

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 14 de octubre de 2021.

VISTOS. – El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Hernán Salgado Pesantes, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 15 de septiembre de 2021, avoca conocimiento de la causa No. **2318-21-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 22 de enero de 2021, Valeria Alexandra Estrella Barros, por sus propios y personales derechos, presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y la Procuraduría General del Estado¹. En mérito del sorteo de ley efectuado, la competencia se radicó en el Tribunal de Garantías Penales con sede en la Parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. La causa se signó con el No. 17240-2021-00006.
2. Mediante sentencia de 4 de marzo de 2021, el Tribunal de Garantías Penales negó, por improcedente, la acción de protección. Frente a esta decisión, el 8 de marzo de 2021, Valeria Alexandra Estrella Barros interpuso recurso de apelación.
3. El 25 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha emitió sentencia en la que resolvió aceptar el recurso de apelación y, por tanto, revocar la sentencia de primera instancia.
4. Como consecuencia de la decisión adoptada por la Sala de Corte Provincial, el 22 de julio de 2021, Galo Luis Fernando García Calderón, en representación del IESS (en adelante, la “**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 25 de junio de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

2. Objeto

5. La sentencia judicial objeto de la acción es susceptible de ser impugnada a través de una 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**”).

¹ En la demanda, la actora alegó que el IESS vulneró sus derechos constitucionales al trabajo, a la salud y a la seguridad jurídica. Señaló que, obtuvo el mayor puntaje académico en el proceso de asignación de las plazas de devengación de becas del IESS, lo cual le otorgaba prioridad para escoger la plaza. Añade que, sin embargo, para su especialidad de ginecología y obstetricia se le ofrecieron únicamente dos plazas, fuera de Quito y sin tomar en consideración que es casada y que padece de la enfermedad de Ménière.

3. Oportunidad

6. La acción extraordinaria de protección fue presentada el 22 de julio de 2021 en contra de la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 25 de junio de 2021, notificada el mismo día. 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 ésta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

8. La entidad accionante afirma que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales (i) a la seguridad jurídica (artículo 82); (ii) al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76 numeral 1); y, (iii) al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7 literal l). Para justificar la vulneración de los derechos alegados, la entidad accionante formula dos cargos:
 - a. Vulneración del derecho a la seguridad jurídica y del derecho al debido proceso en la garantía básica que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes
9. Con relación a este cargo, la entidad accionante sostiene, en primer lugar, que se ha contravenido la seguridad jurídica en virtud de que la sentencia impugnada no se respalda en métodos y reglas de interpretación constitucional. Señala que, contrario a lo dispuesto en la decisión de segunda instancia, la enfermedad de Ménière no es catastrófica ni crónica y que Valeria Alexandra Estrella Barros tiene un tratamiento médico que no le incapacita para su trabajo ni afecta su salud física, lo cual no fue valorado por la Sala de Corte Provincial. En palabras de la entidad accionante:

En la sentencia objeto de esta acción, la Sala de la Corte Provincial no respeta los presupuestos jurídicos contenidos en la ley de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional [sic], para fundamentar su pronunciamiento; pues en primer lugar, la Sala debió acatar lo dispuesto expresamente por dicha Ley. [sic] esto precisamente es el derecho a la seguridad jurídica, normas previas, claras y de conocimiento público que exigen que para que exista un acción de protección debe existir una vulneración de derechos que no se dio en este caso, porque el IESS no tuvo conocimiento de la enfermedad hasta la acción de protección, además que la Corte debió analizar la clasificación del Ministerio de Salud Pública sobre la enfermedad de Menier, y además la normativa interna del IESS sobre la devengación de becas.

10. Respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante añade que se ha inobservado lo dispuesto en el artículo 3 de la LOGJCC que regula los

mecanismos de interpretación constitucional, entre ellos, la interpretación sistemática y la teleológica. Sobre la interpretación sistemática señala que *“la interrelación de las disposiciones legales que conforman el ordenamiento jurídico, se traduce en el respeto a la integridad de cada norma, sin que se vean suplidas o afectadas aquellas que están encaminadas a proteger determinados derechos, inclusive los constitucionales, en la vía expediente [sic] que es la jurisdicción constitucional”*. Por su parte, respecto a la interpretación teleológica, explica que este principio *“no fue aplicado en la sentencia impugnada, ya que el fin que persiguen [sic] la normativa del IESS es precautelar la salud de las personas, afectando al derecho a la salud de las mujeres del hospital de Guaranda a quien la Corte Provincial dejó sin una médica”*.

11. Dentro del cargo en análisis, la entidad accionante alega como segundo derecho vulnerado, el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Bajo su criterio, *“la Sala de la Corte Provincial de [sic] no tomo [sic] en consideración la normativa aplicable a los devengantes de becas y en el que se especifica el procedimiento para la devegación [sic] y que ustedes señores jueces podrán apreciar que en la sentencia de la Corte Provincial no se revisa y menos se aplica estos preceptos jurídicos”*.

b. Vulneración del derecho a la defensa en la garantía básica de la motivación

12. Respecto a este cargo, la entidad accionante sostiene que la sentencia impugnada carece de motivación toda vez que *“no revisa la normativa aplicada al caso por el IESS y no relaciona las normas constitucionales, legales y reglamentarias conculcando el derecho a la motivación, ya que el fallo carece de lógica jurídica en varios puntos”*.
13. Por estas consideraciones, la entidad accionante solicita a la Corte Constitucional que *“se deje sin efecto y sin ningún valor la sentencia de 25 de junio de 2021 [...] y, que en su lugar se dicte la correspondiente sentencia por parte de la Corte Constitucional, en respeto y apego al estado constitucional de derechos y justicia al cual se rige el Ecuador”*.

6. Admisibilidad

14. 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 observa lo siguiente:
15. Según lo dispuesto en el primer numeral del artículo 62 de la LOGJCC, 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 jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que para que un cargo se encuentre completo en el sentido del artículo citado, 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 LOGCC).*

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 LOGCC) 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 LOGCC)².*
16. Con relación a los cargos de las secciones a y b *supra*, este Tribunal observa que la demanda no ofrece una explicación clara sobre la presunta vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, y al debido proceso en la garantía de motivación.
17. La entidad accionante alega, en conjunto, la vulneración del “*derecho a la seguridad jurídica, y, derecho al debido proceso, en la garantía básica que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes*” pero no aporta un argumento claro para demostrar cómo se habrían vulnerado estos derechos. Sobre la seguridad jurídica, la entidad accionante hace un recuento de los hechos del caso, adjunta extractos de las decisiones de primera y segunda instancia y cita decisiones de esta Corte pero no analiza su relevancia o aplicación al caso concreto. Luego, respecto al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la entidad accionante no introduce argumento jurídico alguno y se limita a citar el artículo 76 numeral 1 de la Constitución. Por lo tanto, los argumentos de este cargo no son claros ni se respaldan en una base fáctica o justificación jurídica adecuada que muestre cómo una acción ha vulnerado los derechos constitucionales alegados de forma directa e inmediata. Por lo tanto, ante la inexistencia de una tesis, base fáctica y justificación jurídica, no se cumple el primer requisito del artículo 62 respecto al cargo de la sección a *supra*.
18. Respecto al cargo referido en la sección b *supra*, tampoco existe un argumento claro que acredite la vulneración de derechos constitucionales. Si bien la entidad accionante plantea una tesis, no se expone una justificación fáctica ni jurídica que muestre por qué la acción acusada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en forma directa e inmediata. Para justificar la presunta vulneración de este derecho, la entidad accionante cita el artículo 76 numeral 7 literal *l* de la Constitución y una decisión de esta Corte, pero no explica de qué manera esta resulta aplicable al caso concreto. Como consecuencia, debido a que la entidad accionante realiza una mera enunciación del derecho presuntamente vulnerado, no se cumple el primer requisito del artículo 62 para la admisión de la demanda respecto del cargo analizado.
19. Tras la revisión íntegra de la demanda, este Tribunal de la Sala de Admisión observa, además, que esta incurre en la causal 4 de inadmisión del artículo 62. Bajo esta disposición, corresponde al Tribunal de la Sala de Admisión verificar que “*el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”. Con relación a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, los argumentos del SRI encuentran

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

fundamento en la supuesta falta de observancia del artículo 3 de la LOGJCC que regula los mecanismos de interpretación sistemática y teleológica. Luego, respecto a la alegada violación del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la entidad accionante manifiesta que los jueces de Corte Provincial no tomaron en consideración *“la normativa aplicable a los devengantes de becas y en el que se especifica el procedimiento para la devegación [sic] y que ustedes señores jueces podrán apreciar que en la sentencia de la Corte Provincial no se revisa y menos se aplica estos preceptos jurídicos”*. Por último, para justificar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante indica que en la sentencia impugnada los jueces provinciales no revisaron la normativa del IESS y no relacionaron normas constitucionales, legales y reglamentarias.

20. Así, la entidad accionante cuestiona la falta e indebida aplicación que realizaron los jueces de las presuntas normas aplicables al caso. Como consecuencia, es claro que la entidad accionante 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 el sentido para el cual fue concebida la acción extraordinaria de protección, que es la tutela de derechos constitucionales.
21. Por último, la demanda de acción extraordinaria de protección incumple el numeral 5 del artículo 62. Según esta disposición, el fundamento de la acción no debe referirse a la apreciación de la prueba por parte del juzgador. En el caso en análisis, sin embargo, la accionante afirma que se habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica toda vez que los jueces de Corte Provincial no valoraron que el IESS no tuvo conocimiento de la enfermedad de Valeria Alexandra Estrella Barros hasta la fecha de presentación de la acción de protección y no tomaron en cuenta para resolver la clasificación del Ministerio de Salud Pública sobre la enfermedad de Ménière. Como es claro, los argumentos de la accionante se reducen a cuestionar y atacar la apreciación que tuvieron los jueces de Corte Provincial respecto de los hechos y las pruebas del caso. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección incurre también en la causal de inadmisión contenida en el numeral quinto del artículo 62 de la LOGJCC respecto del derecho a la seguridad jurídica.
22. 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 4 y 5 del mismo artículo. Por lo tanto, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

7. Decisión

23. 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. 2318-21-EP.
24. 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.

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

Ramiro Avila Santamaría
JUEZA CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Hernán Salgado Pesantes
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 14 de octubre de 2021.- **LO CERTIFICO.**-

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN