallo aportado por el Hospital y determinó que el mismo no podía aplicarse en el caso porque desestimó la acción al no demandarse a la autoridad competente (lo que no habría ocurrido en la acción de protección). En definitiva, al no verificarse los hechos alegados por la entidad accionante no corresponde continuar con el examen.
28. Es oportuno recordar que no debe confundirse el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual, los jueces tienen que justificar *suficientemente* sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales<sup>9</sup>. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.
29. En consecuencia, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia de apelación, el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque tramitó y concedió una demanda de acción de protección que correspondía supuestamente a la vía judicial ordinaria?**

30. La Constitución de la República del Ecuador respecto del derecho a la seguridad jurídica prevé lo siguiente: “Art. 82.- *El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
31. En relación con la acción extraordinaria de protección, esta Corte precisó que, “*para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional*”<sup>10</sup>. En ocasiones, tal trascendencia se verifica porque la inobservancia del ordenamiento jurídico acarrea como resultado la afectación de preceptos constitucionales<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1158-17-EP/21, párrafo 28.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1763-12-EP/20, párrafo 14.5.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1593-14-EP/20, párrafo 19.

32. La entidad accionante sostiene que el caso en concreto debía ser conocido y resuelto ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que se habrían inobservado las normas que regulan la procedencia de la acción de protección.
33. La Constitución en su artículo 88 establece que la acción de protección tendrá por objeto “*el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales*”.
34. Esta Corte, en el precedente jurisprudencial obligatorio N.º 001-16-PJO-CC, consolidó la obligación de los jueces de examinar si existió o no la vulneración de derechos constitucionales y, únicamente después de este análisis, se abriría la posibilidad de determinar si la acción de protección no es la vía adecuada y eficaz para resolver el caso. Así, respecto de la relación de esta obligación con el derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia N.º 1357-13-EP/20, se determinó:

*[...] en el contexto de una acción de protección, el derecho a la seguridad jurídica no se vulnera cuando la argumentación realizada por los jueces de instancia está sustentada en el análisis de derechos constitucionales, así se puedan tener discrepancias con las conclusiones que se arriben en la sentencia. Solo se ve afectada la esfera de protección constitucional de este derecho cuando los jueces y juezas ignoran su calidad de juzgadores constitucionales y resuelven una acción de protección sin analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, desnaturalizando su objeto y usándola para resolver cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados.*

35. Por lo tanto, para verificar la vulneración alegada por la entidad accionante conviene examinar si el tribunal de apelación analizó y verificó las vulneraciones de derechos alegadas y, solo de no haberlo verificado, correspondería revisar si el tribunal de apelación tenía la obligación de establecer si el caso contaba con una vía adecuada y eficaz ante la justicia ordinaria.
36. En este sentido, de conformidad con el párrafo 25 *supra*, el tribunal de apelación analizó las vulneraciones de derechos alegadas, así como los argumentos de descargo de las entonces entidades accionadas en el tercer considerando de la sección “*consideraciones y fundamentos*” y, respecto de las vulneraciones de derechos alegadas, verificó:

*3.4.- No ha demostrado el Ministerio de Salud Pública que los accionantes hayan tenido en el período reclamado un trabajo o labor diferente o de valor diferente y que no sean propias de los Tecnólogos Médicos, las que realizan los profesionales reclamantes o que no tengan el título profesional que se requiere para el desempeño de su cargo, por el contrario tanto la documentación de la parte actora como de los demandados que sustentan sus posiciones, demuestran que cuentan con título profesional otorgado por una Universidad Pública y que en procura de superación profesional tienen una permanente capacitación y mayor formación académica con nuevos títulos*

*profesionales que han adquirido en el transcurso del tiempo y obran del proceso, lo que prestigia a los reclamantes en su formación, méritos y capacidades, y a la propia institución en la que trabajan y esto por principio ha de ser garantizado al tenor del Art. [sic] 234 de la Constitución: "Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público"; lo contrario menugaría el derecho de igualdad y no discriminación.*

*3.5.- Con la argumentación que antecede y además en aplicación del Art. [sic] 86 de la Constitución de la República, en cuanto a las garantías jurisdiccionales se rigen, en general, por las disposiciones: "3. ... Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario"; se colige que, es procedente la acción constitucional, al verificarse la existencia de las omisiones denunciadas, que proviene de la autoridad accionada; y, porque se ha vulnerado el derecho de igualdad y no discriminación, de rango constitucional a través de dicha omisión ocurrida desde el mes de octubre de 2003, esto es al no ubicarles en la categoría [que corresponde] [...].*

*3.6.- Es evidente además que el trato desigual se da como consecuencia de haberles clasificado como preprofesionales o profesionales en carrera/miembros de equipo u otra denominación que no corresponde a su nivel de formación y tampoco coincide con alguna de las posibilidades reconocidas en el sistema de educación superior de las Universidades y Escuelas Politécnicas de ese entonces, ni en el de la actualidad.*

*3.7.- El órgano accionado da explicaciones en la presente acción constitucional pretendiendo justificar las razones de orden técnico y que no fue de su competencia [...] pero no determinan por qué a estos servidores públicos con título profesional de Tecnólogos Médicos se les ubicó en la categoría pre profesional, pre profesional miembro de equipo o profesional en carrera-miembro de equipo; y, por qué se les asignó a su título como técnico superior 3 años, cuando su título es de tecnólogo médico.*

[énfasis añadido].

37. Del texto citado, esta Corte advierte que el tribunal de apelación verificó la vulneración de derechos, con base en los siguientes razonamientos: (i) el Ministerio de Salud no habrían demostrado que los entonces accionantes tenían un título distinto o que realizaban actividades diferentes a las de sus pares que ostentaban otra categoría en la estructura del servicio público y, por lo tanto, otro salario; (ii) se confirmó que existían otros profesionales, con la misma formación académica y con las mismas responsabilidades de los entonces accionantes, a los que sí se les había recategorización de conformidad con la "clasificación actual"; y, (iii) los entonces legitimados pasivos no habrían justificado por qué se les consideró a los entonces accionantes como "pre profesionales", asignándoles un título de técnico superior y no de tecnólogo médico, tal como sus méritos académicos lo justificaban.

38. Por lo tanto, al ser obligación de los jueces que conocen garantías jurisdiccionales, el verificar las vulneraciones de derechos alegadas, previo a determinar la existencia de vías ordinarias adecuadas y eficaces, en el presente caso, el tribunal de apelación analizó y verificó las vulneraciones de derechos alegadas, de conformidad con la Constitución y con la jurisprudencia de esta Corte, por lo que, una vez advertidas las vulneración de derechos, los jueces constitucionales no tenían la obligación de identificar la existencia de vías adecuadas y eficaces en la justicia ordinaria.

39. Sin embargo, y aun cuando no era su obligación, como se señaló en el párr. 26 *supra*, el tribunal afirmó que el caso debía ser conocido y resuelto en la vía constitucional, y no por la vía contencioso-administrativa, por lo que, su actuación se realizó en el marco jurídico que regula la acción de protección.
40. En definitiva, se descarta la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.

### **V. 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 resuelve:

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el caso N.º **1527-17-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 03 de agosto de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**