

Quito, D.M., 09 de junio de 2021

CASO No. 2681-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se descarta la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la Universidad de Guayaquil en una sentencia de apelación emitida a propósito de una acción de protección. Asimismo, se descartan los otros cargos, tanto por no referirse a derechos fundamentales con implicaciones procesales, como por implicar un examen de mérito.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 15 de junio de 2016, José Eduardo Coellar Solórzano presentó acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil (también, “la Universidad”) en la que solicitó que se dejen sin efecto dos resoluciones; la primera, emitida el 30 de noviembre de 2015 por la Comisión de Evaluación dentro de un concurso de méritos y oposición para ocupar cargos de docentes titulares, en la que se le disminuyó el puntaje obtenido en la fase méritos por no haber respaldado un título académico indicado en su hoja de vida; y la segunda, de 15 de enero de 2016, emitida por la Subcomisión de Impugnación del Concurso de Merecimientos y Oposición, que negó la impugnación de la resolución previa. En su demanda, el accionante alegó que las referidas resoluciones vulneraron sus derechos al debido proceso en su garantía de motivación y a la seguridad jurídica porque la recalificación no procedía de oficio, como habría ocurrido en su caso, y porque la reducción le habría impedido alcanzar el mínimo de 70 puntos requeridos para acceder a un nombramiento como profesor titular.
2. El 28 de junio de 2016, dentro del proceso N.º 09359-2016-02324, la Unidad Judicial de Trabajo del cantón Guayaquil emitió sentencia que declaró con lugar la demanda, estimó la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de motivación y dispuso que:

Declara CON LUGAR la Acción de Protección presentada por el ingeniero JOSE EDUARDO COELLAR SOLÓRZANO disponiéndose en consecuencia que la UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL, en el término de 5 días, emita una resolución debidamente motivada respecto a la impugnación presentada por el accionante con fecha 7 de diciembre de 2015, la misma que deberá ser notificada en el correo señalado por el

actor para el efecto, a fin de que pueda ejercer las acciones legales de las que se considere asistido¹.

3. José Eduardo Coellar Solórzano interpuso recurso de apelación². El 6 de septiembre de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas expidió sentencia que aceptó el recurso planteado, revocó la sentencia subida en grado, declaró la nulidad de los actos impugnados y dispuso, como medidas de reparación integral, restituir la calificación obtenida por el accionante previa a la emisión de los actos impugnados (72,60 puntos) y, consecuentemente, se lo declare como uno de los ganadores del concurso³. Mediante auto del 29 de septiembre del 2016, se negó la petición de aclaración presentada por la Universidad.
4. Contra la sentencia de apelación, la Universidad de Guayaquil presentó, el 25 de octubre de 2016, una demanda de acción extraordinaria de protección.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto dictado el 18 de abril de 2017, admitió a trámite la referida demanda.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia del 11 de enero de 2021, en la que, además, requirió el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. El accionante pretende que se acepte su acción extraordinaria de protección y, en consecuencia, se deje sin efecto la sentencia impugnada.
8. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
 - 8.1. La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por cuanto habría dispuesto que se otorgue un nombramiento a quien no ganó un concurso de méritos y oposición, en inobservancia de lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución.
 - 8.2. La sentencia impugnada vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 66.4 de la Constitución, porque habría privilegiado a un concursante que no había presentado los documentos requeridos para obtener el puntaje mínimo, en detrimento de quienes sí lo hicieron.

¹ Hoja 131 del expediente de primera instancia.

² El accionante apeló porque la sentencia no le otorgó el puntaje que exigía para obtener un nombramiento.

³ En la sentencia también se afirmó lo siguiente: “5) *Que en el caso de que se hayan llenado todas las creaciones concursadas el Rector de la Universidad de Guayaquil realice los trámites correspondientes para el cumplimiento de esta sentencia constitucional en el plazo de 30 días [...]*”.

8.3. La sentencia impugnada vulneró el mencionado derecho a la seguridad jurídica por cuanto habría declarado la nulidad de actos válidos. Así, indica que los actos impugnados en la acción de protección fueron expedidos por un órgano competente y en observancia a las reglas del debido proceso, sin que esto fuera considerado por el fallo cuestionado.

8.4. La sentencia impugnada vulneró el referido derecho a la seguridad jurídica porque habría declarado un derecho en una acción de protección, contraviniendo el contenido del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

C. Informe de descargo

9. Mediante escrito del 13 de enero de 2021, Alexandra Novo Crespo y Marco Jirón Coronel, en sus calidades de jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, presentaron su informe de descargo; en él indicaron que la sentencia impugnada verificó la vulneración de derechos y por ello dispuso la reparación integral correspondiente. Además, señaló:

La sala consideró procedente corregir el error respecto a la fase de merecimiento, y en virtud de que respecto a las otras fases no ha sido materia de pretensión ni excepción dentro de la presente Acción de Protección, se mantendría intacta [...] Son los concursantes, y no el órgano administrativo, en este caso la Comisión de Evolución [sic] del concurso, los facultados por ese reglamento para impugnar los resultados.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
12. En atención al cargo expuesto en el párrafo 8.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo de la Universidad de Guayaquil en el que se alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque la sentencia impugnada habría dispuesto que se otorgue un nombramiento a quien no ganó un concurso de méritos y oposición?

13. Acerca del cargo sintetizado en el párrafo 8.2 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo de la Universidad de Guayaquil en el que se alega la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación la sentencia impugnada habría privilegiado a un postulante dentro de un concurso de méritos y oposición en comparación con los demás?
14. En relación al cargo sintetizado en el párrafo 8.3 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de la Universidad de Guayaquil por cuanto habría declarado la nulidad de actos válidos?
15. Respeto de los cargos resumidos en los párrafos 8.4 *supra*, la entidad accionante asevera que la sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque habría declarado un derecho en una acción de protección, garantía jurisdiccional en la que no es posible hacerlo, conforme al artículo 42 de la LOGJCC. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona el mérito de la decisión judicial impugnada?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo de la Universidad de Guayaquil en el que alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque la sentencia habría dispuesto que se otorgue un nombramiento a quien no ganó un concurso de méritos y oposición?

16. Esta Corte, en sentencias como la N.º 838-12-EP/19 y la N.º 282-13-JP/19⁴, ha establecido, que las instituciones públicas, en general, pueden invocar derechos fundamentales con implicaciones procesales. De allí que, se debe determinar si la alegación a la que se refiere este problema jurídico tiene tales implicaciones. Al respecto, en la sentencia N.º 729-14-EP/20, la Corte afirmó lo siguiente:

⁴ En el párrafo 24 de la sentencia No. 838-12-EP/19 del 4 de septiembre de 2019, se dijo: “*En conclusión, las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal o, en el caso de ciertas instituciones públicas, cuando los derechos que aleguen estén relacionados con su actividad definitiva y, por tanto, reconocidos en la CRE, como el caso de la Defensoría del Pueblo ...*”. Y, en el párr. 33 de la sentencia No. 282-13-JP/19 del 4 de septiembre de 2019, se mencionó: “*De ahí que, si bien se reconoce una íntima conexión entre los derechos y la dignidad, al punto que los derechos son preexistentes al Estado y su validez no depende de su reconocimiento escrito, no se puede excluir del todo la posibilidad de que los órganos de la administración del Estado ejerzan algunos derechos de contenido procesal, en la medida en que existen ámbitos jurídicos protegidos por disposiciones constitucionales que no se vinculan directamente con la dignidad. Así, la personalidad jurídica de ciertos órganos que integran la administración del Estado no es un argumento válido para legitimar la titularidad de derechos fundamentales, pero tampoco permite descartar del todo la posibilidad de ejercer el ámbito procesal de ciertos derechos reconocidos en la Constitución...*”.

22. Ahora bien, en general se acepta que el derecho a la seguridad jurídica se incluya entre estos derechos con contenido procesal que habilita a las instituciones públicas para plantear acciones extraordinarias de protección. Sin embargo, el derecho a la seguridad jurídica no siempre tiene implicaciones procesales. El derecho a la seguridad jurídica tiene implicaciones procesales cuando la norma transgredida es adjetiva o su consecuencia es la afectación de un derecho con alcances procesales, como la tutela judicial, y no tendrá tales implicaciones si no se produce al menos una de estas dos circunstancias.

23. En el presente caso, la norma cuya transgresión se alega, la contenida en el artículo 228 de la Constitución, no se refiere a la tramitación de un juicio, es decir, no es una norma adjetiva. Y tampoco trae aparejada la eventual vulneración de un derecho con contenido procesal [...]

25. En este caso, en definitiva, la alegación del accionante no permite formular un problema jurídico ya que una eventual vulneración de derechos fundamentales, por ejemplo, al derecho a la seguridad jurídica, no tendría implicaciones procesales [...]

17. Como se puede apreciar, la sentencia citada se refiere a un caso similar al que ahora se examina pues, también en el presente caso, se alega que no se habría aplicado el artículo 228 de la Constitución (ver párr. 8.1. *supra*). Por lo tanto, la sentencia N.º 729-14-EP/20 contiene un precedente judicial en sentido estricto⁵ aplicable al presente caso.
18. En conclusión, el cargo examinado no es apto para examinarse en la presente sentencia.

E. Segundo problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo de la Universidad de Guayaquil en el que se alega la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación porque la sentencia habría privilegiado a un postulante dentro de un concurso de méritos y oposición en comparación con los demás?

19. Conforme se indicó en el párrafo 16 *supra*, las entidades públicas, pueden, en general, perseguir mediante acción extraordinaria de protección únicamente la vulneración de derechos constitucionales con contenido procesal, por lo que se procederá a verificar si el cargo tiene esta relación procesal.
20. El cargo, imputa a la sentencia impugnada una eventual afectación del derecho a la igualdad y no discriminación de los postulantes de un concurso de méritos y oposición, ya que se habría privilegiado a uno de ellos por sobre los demás.

⁵ Al respecto, véase la sentencia N.º. 109-11-IS (Sobre el precedente en estricto sentido), del 26 de agosto de 2020, párrs. 23 y 24.

21. Se evidencia, entonces, que la alegación no se relaciona con algún derecho con contenido procesal, ni tiene implicaciones procesales. Además, la entidad accionante, invoca en una acción extraordinaria de protección, un derecho del que no es propiamente titular. Por ello, se concluye que el cargo no es apto para examinarse en la presente sentencia.

F. Tercer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de la Universidad de Guayaquil por cuanto habría declarado la nulidad de actos que serían válidos?

22. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra previsto en la Constitución de la siguiente forma: 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.*
23. La entidad accionante controvierte a la sentencia impugnada porque habría declarado la nulidad de actos que, a su juicio, serían válidos.
24. Al respecto, la sentencia impugnada, en su parte pertinente, señaló:

a) ¿Violentan las resoluciones notificadas al correo electrónico del Accionante, Ing. José E. Coellar Solórzano, con fechas 30 de Noviembre del 2015 y 2 de Diciembre del 2015, la Garantía Constitucional de Motivación establecido en el Art. 76 N° 7 letra l) y artículo 82 de la Constitución de la República? [...] En el presente caso, las resoluciones notificadas mediante el correo electrónico de fechas 30 de Noviembre del 2015 y 2 de Diciembre del 2015 [...] Estas resoluciones emanadas del órgano administrativo de la Universidad de Guayaquil encargado del concurso para la designación de docentes de dicha casa de educación superior, y que fueron notificadas al correo electrónico del accionante, no cumplen con detallar, o al menos señalar, cuáles fueron las bases o fundamentos para realizar la disminución del puntaje obtenido por el recurrente dentro de la etapa de méritos del concurso, limitándose a señalar tan solo el puntaje, sin explicar motivos lógicos y coherentes de tal resolución, hecho que fuere necesario para que el administrado, en este caso el Ing. José E. Coellar Solórzano, pueda realizar la respectiva impugnación ante el órgano o la autoridad correspondiente, lo que indudablemente lo dejó en un estado de indefensión al no tener bases o señalamientos sobre los cuales realizar su impugnación [...] quedando en evidencia que las resoluciones emanadas por la autoridad pública que fueron notificadas al accionante, Ing. José E. Coellar Solórzano, no cumplieron con el condicionamiento básico de la motivación [...] b) ¿Se violentó el derecho al debido proceso en el concurso de Merecimientos y Oposición del Personal Académico Titular en la Universidad de Guayaquil, en lo concerniente a los derechos que le asiste al Ing. José E. Coellar Solórzano? [...] que son los concursantes, y no el órgano administrativo, en este caso la Comisión de Evolución [sic] del concurso, los facultados por la ley para impugnar los resultados, respetando dentro del término legal establecido en el citado artículo, porque se entiende que dicha comisión, que se encuentra conformado por miembros colegiados de dicha institución académica conforme lo determina el artículo 15 del reglamento [sic], tuvieron el tiempo para de forma minuciosa revisar cada uno de los documentos aportados por los participantes, es decir verificar que cada uno de los documentos eran

inequívocos, veraces, legales y legítimos, situación que de no ser el caso se trataría de un accionar poco diligente por parte de los miembros de dicha comisión. De la lectura del citado reglamento, no se encuentra tampoco la posibilidad de que la Comisión de Evaluación, de oficio, pueda modificar la nota de un concursante, como ha sido en la presente, menos aun cuando la primera etapa del concurso había concluido, y por lo tanto inmutable, como es el caso de la etapa de méritos, tal y como se aprecia de los recaudos aportados actuado la Comisión de Evaluación irrespetando las normas contenidas en el reglamento para el Concurso [...] REPARACIÓN INTEGRAL [...] En la especie la Jueza A quo se ha limitado a disponer, en la parte resolutive, la emisión de una nueva resolución sin tomar en consideración el daño de fondo causado al accionante, persistiendo de esta manera el daño, no viéndose resarcido en sus derechos a una tutela judicial efectiva, a no ser perjudicado por una resolución, que al ser él el único impugnante, que le desmejorara la situación en la cual se encontraba [...] DECISIÓN [...] modificando la sentencia subida en grado, emitimos la siguiente sentencia: 1) Declarar la vulneración de derechos Constitucionales en los artículos 82 (Seguridad Jurídica); artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (Derecho a la Defensa Constitucional, Derecho a la Contradicción de Pruebas, derecho a la motivación a las resoluciones administrativas); 2) Declarar la nulidad de los actos administrativos emanados por el Tribunal de Evaluación y por el Tribunal de Impugnación del concurso, mediante los cuales se rebajó de manera arbitraria el puntaje del Accionante [...].

25. De la cita antes expuesta, se verifica que la sentencia impugnada se pronunció respecto de si los actos impugnados vulneraron los derechos al debido proceso y la seguridad jurídica (que fueran alegados por la parte accionante), de lo que concluyó la existencia de su afectación y dispuso, entre otras reparaciones, la nulidad de los actos impugnados. Dicha declaratoria, entonces, obedeció a un juicio propio de la acción de protección y no a uno respecto de su legalidad, por lo que, se advierte que el fallo en cuestión, se ajustó a las disposiciones de la Constitución⁶, la ley⁷ y los parámetros jurisprudenciales establecidos por esta Corte⁸.

⁶ Constitución de la República. Artículo 89: “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; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”

⁷ LOGJCC. Art. 39.- “Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.”

⁸ Sentencia N.º 001-16-PJO-CC: “Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.

26. Adicionalmente, cabe mencionar que, como ocurre siempre en las acciones extraordinarias de protección, su fin no es determinar la corrección de decisión de fondo de la sentencia impugnada (en este caso, la validez de los actos impugnados) sino establecer si los cargos de la demanda han logrado demostrar la vulneración de un derecho constitucional⁹.
27. En conclusión, la Corte no evidencia que el derecho a la seguridad jurídica se haya afectado, por lo que se desestima el presente cargo.

G. Cuarto problema jurídico: ¿Son aptos para ser examinados en esta sentencia los cargos que cuestionan la corrección de lo resuelto en la sentencia impugnada?

28. En el caso, la vulneración alegada supuestamente se habría producido porque la sentencia impugnada habría declarado la nulidad de actos que serían válidos y porque habría declarado un derecho en una acción de protección.
29. De esta forma, los cargos no se refieren a vulneraciones de derechos producidas en el juicio, sino, más bien, a la procedencia o no de la pretensión de la acción de protección. Sobre el particular, cabe indicar que conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y sólo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, es decir, revisar la resolución del conflicto materia del proceso de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "examen de mérito".
30. El examen de mérito solo puede realizarse en los procesos de garantías jurisdiccionales, una vez que se ha constatado, entre otros requisitos, una vulneración de derechos fundamentales ocasionada por una acción u omisión judicial¹⁰, condición necesaria que, en este caso (pese a ser una acción de protección), no se ha cumplido.
31. En consecuencia, se concluye que los cargos que cuestionan el mérito de lo resuelto en la sentencia impugnada no son aptos para ser examinados en esta sentencia.

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 identificada con el N.º 2681-16-EP.

⁹ En relación a este criterio, véase el párr. 25 de la sentencia N.º 1889-14-EP.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 176-14-EP/19, del 16 de octubre de 2019, párr. 55.

2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría (voto concurrente), Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 09 de junio de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2681-16-EP/21

VOTO CONCURRENTE

Jueces Constitucional Ramiro Avila Santamaría y Carmen Corral Ponce

1. Estamos de acuerdo con la argumentación y con la decisión aprobada por mayoría, mediante sentencia N° 2681-16-EP, con base en el proyecto elaborado por el juez Alí Lozada Prado. La sentencia del caso, lamentablemente, no tuvo las condiciones necesarias para poder corregir un evidente mal uso de la acción de protección, que es lo que razonaremos en este voto.
2. El caso tiene, como origen, una acción de protección en la que se reclamó el resultado de un concurso de mérito en la Universidad de Guayaquil, convocado para llenar la plaza de docente titular (2015). La persona, a quien no le favoreció el resultado del concurso, adujo que hubo fallas en la calificación asignada durante la fase de méritos y la consecuente impugnación. En primera instancia el juez acepta la acción. La universidad apela. En segunda instancia, la Corte Provincial aceptó el recurso, declaró la violación a la motivación y ordenó: la nulidad de los actos impugnados, la restitución de la calificación en el concurso (72,60 puntos) y le declaró ganador del concurso. Contra esta sentencia, la universidad presentó acción extraordinaria de protección.
3. La Corte, en función de la demanda, no encontró vulneración a la seguridad jurídica, tampoco a la igualdad y no discriminación en su dimensión procesal y, por no ser posible conocer la corrección de los argumentos de la sentencia, desestimó la acción.
4. El caso resuelto por los jueces en primera y segunda instancia es paradigmático sobre la desnaturalización de la acción de protección. En un concurso de méritos y oposición tienen que existir personas perdedoras y ganadoras. No existe el derecho a ser persona ganadora. Quienes creen que fueron perjudicados tienen vías administrativas y también, si se trata de una entidad pública, contenciosa administrativa. Lo que no debería ser posible es que, por no estar de acuerdo con los puntajes o con el otorgamiento del ganador del concurso, toda persona que pierda un concurso acuda ante la justicia constitucional.
5. Los jueces, ejerciendo su competencia constitucional, resuelven sin encontrar una evidente violación de derechos (se alegó la falta de motivación de un acto administrativo) y la declaración de nulidad de los actos, el devolver puntajes y, peor aún, ¡declaran ganador en el concurso! Además, por lo expuesto, este caso podría ser considerado como una indebida intromisión de la justicia en la autonomía universitaria.
6. Desnaturalizar de este modo una acción de protección afecta la esencia de las garantías constitucionales. Por un lado, se convierte en un mecanismo de solución de problemas o desacuerdos sin relevancia constitucional. Por otro, impide que los jueces y

juezas puedan resolver mediante esta vía, rápida y excepcional, violaciones a derechos que han alcanzado un reconocimiento constitucional.

7. La Corte debe dar señales claras para corregir estas distorsiones en el uso de las garantías constitucionales. A pesar del problema detectado, el caso por sus contornos no permitió realizar estas precisiones.

8. La Corte no puede conocer, como regla general, el mérito de las causas que llegan a su conocimiento (en este caso dilucidar sobre el concurso de méritos y oposición). La razón es que en una acción extraordinaria de protección se juzga la actividad del juez y su potencial violación de derechos en la tutela judicial efectiva. Si el argumento central, como ocurre en el caso, es la inconformidad con la sentencia, la Corte no puede determinar una violación a la Constitución por parte del juzgador.

9. El conocimiento del mérito de una causa, según la jurisprudencia de la Corte, se la puede hacer solo en garantías constitucionales, cuando se ha determinado una violación a la tutela judicial efectiva de derechos y, en el origen de la causa, exista una violación de derechos no tutelada.

10. El caso cumple solo con el requisito de que proviene de una acción de protección. No se verificó una violación procesal y, aún si se la hubiese declarado, los derechos constitucionales en el caso de origen no eran claros.

11. La Corte aún no ha abierto la posibilidad de hacer mérito por la desnaturalización de la acción de protección y podría, mediante un precedente debidamente argumentado, abrir esa puerta. Este caso, por no haberse encontrado violaciones a la tutela judicial efectiva, imposibilitó realizar un análisis diferente.

12. Sin embargo, sirva este voto para afirmar que las garantías constitucionales están diseñadas para hacer justicia cuando se trate de derechos trascendentales que no tienen diseño procesal y vía ordinaria, como la justiciabilidad del derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social, los derechos de la naturaleza, la discriminación, entre otros. Sirva también para afirmar la necesidad de que la Corte pueda corregir, en el corto plazo y mediante un caso adecuado, la desnaturalización de la acción de protección.

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Carmen Corral Ponce, en la causa 2681-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de junio de 2021, mediante correo electrónico a las 09:15; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2681-16-EP/21**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Me aparto del criterio de la mayoría de la Corte Constitucional expresado en la sentencia No. 2681-16-EP/21, que desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por la Universidad de Guayaquil (entidad accionante), en contra de la sentencia 6 de septiembre de 2016, emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

Antecedentes y puntos de divergencia con el voto de mayoría

1. La sentencia impugnada tiene como antecedente el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección No. 09359-2016-02324 en la cual se aceptó la demanda planteada por José Eduardo Coellar Solórzano, en contra de la Universidad de Guayaquil, por la disminución de puntos que se había realizado al accionante en un concurso de méritos y oposición, al no haber respaldado un título académico indicado en su hoja de vida.
2. En el fallo dictado por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, una vez analizada la vulneración de derechos alegada por la accionante se decidió aceptar la acción, declarar la nulidad de los actos administrativos impugnados, establecer como calificación del accionante en el concurso de méritos el puntaje de 72, 60 y declararlo como uno de los ganadores del concurso. En contra de esta decisión, la Universidad de Guayaquil presentó acción extraordinaria de protección.
3. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante alegó que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica debido a que no observó lo dispuesto por el artículo 228 de la Constitución de la República¹ y que por medio de una acción de protección se declaró un derecho a favor accionante, lo cual va en contra del numeral 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
4. A pesar de aquello, la sentencia de mayoría estableció que dicho cargo no es susceptible de ser analizado mediante acción extraordinaria de protección y desestimó la acción planteada, conclusión que, por las razones que expongo a continuación, considero equivocada.

¹ Art. 228.- “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”.

Análisis jurídico

5. La Constitución de la República en su artículo 82 reconoce que “[e]l 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” (énfasis añadido).

6. Adicionalmente, este organismo ha señalado que “[l]a Corte Constitucional, como guardián de la Constitución, al momento de resolver sobre vulneraciones de garantías jurisdiccionales, **debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional** y observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales”² (énfasis añadido).

7. Por lo tanto, como ya lo he señalado anteriormente, es evidente que, en el marco del respeto a la seguridad jurídica, los jueces deben actuar en el ámbito de sus competencias, así por ejemplo, al conocer una acción de protección están obligados a verificar la existencia de vulneraciones de los derechos alegados, sin ser su competencia “determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos, menos aún les corresponde establecer la existencia de conductas tipificadas como delitos en el ámbito penal³”. Por lo que, si los jueces se apartan de su competencia de acuerdo a la materia de su conocimiento, incurrirían en vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

8. A pesar de lo expuesto, la sentencia de mayoría estimó que el cargo planteado por el accionante, respecto del derecho a la seguridad jurídica, no es susceptible de análisis mediante acción extraordinaria de protección debido a que las instituciones públicas al alegar este derecho lo deben vincular con una violación a un derecho con dimensiones procesales.

9. Si bien es cierto que la entidad accionante en su demanda no vinculó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica con una transgresión de un derecho procesal, se verifica que cuestionó la competencia de los jueces de segundo nivel para otorgar un nombramiento definitivo al accionante⁴, lo cual se centra directamente en objetar la competencia de los jueces demandados para disponer aquello.

10. Dicho esto, se verifica que los jueces no observaron lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución, que establece que el ingreso al servicio público será mediante

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2152-11-EP/19, párr. 23.

³ Voto salvado emitido dentro del caso No. 380-15-EP.

⁴ De la revisión de la demanda se constata que la Universidad alegó que “[l]a sentencia trasgrede tanto la seguridad jurídica ya que por medio una acción de protección le declara un derecho otorgándole la calidad de ganador al accionante”. Así mismo, argumentó que se inobservó el derecho a la seguridad jurídica al inobservar lo establecido en el artículo 228 de la Constitución de la República.

concurso de méritos y oposición realizado conforme al marco normativo vigente, y al declarar la existencia de un derecho mediante una acción de protección desnaturalizaron dicha garantía contraviniendo así de forma expresa lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

11. Por lo tanto, resulta evidente que los jueces que emitieron el fallo impugnado, al fijar un puntaje y declarar como ganador del concurso de méritos y oposición al accionante, actuaron fuera del ámbito de sus competencias como jueces constitucionales y no garantizaron el respeto a la Constitución, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica.

12. Por las consideraciones realizadas, a diferencia de lo resuelto en la sentencia de mayoría, se debió aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por la Universidad de Guayaquil y declararse vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 2681-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de junio de 2021, mediante correo electrónico a las 12:40; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL