

Caso N°. 1886-20-EP

Jueza Ponente: Carmen Corral Ponce

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL .- Quito D.M.- 26 de febrero de 2021.-

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 10 de febrero de 2021, **avoca** conocimiento de la causa **No. 1886-20-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

I Antecedentes Procesales

1. Dentro de la acción de protección No. 09285-2020-00370 que propuso el señor Franklin Marcelo Alvarado Canales en contra del Ministerio de Educación y la Dirección Zonal de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación Zona 8 (en adelante “demandados”) por no haberse implementado la aprobación del concurso de méritos y oposición para la recategorización de su cargo como docente de la categoría G a C, el juez de la Unidad Judicial Norte 1 Penal con sede en el cantón de Guayaquil en sentencia de 17 de julio de 2020 admitió la acción de protección propuesta.¹
2. Inconformes con esta decisión, los demandados interpusieron recurso de apelación el cual mediante voto de mayoría de 30 de septiembre de 2020 emitido por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas fue aceptado.
3. En el considerando quinto del voto de mayoría consta la intervención de la parte actora². En el mismo considerando del indicado voto de mayoría consta la intervención del abogado del Ministerio de

¹En el fallo de primer nivel consta: “*existe la activación de una garantía constitucional por parte del señor Franklin Marcelo Alvarado Canales, en contra del Ministerio de Educación, toda vez que este sirve como docente titular por más de 22 años, en la Unidad Educativa Fiscal Guayaquil, por lo que el Ministerio de Educación da inicio al proceso de ascenso y recategorización 2018, proceso de méritos que el accionante ...es ganador conforme cumplió con los parámetros que menciona el acuerdo MINEDUC-MINEDUC-2018-00025-A (...) el docente efectivamente realizó todas las fases del proceso ...la hoja de aceptación de categoría con su respectivo código QR... documento que fue presentado en original en la audiencia, puesto a consideración de las partes el mismo que no fue impugnado por lo que se considera como cierto existe a fojas 129 a 130 así como en fojas 135, el informe DZDPE-Z8-2020-001, del Ministerio de Educación, de fecha 03 de marzo del año 2020... mismo que tenía como finalidad informar a la dirección zonal de Asesoría Jurídica respecto del docente ... en cuanto a su re categorización de la escala G a la C, es decir existe aceptación expresa por parte del Ministerio de Educación de que el ciudadano... cumplió con los presupuestos de legalidad, de méritos y de oposición”.*

² “*el patrocinador del accionante manifestó en lo principal que Franklin Alvarado Canales ha sido docente de carrera (...) que hoy mediante acción de personal emitida el 26 de junio del 2019, se encuentra en comisión de servicios prestando servicios en ...SENESCYT (...) que el 26 de marzo del 2018 el Ministerio de Educación abre las inscripciones para que todos los docentes de carrera puedan participar en la recategorización... sacó como nota en el INEVAL 767 puntos...que en ese momento acepta la recategorización e inmediatamente el sistema devuelve un documento con firma digital código QR (...) que se acerca al Ministerio...recibiendo la respuesta verbal...que no aparecía en el listado de los recategorizados...frente a la negativa de resolver este problema el 19 de noviembre del 2019 interpuso un recurso por escrito, no recibiendo respuesta y frente a esta negativa nace el acto de vulneración constitucional”.*

Caso N°. 1886-20-EP

Educación³. De igual forma consta la participación del abogado de la Dirección Regional de la Procuraduría General del Estado⁴.

4. En la parte resolutive del voto de mayoría se expone: “*Séptimo...del análisis de las exposiciones de los sujetos procesales durante la audiencia celebrada en la etapa precedente y del estudio de la documentación aportada por los sujetos procesales, se desprende que no existe vulneración de derechos ya que al momento en que el accionante solicitó la concesión de la comisión de servicios, era de su conocimiento que dejaba de laborar para el Ministerio de Educación, ya que pasaba a desempeñarse en el SENESCYT (...) Noveno... La justicia constitucional procura esencialmente la preservación de los derechos fundamentales...asegurar que todos los Jueces resuelvan todos los asuntos sometidos a su conocimiento desde una perspectiva constitucional y con sujeción a las normas constitucionales. En efecto frente a la colisión existente entre lo que establece la norma, en el caso que nos asiste es oportuno que este Tribunal garantista por antonomasia de los derechos constitucionales, resuelva estableciendo una relación de preferencia entre legalidad e ilegitimidad, por lo que no hay derechos que ponderar cuando refiere que la ponderación es una forma de argumentación mediante la cual se construye jerarquía móvil entre los principios que entran en colisión, es decir, se establece cuál de los principios que entran en colisión debe proceder de acuerdo con la circunstancia del caso concreto. Décimo.- El art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional estatuye que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren ... 1. Violación de derechos constitucionales; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo anterior; 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado (..) Décimo primero.- Decisión .- Por las consideraciones precedentes, al no haberse demostrado la existencia de violación de derechos constitucionales del accionante por parte de los de la Institución demandada...declara la improcedencia de la Acción de Protección”.*

³ “*el accionante expresa que 15 de marzo del 2018 estando trabajando como docente en el Ministerio de Educación ingresó al sistema web de recategorización porque cumplía los requisitos (...) que el 1 de julio del 2018 (por) una comisión de servicios ...dejó de percibir sueldo del Ministerio (...) que no consta en la nómina de docentes que reciben sueldo (...) que la Ley de Servicio Público y su Reglamento nos indica en el art. 51 que la autoridad nominadora concederá comisión de servicios sin remuneración a los servidores públicos de carrera que sean requeridos a prestar sus servicios en otras instituciones del Estado, de conformidad con el art. 31 de la LOSEP y uno de los derechos del accionante era buscar otra opción donde no gane \$817, que en la SENESCYT gana más (...) que él ingresó al sistema de recategorizarse ... en marzo del 2018, se fue casi a los cuatro meses el 1 de julio del 2018 (...) que dura un año la comisión de servicio.... en julio del 2019 ... se le concede la acción de personal que rige... al 30 de julio del 2020”.*

⁴ “*su rechazo a la presente acción por ser improcedente (...) actualmente se encuentra en comisión de servicio en otra institución, es decir, no existe ningún tipo de violación como lo ha planteado el accionante; que de acuerdo a lo que establece el art. 226 de la Constitución, la institución pública demandada ha cumplido ...la ley (...) el tema fundamental es que la parte accionante tiene que tener...una continuidad en el servicio la misma que como podemos observar, se ha interrumpido por el mismo actor ya que como se lo ha indicado, tiene dos solicitudes que le fueron aceptadas (...) es decir que él mismo ha provocado esta situación (...) que el accionante continúa en el SENESCYT laborando en comisión de servicio, que por esta circunstancia como lo ha presentado como prueba la parte demandada, el certificado del área contable en el que consta que no aparece en la nómina de los docentes con la remuneración que le corresponde”.*

Caso N°. 1886-20-EP

5. El 26 de octubre de 2020, el señor Franklin Marcelo Alvarado Canales propuso acción extraordinaria de protección en contra del voto de mayoría emitido el 30 de septiembre de 2020 emitido por la Sala de la Corte Provincial.

II Oportunidad

6. El 26 de octubre de 2020, el señor Franklin Marcelo Alvarado Canales propuso acción extraordinaria de protección en contra del voto de mayoría que aceptó el recurso de apelación presentado por los demandados emitido el 30 de septiembre de 2020 por la Sala de la Corte Provincial. En tal sentido, la presente acción ha sido interpuesta observando el término exigido por el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III Requisitos

7. Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección consta el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 59 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

IV Pretensión y fundamentos

8. El accionante aduce la violación del artículo 76 numerales 1 y 7 literal l) de la Constitución esto es las garantías del debido proceso de cumplimiento de normas y de la motivación jurídica, alegando que: *“en la sentencia que consta de la decisión de mayoría, en el considerando séptimo se hace una mera enunciación de que a criterio de los jueces ‘no existe vulneración de derechos’, sin que conste en ese considerando y en ninguna otra parte de la sentencia de mayoría en sus once considerandos, un análisis que determine si se han vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante, que fueron violación a Derecho a la carrera de docente y escalafón (art. 349 de la Constitución del Ecuador), Derecho Constitucional a la Seguridad Jurídica (art. 82 de la Constitución del Ecuador), Derecho Constitucional al debido proceso (art. 76 numeral 1 de la Constitución del Ecuador), Derecho Constitucional al Trabajo (art. 33, 66 numeral 2, 326 numeral 2 y 3 de la Constitución del Ecuador) ...La argumentación realizada por la Sala únicamente, hace una descripción de normas de carácter legal y no realiza un examen respecto de la vulneración de derechos, apartándose de la materia constitucional puesta en su conocimiento. En otras palabras, por ser la acción de protección una garantía jurisdiccional, a los jueces les correspondía efectuar un análisis que determine si se han vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante. Al no haberlo hecho, los jueces han inobservado el mandato constitucional contenido en el artículo 88 de la Constitución de la República. Por tanto, su motivación carece del criterio de razonabilidad, el cual exige la aplicación correcta de las normas que sustentan la resolución judicial, sin contrariar los preceptos constitucionales, lo dicho de conformidad con la Corte Constitucional en la Sentencia N.º 119-15-SEP-CC...y en la Sentencia N.º. 108-14-EP/20”.*

Caso N°. 1886-20-EP

9. El accionante alega la violación a la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Carta Constitucional, en relación con la vulneración al derecho al trabajo contenido en el artículo 326 de la Constitución y a la carrera docente y escalafón prevista en el artículo 349 de la Norma Suprema, indicando que *“Actualmente el accionante se encuentra reintegrado como Docente Categoría G, sin que se le haya garantizado su derecho a recategorización ‘C’, y pese a que según informe elaborado por el mismo Ministerio de Educación (foja 134), el beneficio de la recategorización le podrá ser aplicado una vez que se haya reincorporado a sus funciones de docente y la Dirección Distrital deberá enviar lo documentos (sic) habilitantes para esta Subsecretaría remita a Planta Central los documentos de reintegro’, donde reconocen expresamente que el actor es titular ganador en el proceso de recategorización a la letra ‘C’ (...) cumplió con los requisitos para recategorizarse, y el procedimiento llevado a cabo por el ente accionado, arrojó que debía ascender de la categoría G a la C, con lo que implica en mejora de la remuneración económica, y que el impedimento para que se produzca el goce de los beneficios radicaba en que el accionante se encontraba en comisión de servicios, lo que en la actualidad ya ha sido superado, puesto que, se ha reintegrado a sus funciones; de la revisión de lo previsto en el Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00025- A, no había impedimento alguno para que el accionante se beneficiara de la recategorización, puesto que, el requisito es que sea un docente en funciones con nombramiento definitivo; y al momento en que el legitimado activo inició el trámite, el 04 de abril de 2018 no se encontraba en comisión de servicios (...) recategorización que quedó suspendida hasta que se reincorpore a su calidad de docente en funciones, se sobrentiende, en funciones de docente, y como ya se produjo esa reincorporación, el no recategorizarlo, implica la inobservancia de la normativa vigente, y ese desconocimiento colisiona con el derecho a la seguridad jurídica (...) una afectación de rango constitucional a su derecho al trabajo en la garantía de irrenunciabilidad de sus derechos, ya que la legitimada pasiva, está desconociendo su propia recategorización; impidiendo que el accionante acceda a mejores condiciones laborales que implica pasar de la categoría G a la C; porque si el accionante no aplicaba para dicha recategorización simplemente se debió haber rechazado su solicitud, sin embargo el accionante demostró tener certificación por parte del Ministerio de Educación de estar recategorizado en la letra C (...)”*
10. Adicionalmente el accionante menciona que: *“Los jueces de la Sala además afirman en su sentencia de mayoría que ‘el accionante solicitó la concesión de la comisión de servicios, era de su conocimiento que dejaba de laborar para el Ministerio de Educación, ya que pasaba a desempeñarse en el SENESCYT’, afirmación que es completamente imprecisa, puesto que el accionante NUNCA dejó de pertenecer al Ministerio de Educación, puesto que es funcionario público de nombramiento definitivo del Ministerio de Educación y estaba en Comisión de Servicios, con lo cual en su sentencia se advierte que la Sala, pese a que no hace motivación alguna en su sentencia, además realiza afirmaciones alejadas de la realidad y que no fueron introducidas por ninguna de las partes (...) El problema jurídico radica que la resolución de mayoría ... no realiza una adecuada motivación en la resolución del recurso de apelación, dejando de analizar las violaciones a derechos constitucionales alegados por el accionante, y a consecuencia de ello, se deja de declarar vulneración sobre los mismos, sin reconocerse reparación alguna, y revoca la sentencia venida en grado, sin que exista la fundamentación de razonabilidad para sostener tal efecto”.*

Caso N°. 1886-20-EP

11. En la pretensión consta: *“a) Que se declare la sentencia de mayoría ..carece de motivación en su elemento de razonabilidad. b) Se declare la violación de derechos constitucionales ...c) Se disponga a la accionada como medida reparatoria se incluya al accionante a la categoría C que corresponde en virtud del proceso de Recategorización y Ascenso 2018 del Ministerio de Educación y se emita la Acción de personal correspondiente en la categoría que le pertenece. d) Como reparación económica que se disponga se le pague la diferencia de sueldos que ha dejado de percibir en la categoría que le corresponde desde la fecha que le correspondía hasta la presente fecha”.*

V Admisibilidad

12. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. De la lectura y revisión de la demanda, se desprende lo siguiente:
13. El primer requisito consiste en *(1) que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso.* El accionante ha indicado que su pretensión aspira a la protección del derecho constitucional que ha individualizado en su acción, esto es el debido proceso en la garantía de la motivación. El argumento sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata con la decisión de la Sala de la Corte Provincial son claros. El accionante explica que la presunta vulneración de su derecho constitucional se dio debido a que la sentencia que resolvió aceptar la apelación dentro de la acción de protección, no realiza un análisis de los derechos constitucionales alegados como vulnerados, así como también desconoce precedentes de la Corte Constitucional en cuanto a los parámetros de motivación del artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.
14. El segundo requisito prescribe *(2) que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión;* y, el octavo requisito consiste en *(8) que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.* De la lectura de la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que su admisión podría solventar, *prima facie*, una alegada violación de el derecho constitucional de debido proceso en la garantía de motivación con contorno de gravedad; y, permitiría corregir la inobservancia de precedentes jurisprudenciales en cuanto a los parámetros de motivación, descritos en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.
15. El tercer, cuarto y quinto requisito consisten en *(3) que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;* *(4) que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley;* *(5) que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez.* De la lectura de la acción y la pretensión se desprende que su fundamento no consiste en la mera inconformidad con la sentencia de mayoría impugnada, tampoco se agota en cuestiones de legalidad, ni en asuntos relacionados con la apreciación de la prueba. Su pretensión tiene como fundamento la vulneración de derechos constitucionales.

Caso N°. 1886-20-EP

16. El sexto requisito consiste en (6) *que la acción se haya presentado dentro del término establecido en el artículo 60 de esta ley*. Como se mencionó en la sección segunda del presente auto, la acción ha sido presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**VI
Decisión**

17. Por las consideraciones que anteceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve, **admitir** a trámite la acción extraordinaria de protección **N°. 1886-20-EP**, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión.
18. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración⁵ y tomando en consideración que el Tribunal de Admisión se encuentra constituido por la jueza sustanciadora de la causa⁶; se dispone que la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presente un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto⁷.
19. Recordar a las partes que, de conformidad con el artículo 9 de la Resolución No. 0005-CCE- PLE-2020, deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones correspondientes, por intermedio de escritos suscritos electrónicamente. Los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través de la ventanilla electrónica de la Corte Constitucional, ingresando al siguiente vínculo: <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec:8081/app/inicio>.
20. En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁵ Artículo 4, numerales 1, 6, 7 y 11, literales a) y b) de la LOGJCC.

⁶ Artículo 195 de la LOGJCC.

⁷ Artículo 48 del RSPCCC.

Caso N°. 1886-20-EP

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 26 de febrero de 2021.- **LO CERTIFICO.-**

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN