



Juicio No. 17160-2019-00786

**JUEZ PONENTE: HENRY MARDOQUEO CALIZ RAMOS, JUEZ (PONENTE)**

**AUTOR/A: HENRY MARDOQUEO CALIZ RAMOS**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. - SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA.** Quito, martes 2 de junio del 2020, las 12h47. **VISTOS.-** Legalmente integrado este Tribunal de Alzada por los doctores Henry Cáliz Ramos, Juana Narcisca Pacheco Cabrera y Diana Fernández León, conoce el recurso de apelación interpuesto por Rosa Guadalupe Campaña Herrera, procurador común. Encontrándose el proceso constitucional en estado de resolver, para hacerlo se considera:

**PRIMERO.- COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN.-** Este Tribunal de Alzada es competente para conocer y resolver la apelación venida en grado, en virtud del sorteo de ley y acción de personal que obra de autos y en atención a las disposiciones constantes en los artículos 86, número 3, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador; 24 y 168, número 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en concordancia con el artículo 208, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**SEGUNDO.- VALIDEZ PROCESAL.-** Al no evidenciarse omisión de solemnidad sustancial alguna, el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.- ANTECEDENTES.-** La señora **ROSA GUADALUPE CAMPAÑA HERRERA (procurador común)**, plantea acción de protección en contra de María Monserrate Creamer Guillen, en su condición de Ministra de Educación; y, Procurador General del Estado, manifestando que la omisión violatoria de derechos constitucionales se encuentra contenida en el programa <sup>a</sup> **QUIERO SER MAESTRO**<sup>o</sup>, ejecutado por el Ministerio de Educación, con el objeto de llenar las vacantes en el Magisterio Nacional, en el que los accionantes han participado, cumpliendo con los requisitos y fases del programa dispuestos por la máxima autoridad educativa, sin embargo, han sido calificados como elegibles y se les otorgó nombramientos provisionales en calidad de docentes para prestar servicios profesionales en varias instituciones educativas hasta por 10 años, tiempo en el que no han sido notificados para culminar con los programas, perdiendo la elegibilidad, por lo que consideran se han vulnerado sus derechos al buen vivir, la seguridad jurídica y a la igualdad formal, material y no

discriminación, por lo que solicita que la Ministra de Educación en conjunto con las Unidades Administrativas concluyan los programas "Quiero Ser Maestro 1,2,3,4,5 y 6 siguientes", que se abstengan de declarar la caducidad de la condición de idóneo y elegible por el tiempo transcurrido, que otorguen los nombramientos a los accionantes ganadores de los programas y se abstengan de despedir a los docentes.

#### **CUARTO.- CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL A QUO AL EMITIR SU FALLO.-**

La Dra. Andrea Elizabeth Cabrera Arias, Jueza de la Unidad de Contravenciones Penales y de Tránsito con sede en la parroquia de Tumbaco de Pichincha, en la sentencia escrita, ha manifestado:

*"(1/4) En el caso propuesto se ha indicado que los accionantes han participado en los Concursos Quiero ser Maestro 1,2,3,4,5 y 6 y para lo cual el Ministerio de Educación ha expedido varios acuerdos Ministeriales en los cuales constan directrices y procedimientos de los procesos, entre ellos el periodo de elegibilidad; en el caso particular se ha indicado que el último acuerdo ministerial firmado con el N° MINEDUC- MINEDUC-2017-00065A que fue presentado, exhibido en la audiencia oral pública en su artículo 6 establece: " Vigencia de la Elegibilidad.- La elegibilidad de los aspirantes, tendrá una vigencia de dos años contados, a partir de la publicación de los resultados en el Sistema de Información del Ministerio de Educación", que guarda estricta concordancia con el artículo 271 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural que indica: " Art. 271.-Vigencia de los resultados de las pruebas para elegibilidad. Los resultados de estas pruebas deben estar vigentes por dos (2) años. Las pruebas para ser candidato elegible serán gratuitas solo la primera vez que fueren rendidas, pero podrán repetirse cuantas veces fueren necesarias, pagando el valor correspondiente fijado por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con el Nivel Central de la Autoridad Educativa" y llama pues aquí la atención a la suscrita, pues la primera pretensión concreta de los accionantes constantes tanto en la audiencia oral como en la demanda fue: " Que la señora Ministra de Educación y las autoridades de las Unidades Administrativas que llevan adelante los programas " Quiero ser Maestro" 1,2,3,4,5 y 6 se abstengan de aplicar la normativa interna y declara la caducidad de la condición de IDONEO y ELEGIBLES de los accionantes que postularon a los programas antes referidos por el tiempo transcurrido" y en la narración de los hechos se dijo textualmente lo*

*siguientes: "De esta manera las disposiciones constantes en la normativa interna del Ministerio de Educación, esto es los acuerdos suscritos por la máxima autoridad educativa en la que se dispone, amenaza y afirma que por razón del tiempo se pierde la ELEGIBILIDAD genera una grave inseguridad jurídica determinando con esto que nuestros derechos hayan desaparecido y quien emite esta normativa se pone al margen del Estado Constitucional de Derechos, por lo que es necesario señor Juez Constitucional se tomen medidas afirmativas para evitar la consumación de la violación y vulneración de nuestros derechos fundamentales como es el derecho al trabajo". Verificando que los accionantes, sienten inconformidad y pretenden que se deje de aplicar la disposición contenida tanto el artículo 272 de la Ley de Educación Intercultural y el artículo 6 del Acuerdo Ministerial signado con el N° MINEDUC- MINEDUC-2017-00065A, lo que sale fuera de las competencias de la suscrita, proyectándose tal vez a la declaratoria de inconstitucionalidad de tales normas, al respecto, este pedido le corresponde conocer a la Corte Constitucional del Ecuador, como único Organismo competente para "conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado (1/4), por lo que inadmite la acción de protección.*

**QUINTO: ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL.-** Las acciones del poder público deben estar en completa armonía con las normas constitucionales y legales, imponiendo entonces a las autoridades, con potestad para tal o cual acto, la obligación de ceñir sus decisiones al contenido de las reglas jurídicas pre-establecidas y los principios que conforman el ordenamiento jurídico. Por otra parte, la seguridad jurídica es el fundamento para la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que las personas saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones. En varias sentencias que constituyen precedente constitucional obligatorio, como la N°001-010-JPO-CC, que dice: *"respecto a la naturaleza y procedencia de la acción de protección, dice: "1/4 las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad pública no judicial, vulneración que debe ser declarada por el juez constitucional vía sentencia. La acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa".*

De la lectura de los documentos aparejados a la demanda, se conoce que: a fojas 124 del expediente,

con fecha 03 de agosto de 2017, el Ministerio de Educación remite la Base de Elegibles Vigentes, en el que se manifiesta textualmente: *“El presente listado refleja a todos los docentes que mantienen su elegibilidad y que podrán participar en la fase de méritos y oposición del Quiero Ser Maestro 6 (NO ES NECESARIO INSCRIBIRSE A QSM6 FASE DE ELEGIBILIDAD)”*.

En los XI cuerpos que conforman el expediente Nro. 17160-2019-00786, se desprenden las páginas web certificadas, de los inconvenientes que los accionantes han mantenido en el proceso de postulación, así de manera textual tenemos:

*1. “Registro Inscripción Docentes*

*Estimado/a aspirante*

*Para participar de un concurso de méritos y oposición, debe haber alcanzado la calidad de “Elegible”, aprobando las correspondientes etapas para cada figura educativa.*

*Para obtener la Calidad de Elegible el aspirante debe haber aprobado cada fase del proceso de obtención de la calidad de “Elegible”, determinadas en las normativas vigentes de los Programas Quiero ser.*

*Actualmente usted no tiene calidad de “Elegible”*

*2. “Inscripción a los concursos Méritos y Oposición Quiero Ser*

***NO EXISTE UN CONCURSO VIGENTE CON ETAPA DE INSCRIPCIÓN  
ACTIVA O USTED NO ES ELEGIBLE***

Las páginas web se encuentran certificadas con fecha 08 de julio de 2019, en la Notaria 11 de Distrito Metropolitano de Quito, por la Dra. Ana Julia Solís Chávez, es decir un año once meses desde la fecha en que, el Ministerio de Educación remite la Base de Elegibles Vigentes, 03 de agosto de 2017. En contraste, el ART. 271 del Reglamento General A La Ley Orgánica De Educación Intercultural, manifiesta: ***<sup>a</sup> Vigencia de los resultados de las pruebas para elegibilidad. Los resultados de estas pruebas deben estar vigentes por dos (2) años. Las pruebas para ser candidato elegible serán gratuitas solo la primera vez que fueren rendidas, pero podrán repetirse cuantas veces fueren necesarias, pagando el valor correspondiente fijado por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con el Nivel Central de la Autoridad Educativa<sup>o</sup>.***

La Constitución al establecer los parámetros para el funcionamiento de la administración pública, contiene normas de suprema importancia, así: el Art. 227 dice: ***<sup>a</sup> La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación<sup>o</sup>.***

En lo que respecta al derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 de la Constitución dice: ***<sup>a</sup> en la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"***. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en varios fallos, la seguridad jurídica es el elemento esencial y patrimonio común de la cultura del Estado de derecho, la cual garantiza una convivencia jurídicamente ordenada, una certeza sobre el derecho escrito y vigente, así como el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. Para aquello, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; debiendo ser claras y públicas. Solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en el ordenamiento jurídico, será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Asimismo, la Corte Constitucional se ha referido a la seguridad jurídica como un principio universalmente reconocido que se entiende como la certeza práctica del derecho y que a su vez se ve reflejada a través de algunas figuras y principios jurídicos fijados en la Constitución y en la leyes, como es el caso de la irretroactividad de la ley, el principio de legalidad, la publicidad de las normas, la cosa juzgada, entre otras. Siendo entonces la seguridad jurídica un principio cuyo irrespeto e inobservancia afecta no solo a la persona o grupo de personas directamente relacionadas con la actuación ilegítima del poder público, sino a todos

quienes vivimos bajo un Estado Constitucional de Derechos<sup>1</sup>.

El tratadista y profesor español Antonio Fernández Galiano, en su Introducción a la Filosofía del Derecho, dice que: *“la seguridad jurídica se refiere a las situaciones completas de los particulares dentro del orden del derecho.”* Este debe proporcionar seguridad al individuo en el sentido de que en todo momento sepa con entera claridad hasta donde llega su esfera de actuación jurídica y donde empieza la de los demás, que conozca con plena certeza a lo que le compromete una declaración de voluntad, y en general, las consecuencias de cualquier acto que él o los otros realicen en la órbita del derecho; que pueda prever con absoluta certidumbre los resultados de la aplicación de una norma, para que en todo momento sepa cuáles son las reglas a las que se atiene en sus actuaciones, por lo que en el caso in examine, se observa que los accionantes son notificados con la lista de elegibles vigentes con fecha 03 de agosto de 2017, el mismo que manifiesta: *“El presente listado refleja a todos los docentes que mantienen su elegibilidad y que podrán participar en la fase de méritos y oposición del Quiero Ser Maestro 6 (NO ES NECESARIO INSCRIBIRSE A QSM6 FASE DE ELEGIBILIDAD)”*, situación que proporciona la seguridad a los accionantes, en el sentido de que en todo momento sepan con entera claridad hasta donde llega su esfera de actuación jurídica contenida en el ART. 271 del Reglamento General A La Ley Orgánica De Educación Intercultural, que dice: ***“Vigencia de los resultados de las pruebas para elegibilidad. Los resultados de estas pruebas deben estar vigentes por dos (2) años. Las pruebas para ser candidato elegible serán gratuitas solo la primera vez que fueren rendidas, pero podrán repetirse cuantas veces fueren necesarias, pagando el valor correspondiente fijado por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con el Nivel Central de la Autoridad Educativa”***, lo que quiere decir que en aplicación de esta norma, los accionantes tenían la seguridad de que podrían presentarse al Concurso de Méritos y Oposición <sup>a</sup>Quiero Ser Maestro 6<sup>o</sup> hasta por el plazo de dos años, sin embargo, obra del expediente que con fecha 08 de julio de 2019, se realiza la materialización ante la Notaria Ana Julia Solís Chávez de la página web del Ministerio de Educación, las que establecen textualmente: **1.- “Registro Inscripción Docentes. Estimado/a aspirante. Para participar de un concurso de méritos y oposición, debe haber alcanzado la calidad de “Elegible”, aprobando las correspondientes etapas para cada figura educativa. Para obtener la Calidad de Elegible el aspirante debe haber aprobado cada fase del proceso de obtención de la calidad de “Elegible”, determinadas en las normativas vigentes de los Programas Quiero ser. Actualmente usted no tiene calidad de “Elegible”** **2. “Inscripción a los concursos Méritos y Oposición Quiero Ser. NO EXISTE UN CONCURSO VIGENTE CON ETAPA DE INSCRIPCIÓN ACTIVA O USTED NO ES ELEGIBLE”**, de lo que se colige, que el Ministerio de Educación no dio cumplimiento con el Art. 271 del Reglamento General A La Ley Orgánica De Educación Intercultural,

---

1 Sentencia No. 249-16-SEP-CC, caso 1997-12-EP

impidiendo de que los accionantes puedan participar en el Programa Quiero Ser Maestro 6, pese a que se encontraban dentro de los dos años que duraba su elegibilidad, hecho que no es considerado por la Jueza A quo, al manifestar: *“(1/4) y llama pues aquí la atención a la suscrita, pues la primera pretensión concreta de los accionantes constantes tanto en la audiencia oral como en la demanda fue: “Que la señora Ministra de Educación y las autoridades de las Unidades Administrativas que llevan adelante los programas “Quiero ser Maestro” 1,2,3,4,5 y 6 se abstengan de aplicar la normativa interna y declara la caducidad de la condición de IDONEO y ELEGIBLES de los accionantes que postularon a los programas antes referidos por el tiempo transcurrido” y en la narración de los hechos se dijo textualmente lo siguientes: “De esta manera las disposiciones constantes en la normativa interna del Ministerio de Educación, esto es los acuerdos suscritos por la máxima autoridad educativa en la que se dispone, amenaza y afirma que por razón del tiempo se pierde la ELEGIBILIDAD genera una grave inseguridad jurídica determinando con esto que nuestros derechos hayan desaparecido y quien emite esta normativa se pone al margen del Estado Constitucional de Derechos, por lo que es necesario señor Juez Constitucional se tomen medidas afirmativas para evitar la consumación de la violación y vulneración de nuestros derechos fundamentales como es el derecho al trabajo” (1/4) Verificando que los accionantes, sienten inconformidad y pretenden que se deje de aplicar la disposición contenida tanto el artículo 272 de la Ley de Educación Intercultural y el artículo 6 del Acuerdo Ministerial signado con el N° MINEDUC-MINEDUC-2017-00065A, lo que sale fuera de las competencias de la suscrita, proyectándose tal vez a la declaratoria de inconstitucionalidad de tales normas, al respecto, este pedido le corresponde conocer a la Corte Constitucional del Ecuador, como único Organismo competente para “conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado” (1/4)°, como lo establece el Art. 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador. (1/4) se inadmite la acción de protección planteada por la señora ROSA GUADALUPE CAMPAÑA HERRERA en su calidad de PROCURADORA COMUN, de los accionantes por improcedente (1/4)°, es decir que la Jueza A quo, hace una interpretación errónea del fundamento de la acción de protección, pues los accionados no impugnan el contenido del Art. 271 del Reglamento General A La Ley Orgánica De Educación Intercultural, o el Acuerdo Ministerial signado con el N° MINEDUC- MINEDUC-2017-00065A, sino al contrario el hecho de que el Ministerio de Educación no les permita postularse para participar en el concurso “Quiero Ser Maestro 6” cuando no habilita la página web, para la referida postulación que además contiene el mensaje de “USTED NO ES ELEGIBLE”, cuando aún se encontraba dentro de los dos años de elegibilidad que contempla el Art. 271 del Reglamento General A La Ley Orgánica De Educación Intercultural, al haber sido notificados dentro de los elegibles con*

fecha 08 de julio de 2019.

**SEXTO.- DECISIÓN.**

Por las consideraciones expuestas, al amparo del Art. 41.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional este Tribunal de Alzada, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:** por unanimidad, resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto por Rosa Guadalupe Campaña Herrera, procurador común de los accionantes, revocar el fallo dictado por la Juez Constitucional A quo y por lo tanto, declarar con lugar la acción de protección y la violación del derecho constitucional a la seguridad jurídica. 3.- En consecuencia, como reparación integral, se dispone que en un plazo no mayor a 15 días laborables, la parte accionada Ministerio de Educación, proceda a permitir la postulación de los accionantes al concurso de méritos y oposición denominado <sup>a</sup>Quiero Ser Maestro 6 o su equivalente°. Una vez ejecutoriada esta resolución, retorne el proceso a la Unidad Judicial para la ejecución de lo dispuesto y los efectos legales correspondientes. Copia de esta resolución remítase a la Corte Constitucional.- El Actuario obtenga copia de esta sentencia para el archivo de la Sala.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

HENRY MARDOQUEO CALIZ RAMOS

**JUEZ (PONENTE)**

**PACHECO CABRERA JUANA NARCISA**  
**JUEZA DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA**

**FERNANDEZ LEON DIANA GISELA**  
**JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA**