

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 21 de marzo de 2022.

VISTOS. – El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Alí Lozada Prado y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de febrero de 2022, **avoca** conocimiento de la causa N.º 383-22-EP, **Acción Extraordinaria de Protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 06 de julio de 2021, Patricio Colón Velásquez López presentó acción de protección en contra de César Quezada Abad, rector y representante legal de la Universidad Técnica de Machala, Sara Castillo Herrera, decana de la Facultad de Ciencias Agropecuarias, Ruth Moscoso Parra, procuradora de la Universidad Técnica de Machala, e Íñigo Salvador Crespo, procurador general del Estado. Por sorteo de ley la competencia se radicó en la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro y la causa se signó con el No. 07283-2021-00905¹.
2. En sentencia de 06 de agosto de 2021, el juez Unidad Judicial de Garantías Penales declaró parcialmente con lugar la demanda pues, a su juicio, *“de los hechos expuestos en la demanda, así como en la audiencia oral pública celebrada el 14 de julio de 2021 a las 14h30 y reinstalada el 30 de julio de 2021, a las 16h30 sala 07, se desprende que existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica establecido en el Art. 82, el derecho al trabajo Art. 33, a la seguridad social art. 34, y 66 numeral 17 en armonía con los artículos 325, 326 y 328 de la Constitución ecuatoriana”*. Frente a esta decisión, Patricio Colón Velásquez López y César Quezada Abada, representante de la Universidad Técnica de Machala, interpusieron recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 16 de diciembre de 2021, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro negó los recursos de apelación interpuestos y ratificó la vulneración de derechos constitucionales alegada por Patricio Colón Velásquez López.
4. Sobre la base de lo expuesto, el 17 de enero de 2022, Patricio Colón Velásquez López (en adelante **“el accionante”**), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 06 de agosto de 2021 emitida por la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro y de la sentencia de 16 de diciembre de

¹ En su demanda, el actor alega que mediante resolución 530-2018 de fecha 23 de agosto de 2018 el Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Machala, le otorgó una licencia sin remuneración para que realice la estancia de investigación del proyecto TRANSPMAPE, como parte del convenio con el Instituto Canadiense Internacional para los recursos y el desarrollo. Señala que la licencia se otorgó sin remuneración y sin su consentimiento, lo que habría vulnerado sus derechos constitucionales a recibir una remuneración (artículo 33), a la seguridad social (artículo 34), a la seguridad jurídica (artículo 82), al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7, literal 1) y a la libertad de trabajo (artículo 66 numeral 7). Por lo expuesto, solicitó que se disponga el pago de remuneraciones dejadas de percibir durante su licencia.

2021 dictada por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro.

2. Objeto

5. Las sentencias objeto de la demanda son susceptibles de ser impugnadas a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “**CRE**”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”).

3. Oportunidad

6. La acción extraordinaria de protección fue presentada el 17 de enero de 2022 en contra de la sentencia de 06 de agosto de 2021 emitida por la Unidad Judicial de Garantías Penales y de la sentencia de 16 de diciembre de 2021 dictada por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro. En vista de aquello, se observa que la acción se encuentra dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 61 número 2 de dicha ley y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

4. Requisitos

7. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que esta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

8. El accionante afirma que las sentencias impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales (i) a la tutela judicial efectiva (artículo 75); (ii) a la vida digna, al honor y al buen nombre (artículo 66, numerales 2 y 18); (iii) a la libertad de trabajo (artículo 66 numeral 17); (iv) a la seguridad jurídica (artículo 82); (v) al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7 literal l)); y, (vi) a la seguridad social. Para justificar la vulneración de los derechos alegados, el accionante formula los siguientes cargos.

5.1. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

9. Como primer cargo, el accionante alega que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto las sentencias impugnadas no tuvieron en consideración los artículos “11, 33, 229 y 328 de la Constitución de la República, ni tampoco los presupuestos de los artículos 31 de la Ley Orgánica del Servicio Público y 157 de la Ley Orgánica de Educación Superior”.
10. El accionante arguye que, en detrimento de sus derechos, se vio obligado a aceptar la resolución que le concedió licencia sin remuneración. En sus palabras, en las sentencias impugnadas no consta “*un juicio o criterio sobre la denuncia que inmediatamente que presenté [...] ante el Ministerio Laboral y las conclusiones que funcionarios del MDT establecieron sobre el caso, cuyos documentos dan cuenta de una argumentación falsa de*

parte de las autoridades de la UTMACH al indicar que la licencia otorgada fue para ejecutar un "proyecto personal" y que no fue en razón de un convenio interinstitucional".

11. Adicionalmente, el accionante señala que los órganos jurisdiccionales de ambas instancias no observaron lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución respecto a la obligación del Estado de garantizar a las y los trabajadores *"el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas"* y lo despojaron de su derecho *"a la libertad de ejercer la cátedra y la investigación y la remuneración justa que me cubra al menos las necesidades básicas, así como la de mi familia como lo venía percibiendo durante los años de servicio en la Universidad Técnica de Machala [...]"* vulnerando así los artículos 326 y 328 de la Constitución.
12. El accionante agrega que los juzgadores no revisaron que la licencia sin remuneración procede siempre y cuando en la institución en la que preste los servicios el servidor al que se le otorga la licencia, pague una remuneración mensual. Señala, por último, que en vista de que la licencia se otorgó para conducir dos proyectos de investigación y desarrollo, *"era pertinente la comisión de servicios con remuneración; así lo certificaron todos los estamentos universitarios involucrados en el caso; pero el Consejo Universitario violando la Ley me concedió comisión de servicios sin remuneración violando mis derechos constitucionales [...]"*.

5.2. Vulneración del derecho a la vida digna, al honor y al buen nombre

13. Como segundo cargo, el accionante sostiene que las sentencias impugnadas le impusieron una licencia sin remuneración a través de una resolución arbitraria lo cual, en sus términos, *"vulnera mi derecho a una vida digna al despojarme totalmente de la remuneración, aislar [sic] de la institución, y al obligarme a realizar un trabajo gratuito por dos años y como si fuera poco, se pisotea mi derecho a un buen nombre [...]"*.

5.3. Vulneración del derecho a la libertad de trabajo

14. El accionante alega la vulneración de este derecho por cuanto la Universidad Técnica de Machala, sin contar con su previo consentimiento, otorgó una licencia sin remuneración por el plazo de dos años. Señala que se ha inobservado lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Servicio Público (**"LOSEP"**) según el cual los servidores de carrera podrán prestar servicios en otra institución, mediante comisión de servicios sin remuneración, previa su aceptación. En sus términos *"esto no implica que dicho servidor por este hecho renuncie a la remuneración a que tiene derecho, pues la norma del Art. 66 17 constitucional le prohíbe realizar trabajos gratuitos"*.
15. Respecto al cargo en análisis, el accionante añade que:

[...] no solo que comete violación el Consejo Universitario al adoptar la Resolución 530-2018, sin contar con mi consentimiento previo, el cual obviamente no se lo podría haber dado, habida cuenta que la Institución a donde iba a prestar los servicios no me ofrecía un salario por mi trabajo [...]; además, los juzgadores en las dos sentencias impugnadas, dan por sentado que yo he renunciado al derecho a percibir la remuneración por el trabajo, sin mencionar que yo nunca estuve de acuerdo, siendo la mejor evidencia mi denuncia inmediata ante el Ministerio del Trabajo, quienes luego de su análisis concluyeron que la

Universidad incumplió con las normas constitucionales que ellos como jueces constitucionales están obligados a hacer cumplir y preservar.

5.4. Vulneración del derecho a la seguridad jurídica

- 16.** Respecto a la vulneración de este derecho, el accionante manifiesta que en las sentencias impugnadas los jueces “*NO SOLO QUE NO ANALIZARON LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES ALEGADOS, sino que además, no tuvieron la molestia de revisar con coherencia los hechos facticos [sic] [...] y la aplicación de las normas de los artículos 23, 26, 27 y 31 de la Ley Orgánica del Servicio Público; 157 de la Ley Orgánica de Educación Superior, como tampoco de los artículos 32, 66.10 y 67 de la Constitución de la República*” (énfasis en el original).
- 17.** Por lo anterior, concluye que la falta de análisis de los juzgadores atenta directamente “*contra la naturaleza tuitiva de la acción de protección y violenta de manera grave mi derecho a la seguridad jurídica*”.

5.5. Vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación

- 18.** A consideración del accionante, las sentencias impugnadas inobservan el precedente jurisprudencial No. 001-16-JPO al no analizar los derechos constitucionales alegados en la demanda de acción de protección. Al respecto, el accionante precisa que correspondía a los jueces de primera y segunda instancia revisar si las actuaciones del Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Machala contrariaban (i) los preceptos constitucionales de los artículos 229, 326 y 328 de la Constitución; (ii) el artículo 31 de la LOSEP; y, (iii) el artículo 51 del Reglamento a la LOSEP.
- 19.** El accionante precisa que la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación se configura en virtud de que los jueces “*enuncian normas o principios en los cuales se fundan; pero no explican fundamento técnico ni la pertinencia de las mismas*”. Al respecto, manifiesta que:
- [...] los jueces, no emiten ningún análisis sobre los derechos vulnerados y a los cuales se remite mi acción de protección, nada respecto a la libertad de ejercer la investigación científica y tecnológica, ni tampoco nada sobre lo que la Ley Orgánica del Servicio Público exige para que opere la licencia sin remuneración sin el consentimiento previo del servidor e informe previo de la Unidad de Talento Humano [...].*
- 20.** Sobre este cargo el accionante agrega que las sentencias impugnadas no se refirieron a que él solicitó licencia remunerada y a que en ningún momento dio su consentimiento previo. Según su criterio, “*este hecho, no tratado en las dos sentencias, tanto de primera como de segunda instancia sin lugar a dudas dejan expresa constancia de que la argumentación jurídica o motivacional a la que hacen referencias es inexistente pues, ambas decisiones carecen totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica*”.
- 21.** Posteriormente, el accionante indica que la decisión administrativa de otorgar licencias con o sin remuneración, más allá de ser una competencia de la entidad pública otorgante, es un derecho de los servidores de conformidad con los artículos 23, 26 y 27 de la LOSEP. En virtud de ello, “*los Jueces, debieron observar que hay una causalidad específica para la*

concesión de licencia con remuneración, las cuales están vinculadas con derechos constitucionales”.

- 22.** Por último, manifiesta que la resolución que otorgó la licencia sin remuneración no se ajusta al artículo 157 de la Ley Orgánica de Educación Superior, relativo al otorgamiento de licencias a profesores titulares en universidades públicas que cursen doctorados. En virtud de lo mencionado, el accionante concluye que una adecuada motivación debe contener una justificación suficiente y no puede limitarse a citar el derecho positivo, *“sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interposición y aplicación del Derecho en las que [sic] se funda la resolución del caso”.*

5.6. Vulneración del derecho a la seguridad social

- 23.** Para finalizar, el accionante arguye que el derecho a la seguridad social fue vulnerado pues en las sentencias impugnadas no se tomó en consideración que:

[...] con ocasión de la notificación de las resoluciones administrativas del Consejo Universitario de agosto de 2018, recibo la notificación de aviso de salida del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el 29 de noviembre de 2018; razón por la cual me vi obligado a inmediatamente denunciar el hecho ante el Ministerio de Trabajo (MT), por lo que luego del análisis del caso, el Ministerio de Trabajo, requirió a las autoridades de la UTMACH efectuar acciones correctivas, y al no obtener una respuesta satisfactoria, mediante oficio puntualizando concluyó que la UTMACH incumplió con la Ley de Servicio Público y su Reglamento General y demás normativa con la Gestión de Talento Humano, Remuneraciones y Desarrollo Institucional.

- 24.** Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicita que se admita a trámite la acción extraordinaria de protección y se declare que las sentencias impugnadas vulneraron los derechos constitucionales mencionados.

6. Admisibilidad

- 25.** La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. Analizada la demanda en su integralidad, el presente Tribunal realiza las consideraciones que se exponen a continuación.

- 26.** Según lo dispuesto en el primer numeral del artículo 62, la demanda debe contener *“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”.* La Corte Constitucional ha señalado que para que exista un argumento completo en el sentido del artículo citado, este debe reunir, al menos, los siguientes tres elementos:

- 1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el ‘derecho violado’, en palabras del art. 62.1 de la LOGJCC).*
- 2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la ‘acción u omisión judicial de la autoridad judicial’ (referida por el art. 62.1 de la LOGJCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.*

3. *Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma 'directa e inmediata' (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGJCC)*².
27. Con relación a los cargos descritos en las secciones 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 y 5.6 *supra*, este Tribunal observa que la demanda no ofrece una explicación sobre la presunta vulneración de los derechos en análisis.
28. Primero, el accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva pero, para justificar este cargo, se limita a realizar un recuento de ciertos hechos procesales sin ofrecer argumento que respalde la supuesta violación del derecho en análisis. Este Tribunal de la Sala de Admisión verifica, además, que al referirse al derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante agota su fundamentación en citar disposiciones jurídicas de la Constitución, la ley y de tratados internacionales sobre el alcance del derecho análisis pero no precisa de qué manera resultan aplicables o relevantes para el caso concreto. Por lo cual, con relación a este cargo, no existe una tesis ni se evidencian argumentos fácticos o jurídicos, en los términos del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.
29. Segundo, respecto a la presunta vulneración del derecho a la vida digna, al honor y al buen nombre la acción no ofrece argumento alguno para justificar la alegada violación y, una vez más, se limita a citar normativa, posiciones doctrinarias y precedentes constitucionales sobre el alcance de este derecho sin analizar su relevancia o aplicación al caso concreto. Así, el accionante no menciona razón alguna de la que se desprenda la existencia de una tesis o de argumentos fácticos y jurídicos que den cuenta de una vulneración de derechos constitucionales.
30. Tercero, sobre el derecho a la libertad de trabajo, el accionante agota su fundamentación en que este se habría vulnerado como consecuencia de haberse otorgado una licencia sin su consentimiento previo. Ahora bien, de este cargo no se desprenden razones que expliquen cómo una acción u omisión jurisdiccional habría vulnerado el derecho en análisis. En la misma línea, tampoco se encuentran argumentos que demuestren una vulneración de derechos constitucionales, en los términos del numeral 1 del artículo 62 LOGJCC.
31. Cuarto, sobre el derecho a la seguridad jurídica, el accionante no ofrece argumento alguno que explique de qué manera una acción u omisión jurisdiccional lo habría vulnerado. Una vez más, se limita a citar artículos y sentencias constitucionales sobre la relevancia de este derecho, pero no señala razón alguna de la que se desprenda la existencia de una tesis o de argumentos fácticos y jurídicos que den cuenta de una vulneración de derechos constitucionales.
32. Quinto, al referirse al derecho a la seguridad social, el accionante no introduce argumento claro que de cuenta de la vulneración de este derecho. El accionante se pronuncia, de manera abstracta, sobre la importancia de la seguridad social en el modelo constitucional vigente y su relación con los derechos sociales, pero nada dice sobre la presunta violación de este derecho en el caso en análisis. Por ello, este Tribunal de la Sala de Admisión encuentra que, en lo señalado por el accionante, no existe argumento que explique por qué las decisiones

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

impugnadas resultan contrarias al derecho a la seguridad social o cuál es la presunta acción u omisión judicial que lo contravendría.

33. Así, es claro para este Tribunal que los argumentos del accionantes constituyen meras enunciaciones de los derechos presuntamente vulnerados, pero no contienen una tesis, justificación jurídica ni fáctica precisa de cómo las vulneraciones habrían ocurrido. En consecuencia, respecto a los cargos en análisis, la demanda incumple el requisito de admisión contemplado en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.
34. En adición, es claro para este Tribunal que los cargos de las secciones 5.1, 5.2. y 5.4 *ut supra*, son contrarios a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC; es decir, se observa que el fundamento de la acción –respecto de estos cargos— se agota en el desacuerdo del accionante con la conclusión arribada en la sentencia por las siguientes consideraciones.
35. Al sostener la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante manifiesta que se le despojó “*del derecho como docente a la libertad de ejercer la cátedra y la investigación y la remuneración justa que me cubra al menos las necesidades básicas*”. Luego, para justificar la alegada vulneración del derecho a la vida digna señala, en sus palabras, “[...] *se pisotea mi derecho a un buen nombre que lo tengo bien ganado a través de los años de docente, académico e investigador que llevo en el centro de educación superior al que le he dado toda una vida*”. Sobre el derecho a la seguridad jurídica arguye, en el mismo sentido, que los jueces de instancia “[...] *no tuvieron la molestia de revisar con coherencia los hechos fácticos y la aplicación de las normas [...]*” y que “[...] *el análisis de los juzgadores [...] afecta la naturaleza tuitiva de la acción de protección y violenta de manera grave mi derecho a la seguridad jurídica*”. Como es claro, los argumentos referidos se reducen a cuestionar y atacar la decisión sobre el fondo y se agotan en el desacuerdo del accionante con la conclusión arribada en el auto impugnado por lo cual, la demanda no cumple el tercer numeral del artículo 62 de la LOGJCC respecto de los referidos cargos.
36. Por otro lado, de conformidad con el cuarto numeral del artículo 62 de la LOGJCC, el Tribunal de la Sala de Admisión debe verificar que “*el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”. Como se indicó en las secciones 5.1., 5.3, 5.4 y 5.5 *ut supra*, el accionante alega que los juzgadores de instancia tuvieron que observar lo dispuesto en los artículos 23, 26, 27 y 31 de la LOSEP, 51 de su Reglamento y 157 de la Ley Orgánica de Educación Superior.
37. *Ergo*, se desprende que los argumentos utilizados por el accionante en su demanda se limitan a cuestionar la falta de aplicación que realizaron los jueces de primera y segunda instancia de los artículos legales referidos. Es claro, por ello, que la presente acción pretende que esta Corte Constitucional efectúe un pronunciamiento sobre los méritos de la controversia, situación que no es de su competencia y que busca convertirla en una instancia adicional, desnaturalizando así el sentido para el cual fue concebida la acción extraordinaria de protección, que es la tutela de derechos constitucionales. Por lo tanto, el cargo en análisis incurre en la causal de inadmisión prescrita en el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC.

38. Por todo lo expuesto, la fundamentación de la demanda no cumple con el requisito del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC e incurre en las causales de inadmisión de los numerales 3 y 4 del mismo artículo. Por lo tanto, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

7. Decisión

39. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **No. 383-22-EP**.

40. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

41. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 21 de marzo de 2022. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN