

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 Lozado 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 **No. 261-22-EP, acción extraordinaria de protección.**

I. Antecedentes procesales

1. El 11 de agosto de 2021, Jasmin Janeth Quintero Monroy, Evelin Elizabeth Cepeda Ayala, Egda Jeniffer Troya Celi y Verónica Alexandra Espin Espinoza presentaron acción de protección en contra de María Alexa Zambrano Vera y Verónica Catherine Arias Vera, en sus calidades de coordinadora zonal 8 y directora del Distrito 09D01, respectivamente, del Ministerio de Salud Pública; y de la Procuraduría General del Estado. Mediante dicha garantía jurisdiccional las accionantes reclamaron haber sido discriminadas, ya que el Ministerio accionado no les habría entregado su nombramiento definitivo conforme lo determinado en el artículo 25 de la Ley de Apoyo Humanitario¹. La causa fue signada con el No. 09201-2021-02806.
2. Mediante sentencia dictada el 06 de septiembre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil aceptó la acción de protección y dispuso “...*que se les notifique la fecha del próximo concurso inmediato que no se discrimine a las personas VERONICA ALEXANDRA ESPIN ESPINOZA, EGDA JENIFFER TROYA CELI, EVELIN ELIZABETH CEPEDA AYALA, JASMIN JANETH QUINTERO MONROY, para que entreguen sus carpetas las cuales serán receptadas, dándoles así la oportunidad de competir en el concurso para la obtención de los nombramientos definitivos...*”.
3. Frente a dicha decisión el Ministerio de Salud presentó recurso de apelación, al cual se adhirió la Procuraduría General del Estado. En sentencia dictada y notificada el 22 de diciembre de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas aceptaron los recursos de apelación, revocaron la sentencia subida en grado y declararon sin lugar la acción de protección.

¹ “Estabilidad de trabajadores de la salud.- Como excepción, y por esta ocasión, los trabajadores y profesionales de la salud que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID 19) con un contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo en algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud (RIPS) y sus respectivas redes complementarias, previo el concurso de méritos y oposición, se los declarará ganadores del respectivo concurso público, y en consecuencia se procederá con el otorgamiento inmediato del nombramiento definitivo”. Mediante sentencia No. 18-21-CN/21 de 29 de septiembre de 2021, publicada en el Registro Oficial No. 245 de 01 de diciembre de 2021, este Organismo declaró la inconstitucionalidad del referido artículo.

4. El 12 de enero de 2022², Jasmin Janeth Quintero Monrroy, Evelin Elizabeth Cepeda Ayala, Egda Jeniffer Troya Celi y Verónica Alexandra Espin Espinoza (en adelante “**las accionantes**”) presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada y notificada el 22 de diciembre de 2021 (en adelante “**la sentencia impugnada**”), emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante “**los jueces accionados**”).

II. Objeto

5. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “**CRE**”) y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”), la acción extraordinaria de protección procederá únicamente “*en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución*”; asimismo, en contra de “*resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriados*”.
6. En la demanda de la acción extraordinaria de protección, las accionantes identifican como decisión judicial impugnada a la sentencia de segunda instancia dictada y notificada el 22 de diciembre de 2021, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. Por tanto, esta decisión es objeto de una acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437.1 de la CRE, y 58 de la LOGJCC.

III. Oportunidad

7. Las accionantes presentaron acción extraordinaria de protección el **12 de enero de 2022**. La última decisión judicial que puso fin al proceso fue emitida y notificada el **22 de diciembre de 2021**.³
8. El artículo 60 de la LOGJCC dispone que: “*el término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte...*”, en concordancia con el artículo 61.2 *ibídem*⁴ y el artículo 46⁵ de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (en adelante, “**CRSPCCC**”).

² La acción extraordinaria de protección fue recibida en este Organismo el 08 de febrero de 2022, conforme consta en el SACC.

³ Desde el 23 de diciembre de 2021 al 06 de enero de 2022 rigió la vacancia judicial.

⁴ “Art. 61.- Requisitos. - La demanda deberá contener: (...) 2. Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada”.

⁵ “Art. 46.- El cómputo del término de veinte días establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se contará a partir de que la última decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional o del debido proceso se encuentre ejecutoriada.”

9. Por lo anteriormente expuesto, la acción extraordinaria de protección fue presentada dentro del término establecido en los artículos 60 de la LOGJCC y 46 de la CRSPCCC.

IV. Requisitos formales

10. De la lectura de la demanda de acción extraordinaria de protección que nos ocupa, se verifica que esta cumple con los requisitos formales para considerarla completa, según lo señalan los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

V. Pretensiones y fundamentos

11. De la revisión íntegra de la demanda de acción extraordinaria de protección este Tribunal observa que las accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7, letra l CRE) , el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y el derecho a que ninguna persona sea obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley (art. 66.29, letra d).

12. En cuanto al debido proceso en la garantía de la **motivación** las accionantes afirman que:

“...La sala no ha alcanzado a entender que el ‘famoso Art. 25’ tenía su propia reglamentación y que nos hemos sentido discriminados de acuerdo al Art. 25 y 9a. Transitoria de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y su Reglamento (que posteriormente haya sido declarado inconstitucional es otra cuestión) con el cual se encuentra desarrollándose el Concurso de Mérito y Oposición en todos los distritos del Ministerio de Salud Pública. De allí hasta el final es una necesidad al insistir lo que otra reglamentación dicta y no por la que demandamos...”

13. Adicionalmente, las accionantes concluyen que la sentencia impugnada es incongruente, ya que:

“...Existió excepcionalidad y la sala no lo quiere decir. Pese a que la Corte Constitucional del Ecuador señala que lo dispuesto en la sentencia referida surtirá efectos a futuro, a partir de la publicación de este fallo en el Registro Oficial y no tendrá efecto alguno respecto a concursos de méritos y oposición efectuados bajo el régimen excepcional establecido en dicha norma, tanto de aquellos terminados como aquellos que se encuentren en cursos (sic) en cualquier etapa a partir de su convocatoria...”

14. Asimismo, respecto a la sentencia No. 18-21-CN/21 dictada por este Organismo el 29 de septiembre de 2021, las accionantes manifiestan que esta “... que no se ha observado el contenido del Art. 76 de la Constitución de la República y que genera las consecuencias establecidas en el mismo artículo, numeral 7, letra I. La sentencia No. 18-21-CN-21 y acumulado de los casos 18-21-CN y 29-21-CN, del 29 de septiembre del 2021, fue posterior a la discriminación y a la demanda propuesta como al fallo de primer nivel....”.

15. Luego, las accionantes citan lo dispuesto en los artículos **82 y 66.29, letra d) de la CRE** sobre la seguridad jurídica y el derecho a que ninguna persona sea obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley. Sobre dichas

normas constitucionales concluyen que “...no existe norma previa que nos prohíba pedir que seamos acogidos para el concurso de mérito y oposición como es lo que pedimos en la Acción de Protección...”.

16. Finalmente, las accionantes solicitan que se deje sin efecto la sentencia de segunda instancia y se active el control de méritos “(...) teniendo en cuenta el fin que persigue el derecho a la seguridad jurídica, para lo cual es necesario diferenciar los tres elementos que presenta este derecho (...)”.

VI. Admisibilidad

17. El artículo 62 de la LOGJCC en sus numerales 1, 2 y 8, establece como requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección “...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;* 2. *Que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión;* 3. *Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;* (...) 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...*”.
18. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia No. **1967-14-EP/20**, quien comparece como actor en una acción extraordinaria de protección debe brindar una argumentación clara en la que presente una tesis y conclusión sobre los derechos vulnerados. De tal forma, mediante la exposición de una base fáctica y una justificación jurídica, debe ser posible dilucidar por qué el accionante considera que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente un derecho constitucional⁶. Adicionalmente, vale mencionar que, por la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, este mecanismo pretende solventar violaciones de derechos constitucionales ocurridos en decisiones definitivas y, por las disposiciones que la regulan, esta acción no se configura como una impugnación adicional equiparable a otra instancia.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18; Sentencia No. 1228-13-EP/20, de 21 de febrero de 2020, párr. 12. La sentencia No. 1967-14-EP/20 indica:

“(...) un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

18.1. 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).

18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuáles 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.

18.3. 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).”

19. Ahora bien, con relación a lo manifestado por las accionantes en cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** y a la **seguridad jurídica** (párrafos 13 y 15 *supra*), este Tribunal observa que las accionantes no presentan un argumento claro que evidencie por qué la sentencia impugnada habría afectado, por acción u omisión directa, los mencionados derechos. Más bien, se observa que los cargos presentados por las accionantes se encuentran vinculados a los hechos que dieron origen a la acción de protección. Tal es así que las accionantes incluso reiteran las mismas alegaciones que realizaron en el proceso originario⁷, pretendiendo que este Organismo actúe como una instancia adicional frente a lo decidido en la acción de protección. Por ello, su demanda de acción extraordinaria de protección es contraria a lo dispuesto en el artículo 62.1 de la LOGJCC.
20. En cuanto al cargo referido en el párrafo 12, las accionantes alegan que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación ya que los jueces accionados “*no entendieron*” el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Tal alegación simplemente expresa la inconformidad o desacuerdo de las accionantes frente a lo decidido por los jueces accionados. Por lo cual, incumple lo previsto en el artículo **62.3 de la LOGJCC**.
21. Por otro lado, conforme lo dispone el artículo 62 numerales 2 y 8 de la LOGJCC, el accionante debe justificar argumentadamente la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión. Por ello, la Sala de Admisión debe verificar el cumplimiento del requisito de relevancia constitucional, por medio del cual este Organismo podrá 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. Siendo así, este Tribunal observa que del contenido de la demanda no se desprende que su admisión a trámite permitiría alcanzar alguno de los citados objetivos.
22. Adicionalmente, con relación a que los jueces accionados no debían aplicar lo resuelto por este Organismo en la sentencia No. 18-21-CN/21 debido a que dicho fallo aún no había sido publicado en el Registro Oficial, este Tribunal de Admisión considera que las accionantes omiten identificar con claridad por qué las reglas contenidas en la mencionada sentencia no serían aplicables a su caso específico. Esto de conformidad con lo determinado por esta Corte en la sentencia 1943-15-EP/21.⁸
23. En resumen, la demanda de acción extraordinaria de protección *in comento* incumple lo previsto en los numerales 1, 2, 3 y 8 del artículo 62 de la LOGJCC.

⁷ Así por ejemplo en la acción de protección las accionantes alegaron haber sido discriminadas por no haber sido aceptadas en el concurso de méritos y oposición.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-15-EP/21 de 13 de enero de 2021, párr. 42: “*Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso*”.

VII. Decisión

24. El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada dentro del caso **No. 261-22-EP**.
25. Esta decisión, de conformidad a 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.
26. 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
Aida García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN