

Quito, D.M., 25 de octubre de 2023

CASO 2312-19-EP

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

SENTENCIA 2312-19-EP/23

Resumen: La Corte acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incongruencia frente a las partes, en razón de que la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo no atendió todos los argumentos relevantes planteados dentro de una acción de protección. Además, se determina que no existió inobservancia de la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 375-17-SEP-CC, y por lo tanto, que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 3 de enero de 2019, Margoth del Pilar Garcés Narváez propuso acción de protección en contra del director del Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez Román de la ciudad de Riobamba, la directora distrital de salud Chambo - Riobamba y el delegado provincial de la Procuraduría General del Estado, solicitando que se deje sin efecto la finalización de su nombramiento provisional de médico residente, contenida en el memorando MSP-CZ3-HPAVR-HE-2018-2585-ME de fecha 6 de diciembre de 2018, en el que se le informó que prestaría sus servicios hasta el 31 de diciembre del mencionado año.¹
2. Luego del sorteo respectivo, el proceso fue signado con el número 06101-2019-00012 y la competencia se radicó en la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba (“**Unidad Judicial**”).
3. El 17 de enero de 2019, la Unidad Judicial resolvió aceptar la acción de protección, disponiendo la reincorporación de la accionante al cargo que desempeñaba y el pago de

¹ En la demanda de acción de protección se alegó la vulneración de los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 32, 33, 35, 50, 61.7, 66.2 y 76.7.1; además, la accionante alegó que conforme consta en las certificaciones que adjuntó a la demanda, padece cáncer, la cual es considerada como enfermedad catastrófica.

las remuneraciones y demás beneficios de ley no percibidos desde el 1 de enero de 2019 hasta la reincorporación a su puesto de trabajo, más los intereses de ley.²

4. El 22 de enero de 2019, el analista zonal de asesoría jurídica de la Zona 3 - Salud, en representación del Ministerio de Salud, interpuso recurso de apelación en relación a la sentencia dictada por la Unidad Judicial. Además, consta en el expediente que el 30 de enero de 2019, el Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez Román, interpuso recurso de apelación.
5. El 29 de marzo de 2019, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (“Sala”) dictó sentencia, aceptando el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Salud y consecuentemente, revocó la sentencia subida en grado, inadmitiendo la acción de protección planteada.³
6. El 3 de abril de 2019, Margoth del Pilar Garcés Narváez solicitó aclaración de la sentencia de apelación; lo cual, fue negado por la Sala mediante auto de fecha 21 de mayo de 2019.
7. El 21 de junio de 2019, Margoth del Pilar Garcés Narváez (“**accionante**” o “**legitimada activa**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el

² La sentencia analizó la vulneración del derecho al trabajo de la accionante, señalando que al dar por terminado su nombramiento se han citado normas aplicables a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, no pertinentes para los casos de nombramiento provisional. Asimismo, se estableció que la decisión no genera estabilidad permanente a favor de la accionante, sino que vela por los derechos vulnerados hasta que la misma sea remplazada legalmente mediante un mecanismo constitucional (concurso público). El juez de la Unidad Judicial señaló que:

no se está analizando la legalidad o no de otorgar nombramientos provisionales o de su terminación, sino del respeto al derecho al trabajo que le fue conferido hasta cuando se cumpla con la condición implícita al momento de otorgarle su nombramiento, lo cual afectó su derecho constitucional, por lo tanto ante esta situación, es impertinente analizar los parámetros y presupuestos de procedencia de las acciones de protección [...] por lo que a criterio del suscrito se ha VIOLADO EL DERECHO AL TRABAJO reconocido en el Artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador.

³ La Sala señaló dentro de la sentencia que:

La sola citación de una norma constitucional no implica que la actora haya fundamentado de qué manera se han vulnerado sus derechos constitucionales, sin embargo de lo cual revisados los anexos adjuntados a la demanda y los documentos recabados en la audiencia oral, no se evidencia violación de derecho alguno, teniendo la accionante las normas de carácter ordinario expeditas para su reclamo, sin que tampoco haya probado que éstas no le son efectivas [...] Por el contrario, las normas legales constantes en el COGEP y citadas en esta sentencia expresan el camino que debió seguir a fin de presentar su reclamo legalmente. [...] Por todo lo expuesto, se concluye que el acto administrativo impugnado por la recurrente goza de validez al ser dictado por Autoridad Competente; y, por principio goza de legitimidad y ejecutoriedad, que únicamente pueden ser invalidados por asunto de legalidad, discutidos ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

29 de marzo de 2019 (“**sentencia impugnada**” o “**sentencia de apelación**”) y del auto que negó el recurso de aclaración (“**auto impugnado**”).

8. El 5 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa 2312-19-EP.⁴
9. El 5 de septiembre de 2023, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que la Sala remita el informe de descargo en relación con la causa 06101-2019-00012, en el término de cinco días.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución (“**CRE**”), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la accionante

11. La accionante alega que la sentencia y el auto impugnados vulneran el principio de igualdad (Art. 11.2 de la CRE); y, los derechos constitucionales a la salud (Art. 32 de la CRE), al trabajo (Art. 33 de la CRE), a recibir atención prioritaria (Art. 35 de la CRE), el derecho de las personas con enfermedades catastróficas a recibir atención especializada (Art. 50 de la CRE), a desempeñar empleos y funciones públicas (Art. 61.7 de la CRE), a una vida digna (Art. 66.2 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la CRE), al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76.7.1 de la CRE) y a la seguridad jurídica (Art. 82 de la CRE).
12. Dentro de la demanda, la accionante se refiere a los hechos que dieron origen a la acción de protección presentada previamente, indicando que hasta el 31 de diciembre de 2018, tenía nombramiento provisional y desempeñaba las funciones de médico en el Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez Román, conforme a la acción de personal 038-HPAVRT-UATH de fecha 18 de enero de 2018. Sostiene que el 6 de diciembre de 2018, recibió el

⁴ El tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.

memorando MSP-CZ3-HPAVR-HE-2018-2585-ME suscrito por el director del Hospital, en el cual se le notificó la finalización de su nombramiento provisional.

13. La accionante alega que la sentencia impugnada vulnera de forma grave sus derechos constitucionales. Sostiene que se ha incumplido la sentencia 375-17-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional en el caso 526-13-EP, en la que se estableció como regla jurisprudencial obligatoria el principio de estabilidad laboral reforzada para las personas portadoras de enfermedades catastróficas profesionales y que no podrán ser despedidas por su condición de salud.
14. Al respecto, refiere que mediante certificación 001223-2018 emitida con fecha 12 de diciembre de 2018, la endocrinóloga del Hospital General del IESS de Riobamba, expresó que la accionante recibe seguimiento en dicha unidad hospitalaria por presentar “Carcinoma Papilar de Tiroides CIE10:C73”.⁵ En igual sentido, indica que mediante certificado número 001250-2018, emitido el 18 de diciembre de 2018, se señala que la accionante fue operada de “Ca Papilar de Tiroides” en noviembre de 2016, posteriormente recibió lodoterapia por metástasis ganglionar, y, a la fecha de expedición del certificado, se encontraba en seguimiento de “Ca Papilar de Tiroides 8CIE10: C73”.⁶
15. La accionante indica padecer cáncer, resaltando que se trata de una enfermedad catalogada como catastrófica, según el artículo 3 del Acuerdo Ministerial que establece los criterios de inclusión de enfermedades consideradas catastróficas, raras y huérfanas para beneficiarios del bono Joaquín Gallegos Lara del Ministerio de Salud Pública; y, sostiene que el director del Hospital donde laboraba, conocía de su condición de salud previo a notificarle con la finalización del nombramiento provisional.
16. Finalmente, solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se ordene la reparación de los derechos constitucionales vulnerados.

3.2 Argumentos de la judicatura accionada

17. A pesar de haber sido debidamente notificados con el auto de avoco de fecha 5 de septiembre de 2023, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo no han presentado el informe de descargo en relación a la causa 06101-2019-00012, seguida en su judicatura.

⁵ A fojas 9 del expediente de la Unidad Judicial, consta la certificación referida.

⁶ A fojas 24 del expediente de la Unidad Judicial, consta la certificación referida.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. La Corte ha señalado que, 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 esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁷
19. En este sentido, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, *una tesis o conclusión*, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; *una base fáctica*, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial 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; y, *una justificación jurídica*, que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.
20. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección planteada en el presente caso, esta Corte observa que los argumentos de la accionante se fundamentan principalmente en: i) el incumplimiento de la sentencia 375-17-SEP-CC dictada dentro del caso 0526-13-EP por la Corte Constitucional; y, ii) la inobservancia del principio de estabilidad reforzada al que tienen derecho las personas portadoras de enfermedades catastróficas.
21. La Corte considera que el argumento relativo al incumplimiento de la regla jurisprudencial contenida en la sentencia 375-17-SEP-CC, debe ser analizado a la luz del derecho a la seguridad jurídica al tratarse de la supuesta inobservancia de un precedente jurisprudencial. En este sentido, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por inobservar el precedente contenido en la sentencia 375-17-SEP-CC?
22. Así también, este Organismo observa que en relación a la inobservancia del principio de estabilidad laboral reforzada que corresponde a las personas portadoras de enfermedades catastróficas, podría configurarse la vulneración de un derecho constitucional como consecuencia de una supuesta omisión judicial, por no haberse analizado dentro de la sentencia impugnada lo manifestado por la accionante en relación a su condición de salud. Por lo que, al tratarse de un argumento relevante en el ámbito constitucional, este Organismo considera pertinente analizar además la motivación de la sentencia dictada

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

por la Sala, y particularmente, si los jueces accionados se pronunciaron respecto a lo señalado por la legitimada activa; para lo cual, se formulará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por presentar incongruencia argumentativa frente a las partes, al no analizar la alegación relativa a la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada aplicable a las personas con enfermedades catastróficas?

23. Por otro lado, cabe precisar que no se evidencia cargos concretos en relación al auto de aclaración impugnado también por la accionante, por lo que, la Corte no analizará tal decisión.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por inobservar el precedente contenido en la sentencia 375-17-SEP-CC?

24. De conformidad con el artículo 82 de la Constitución, el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a las disposiciones constitucionales y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En este sentido, el derecho a la seguridad jurídica garantiza a las personas contar con un sistema normativo previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener certeza y una noción razonable sobre las reglas del juego que les serán aplicadas.⁸
25. En relación al derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia 1797-18-EP/20,⁹ párrafo 45, la Corte señaló:

Los elementos de confiabilidad, certeza y no arbitrariedad que el derecho a la seguridad jurídica busca garantizar, no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas; sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria.

26. En el caso bajo análisis, la accionante ha alegado el incumplimiento del precedente jurisprudencial establecido en la sentencia 375-17-SEP-CC dictada dentro del caso 526-13-EP, señalando que, en el caso concreto, no se ha considerado la regla jurisprudencial obligatoria sobre la estabilidad laboral reforzada de las personas que padecen

⁸ CCE, sentencia 1127-16-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 21.

⁹ La sentencia 1797-18-EP/20, cita a su vez las sentencias: CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 21 y sentencia 11-19-CP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 19.

enfermedades catastróficas. En función de lo alegado, es pertinente señalar que al tratarse de la supuesta inobservancia de un precedente constitucional por parte de los operadores de justicia, la Corte ha establecido que esto constituye en sí mismo una afectación a preceptos constitucionales, por tanto, es susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.¹⁰

- 27.** En esa línea de ideas, con el fin de evaluar si se verificó el incumplimiento de un precedente, la Corte debe determinar la concurrencia dentro del caso de dos elementos: (i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en sentido estricto; y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.¹¹
- 28.** En este orden de ideas, cabe precisar que la sentencia 375-17-SEP-CC, se refiere a una persona que alegó haber sido separada de su lugar de trabajo por padecer una enfermedad profesional, es decir, causada de manera directa por las labores realizadas en los años de trabajo. Al respecto, este Organismo señaló que la enfermedad profesional del accionante en el caso 526-13-EP, fue de conocimiento de la empresa empleadora previo a que opere la separación laboral;¹² además, en dicha sentencia se indicó que, el padecimiento de la enfermedad catastrófica del accionante fue a causa del ejercicio de su actividad profesional, aspecto que fue debidamente certificado y reconocido por parte de la propia empresa empleadora.¹³
- 29.** En la sentencia en cuestión, la Corte Constitucional, en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 436, numerales 1 y 6, dictó *reglas jurisprudenciales* en favor de las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales, con lo cual se verifica que se cumple el primer presupuesto identificado en el párrafo 27 *supra*. Dichas reglas determinaron lo siguiente:

- i) Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales gozan de un principio de estabilidad laboral reforzada merecedores de una especial protección; en tal virtud, no podrán ser separados de sus labores en razón de su condición de salud;
- ii) Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales que fueren separadas de sus labores, se presume *prima facie* como violatoria de los derechos constitucionales, por fundarse en criterios sospechosos, a menos que el empleador funde en una causa objetiva-razones válidas y suficientes que justifiquen de manera argumentada y probatoria ante la

¹⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹¹ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48.

¹² CCE, sentencia 375-17-SEP-CC, caso 526-13-EP, 22 de noviembre de 2017, pág. 35 y 36

¹³ *Ibíd.* pág. 38

autoridad competente que no se trata de un despido que se funda en un criterio sospechoso; y,

iii) Bajo ningún motivo el empleador podrá justificar la terminación de relaciones laborales fundado en argumentos que se agoten en el rendimiento de las actividades laborales del empleado portador de enfermedades profesionales, pues, el deterioro físico y psicológico que influye en el desempeño de las actividades laborales es propio de una enfermedad de esta naturaleza. Por ello, los trabajadores que padecen enfermedades profesionales deberán tener acceso a la reubicación laboral en su medio de trabajo cuando el desempeño de sus actividades se vea mermado por su condición de salud.

- 30.** A partir de los criterios establecidos por las reglas jurisprudenciales citadas, se advierte que estas se refieren al principio de estabilidad reforzada del que gozan las personas portadoras de *enfermedades catastróficas/profesionales*.
- 31.** En este sentido, se observa que en el caso bajo análisis, la accionante no argumentó dentro de su demanda de acción de protección que la enfermedad que padece sea una consecuencia de las actividades laborales que desarrollaba como médico residente en el Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez Román.
- 32.** Adicionalmente, de la revisión del expediente, se desprende una certificación médica en la que se indica que la accionante fue operada de “Ca Papilar de Tiroides” en noviembre del año 2016,¹⁴ es decir, previo a ingresar a laborar como médico general en el Hospital Pediátrico; pues de acuerdo a la acción de personal 038-HPAVR-UATH,¹⁵ la accionante empieza a trabajar en esta institución el 1 de enero de 2018. En tal razón, se advierte que la accionante padecía la enfermedad referida antes de ejercer las funciones de médico general en el Hospital Pediátrico.
- 33.** Así las cosas, la Corte observa que en el caso de la sentencia 375-17-SEP-CC, la enfermedad catastrófica que padecía el accionante tenía un origen profesional, mientras que el caso *sub judice*, se trata de una enfermedad catastrófica no originada en el ámbito laboral, al ser una enfermedad que la accionante padecía antes de ingresar a trabajar como médico general en el Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez, conforme se desprende de las certificaciones médicas que obran del expediente.
- 34.** En este sentido, no se cumple con el segundo presupuesto identificado en el párrafo 27 *ut supra*, en cuanto, el caso bajo análisis no comparte las mismas propiedades relevantes

¹⁴ Certificado médico otorgado por Especialista Tratante de Cirugía Oncológica del Hospital del IESS de Riobamba, el 18 de diciembre de 2018, que consta a fojas 24 del expediente de la Unidad Judicial.

¹⁵ Documento que consta a fojas 21 del expediente de la Unidad Judicial.

con la sentencia 375-17-SEP-CC; por lo tanto, el precedente jurisprudencial no resultaría aplicable al caso concreto.

35. Por lo expuesto, la Corte no encuentra que los jueces accionados hayan incumplido la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 375-17-SEP-CC, por tratarse de casos con patrones fácticos distintos. En consecuencia, no se verifica una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en los términos planteados por la accionante.

5.2 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por presentar incongruencia argumentativa frente a las partes, al no analizar la alegación relativa a la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada aplicable a las personas con enfermedades catastróficas?

36. En relación a la garantía de motivación el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución, en su parte pertinente, establece: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
37. La Corte Constitucional ha indicado que para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes.¹⁶ En el mismo sentido, este Organismo ha precisado que un auto o sentencia se encuentra motivado cuando “guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto”.¹⁷
38. Concretamente, la Corte ha determinado que existe incongruencia en la motivación de una decisión cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (*incongruencia frente a las partes*), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico - ley o jurisprudencia- impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (*incongruencia frente al Derecho*).¹⁸

¹⁶ CCE, sentencia 2344-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 41.

¹⁷ CCE, sentencia 1728-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 39 y CCE, sentencia 407-20-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 30.

¹⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

- 39.** Ahora bien, la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos que inciden significativamente en la resolución del problema jurídico. A criterio de esta Corte, para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto.¹⁹ En igual sentido, este Organismo ha señalado que los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.²⁰
- 40.** Como se señaló previamente, la accionante argumenta que los jueces accionados no habrían considerado su alegación relativa a la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada aplicable a las personas con enfermedades catastróficas, con base en lo señalado en la sentencia 375-17-SEP-CC, expedida por la Corte Constitucional, que según la accionante se trata de un caso análogo en el cual se estableció como regla jurisprudencial obligatoria que las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales no pueden ser despedidas por su condición de salud y tienen estabilidad laboral reforzada.
- 41.** Al respecto, de la revisión del expediente se evidencia que dentro de la demanda de acción de protección, la legitimada activa alegó la vulneración de los derechos constitucionales a la salud, al trabajo, a recibir atención prioritaria, el derecho de las personas con enfermedades catastróficas a recibir atención especializada, a desempeñar empleos y funciones públicas, a una vida digna, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 32, 33, 35, 50, 61.7, 66.2, 76.7.1 y 82 de la Constitución de la República.
- 42.** La accionante señaló además en su demanda de acción de protección que padece una enfermedad catastrófica, según consta en las certificaciones incorporadas dentro del proceso; por lo que, argumentó que al notificarse con la finalización de su nombramiento provisional, el director del Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez Román incumplió la sentencia 375-17-SEP-CC, en la que se estableció como regla jurisprudencial obligatoria que a las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales se les aplica el principio de estabilidad reforzada.²¹

¹⁹ CCE, sentencia 298-18-EP/23, 07 de junio de 2023, párr. 20.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

²¹ Demanda de acción de protección, constante a fojas 3 del expediente de la Unidad Judicial.

- 43.** Ahora bien, en lo que concierne a la motivación de la sentencia bajo análisis, la misma que fue dictada en virtud del recurso de apelación presentado por el Ministerio de Salud, se verifica que, los jueces accionados describen inicialmente el contenido de la demanda de acción de protección y luego realizan una transcripción de la audiencia. Dentro de esta sección se advierte que la sentencia detalla algunas de las alegaciones expuestas por la parte accionante, señalando de forma expresa, entre otros argumentos, el siguiente:

Segundo derecho vulnerado, los personeros del Hospital Pediátrico Alfonso Villagómez Román sabían del estado de salud de mi defendida, nosotros hemos hecho hincapié a esto en vista de que existe una resolución de Jurisprudencia Constitucional Obligatoria en lo cual (sic) se manifiesta la estabilidad reforzada laboral de las personas con enfermedades catastróficas, enfermedad catastrófica que esta determinada con el certificado que se adjuntó, í (sic) el hospital tiene conocimiento de la salud de mi defendida; se ha certificado mediante un médico tratante y un médico residente. [...] es necesario señor juez manifestar que enfermedad (sic) catastrófica es el cáncer, diciendo de esta manera que los derechos que han sido vulnerados con los siguientes: Art. 61, numeral 7 de la Constitución, artículo (sic) 32, 33, 66 numeral 2, 76 numeral 7 literal m), en concordancia con los artículos 35 y 50 de la Carta Magna, también estamos hablando de que no se ha respetado incluso la seguridad jurídica [...]

- 44.** Luego, en el considerando cuarto de la sentencia impugnada los jueces de la Sala se refieren al objeto y naturaleza de la acción de protección, citando los artículos 88 de la CRE y 39 de la LOGJCC; por otro lado, citan los artículos 300 y 326 del Código Orgánico General de Procesos que se refieren al objeto de la jurisdicción contencioso administrativa y a las acciones que pueden presentarse dentro de esta jurisdicción.
- 45.** En lo posterior, en el numeral 4.2 de la sentencia impugnada, se analiza la vulneración de derechos constitucionales. Así, la Sala se refiere y analiza los siguientes derechos: a desempeñar empleos y funciones públicas (Art. 61.7 CRE); a la salud (Art. 32 de la CRE); al trabajo (Art. 33 de la CRE); a una vida digna (Art. 66.2 CRE); y, al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76.7.1).
- 46.** En el considerando *quinto* de la sentencia, la Sala señala que, de la documentación presentada y recabada en la audiencia oral, no se evidencia vulneración de derecho alguno; además, los jueces accionados indican que la sola citación de una norma constitucional no implica que la actora haya fundamentado de qué manera se han transgredido sus derechos. Paralelamente, se observa que la Sala, expresa:

Por el contrario, las normas legales constantes en el COGEP y citadas en esta sentencia expresan el camino que debió seguir a fin de presentar su reclamo legalmente. Por último, entiéndase entonces, que la actuación de los jueces constitucionales está destinada a resolver

situaciones exclusivamente de vulneración de los derechos y garantías consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, por lo que en su desempeño no analiza ni tampoco resuelve asuntos de legalidad, tomando en cuenta que en el sistema jurídico, la jurisdicción ordinaria y constitucional tienen carácter complementario, sin que pueda la una sobreponerse a la otra. [...] De forma reiterada la jurisprudencia constitucional deje en claro que las garantías constitucionales creadas por el legislador, están encaminadas a cautelar derechos elementales propios del ciudadano, constantes tanto en la norma suprema como en los instrumentos internacionales y aún en leyes y normas secundarias. Pero no todo acto o acción es susceptible de conocimiento constitucional, sino aquellos que cumplen con los requisitos determinados tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

- 47.** Finalmente, se observa que en el considerando *sexto* de la sentencia, los jueces de Sala se refieren a la situación de la legitimada activa al ser portadora de una enfermedad catastrófica; y, al respecto, señalan lo siguiente:

[...] es importante indicar que la propia accionante omitió dar a conocer al empleador su condición de salud. Del certificado constante a fs. 24, se da a conocer que la accionante fue operada en noviembre del año 2016, de metástasis ganglionar y en estos momentos (18 de diciembre del 2018), está en seguimiento, por lo que no puede argumentarse que la Autoridad administrativa estaba en conocimiento, peor aún que la cesación de funciones se justifique en argumentos sobre el rendimiento por deterioro físico o psicológico propios de su enfermedad. Tampoco consta que la accionante haya denunciado un trato discriminatorio por su condición de salud.

- 48.** Sobre esta base, la Sala resolvió aceptar el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Salud, revocar la sentencia subida en grado e inadmitir la acción de protección planteada.
- 49.** Del razonamiento realizado por los jueces accionados, se observa que el análisis respecto a la vulneración de derechos constitucionales contenido en el numeral 4.2 de la sentencia impugnada, no abarcó de forma integral todos los derechos fundamentales y las alegaciones circunstanciales en torno a aquellos, que la accionante alegó como transgredidos dentro de la acción de protección.
- 50.** Con base a lo señalado en el párrafo 45 *supra*, se puede advertir que la Sala no se refirió ni analizó la vulneración de los derechos de las personas con enfermedades catastróficas a recibir atención prioritaria y a recibir atención especializada, consagrados en los artículos 35 y 50 de la CRE; como tampoco existe análisis alguno sobre la transgresión del derecho a la seguridad jurídica. Derechos constitucionales que como se indicó en el párrafo 41 *supra*, fueron alegados por la legitimada activa en su demanda de acción de

protección, además de ser parte de los argumentos vertidos por la parte accionante dentro de la audiencia de la acción de protección.

51. Además, la Corte observa que uno de los argumentos de la accionante tiene que ver con la inaplicación del precedente desarrollado en la sentencia 375-17-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional, en cuanto en la demanda de acción de protección señaló: “el director del [hospital] [...] incumple lo determinado en la [sentencia] No. 375-17-SEP-CC – CASO No. 0526-13-EP – Corte Constitucional [d]el Ecuador [...]”. En la misma línea, conforme se desprende de la cita de la sentencia constante en el párrafo 43 *supra*, lo indicado fue expresamente argumentado dentro de la audiencia de la acción de protección y se lo vinculó con la transgresión de los derechos constitucionales consagrados en los artículos 35 y 50 de la CRE.
52. Conforme se desprende de los extractos de la sentencia citados previamente, en ningún momento la Sala abordó la cuestión referente a la estabilidad laboral reforzada de las personas portadoras de enfermedades catastróficas, independientemente de si ello se desprendía o no estrictamente de la sentencia 375-17-SEP-CC alegada como incumplida. Y es que si bien en el considerando sexto de la sentencia de apelación, los jueces accionados hacen referencia a la condición de salud de la accionante, no se advierte que la Sala haya analizado, concretamente, el argumento relacionado a la protección especial de la estabilidad laboral que demandaba la legitimada activa por padecer una enfermedad catastrófica.
53. Por lo tanto, este Organismo constata que la decisión impugnada contiene una incongruencia argumentativa frente a las partes, al no atender integralmente los argumentos planteados por la legitimada activa, siendo además que lo expuesto por la accionante constituía un argumento que incidía significativamente en la resolución de la causa.
54. En tal virtud, la Corte determina que en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE, por incongruencia frente a las partes.
55. Por otro lado, se debe aclarar que el análisis realizado en esta sentencia se limitó a la determinación de un vicio motivacional en la decisión judicial impugnada, sin embargo, bajo ningún concepto puede ser entendido como un pronunciamiento sobre la corrección

o incorrección del análisis realizado por la judicatura accionada, ni menos aún como un pronunciamiento respecto a la decisión a adoptarse en la acción de protección.

5.2 Consideraciones adicionales

- 56.** Finalmente, con base a lo previsto en el artículo 86 numeral 3 de la CRE, una vez verificada la vulneración de un derecho constitucional, se establece como medida de reparación que se proceda con el reenvío de la causa, a fin de que el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Salud obtenga un nuevo pronunciamiento por parte de otro órgano jurisdiccional. Para el efecto, se debe precisar que, las o los jueces en el conocimiento de garantías jurisdiccionales deben garantizar el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en consideración de la jurisprudencia de este Organismo, en particular, observando los estándares de argumentación exigible para este tipo de garantías, desarrollado en la sentencia 1158-17-EP/21.

6. 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.** Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección 2312-19-EP.
- 2.** Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, como consecuencia de la sentencia dictada el 29 de marzo de 2019 por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.
- 3.** Disponer las siguientes medidas de reparación:
 - a.** Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo el 29 de marzo de 2019;
 - b.** Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho constitucional y ordenar que una nueva Sala de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, previo sorteo, resuelva el recurso de apelación interpuesto, considerando lo manifestado en la presente sentencia y la jurisprudencia de

este Organismo sobre los estándares de la motivación exigibles en garantías jurisdiccionales;

c. Remitir el expediente a la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.

4. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 25 de octubre de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL