

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. -
Quito, D.M., 31 de marzo de 2023.

VISTOS. - El Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 1 de marzo de 2023, avoca conocimiento de la causa N°. 387-23-EP, **acción extraordinaria de protección.**

I

Antecedentes procesales

1. La señora Mónica Gabriela Lucero Sarmiento presentó una acción de protección con solicitud de medidas cautelares en contra de la coordinadora Zonal 6 del Ministerio del Deporte del Ecuador (“**Ministerio del Deporte**”).¹ Consideró que el memorando N°. MD-CZ6-2022-0780-MEM (“**memorando**”) y la acción de personal N°.0008-CZ6-DATH-2022 vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la garantía de la motivación.² El proceso fue signado con el N°. 01204-2022-05364 y sorteado a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca (“**Unidad Judicial**”).
2. El juez de la Unidad Judicial en sentencia de 28 de octubre de 2022 aceptó la acción de protección y declaró vulneración de sus derechos constitucionales.³ Sobre esta decisión el Ministerio del Deporte interpuso recurso de aclaración y ampliación, así como el recurso de apelación.

¹ En providencia de 29 de septiembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial aceptó la solicitud de medidas cautelares y suspendió provisionalmente el memorando mediante el cual se le notificó la terminación del nombramiento provisional de la señora Mónica Gabriela Lucero Sarmiento. En consecuencia, ordenó regular las actividades de la señora hasta la resolución de la acción de protección.

² La señora Mónica Gabriela Lucero Sarmiento señaló que mediante acción de personal N°. 0016-1CZ6-187467568-DFEDATH-2021 de 1 de diciembre de 2021, se le otorgó un nombramiento provisional como Analista de Deporte Regional de la Coordinación Zonal 6 del Ministerio del Deporte. No obstante, señala que mediante el memorando se dio por terminado su nombramiento provisional en la institución. Alegó que esto vulneró sus derechos porque el memorando no tiene motivación alguna, esto fundamentado en que “*en el mismo citan normas, pero no se explica su pertenencia al caso en concreto*”.

³ El juez de la Unidad Judicial ordenó “*el cumplimiento regular de las actividades y funciones que correspondan a la actora en virtud de su Nombramiento Provisional; como efecto procesal de la acción, las medidas dictadas quedan revocadas*”.

3. Mediante auto de 18 de noviembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial rechazó el recurso de aclaración y ampliación, pues consideró que *“no hay nada que aclarar o ampliar en el presente caso”*.
4. En sentencia de 22 de diciembre de 2022, la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia, y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (**“Sala”**), rechazó el recurso de apelación.⁴
5. El 30 de enero de 2023, el Ministerio del Deporte (**“entidad accionante”**), presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 22 de diciembre de 2022 (**“decisión impugnada”**).

II Objeto

6. La decisión impugnada es susceptible de ser objeto de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (**“CRE”**) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**“LOGJCC”**).

III Oportunidad

7. Visto que la acción fue presentada el 30 de enero de 2023, y que la sentencia impugnada fue emitida el 22 de diciembre de 2022 y notificada el mismo día, se observa que la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (**“CRSPCCC”**).

⁴ La Sala ordenó como medidas de reparación lo siguiente: i) el reintegro al cargo que ostentaba la accionante antes de haber sido notificada con la cesación de sus funciones, esto es dejar sin efecto el MEMORANDO No. MD-CZ6-2022-0780-MEM de fecha 15 de septiembre de 2022; ii) que el Ministerio del Deporte, pague todas las remuneraciones que dejó de percibir la señora Mónica Gabriela Lucero Sarmiento desde que se le terminó su nombramiento provisional hasta la fecha de reingreso. Incluye el pago de todos los beneficios de ley al igual que la regularización correspondiente en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; iii) que *“en el evento que la entidad accionada resolviera convocar a concurso de méritos y oposición para el cargo de la accionante se dispone como reparación integral lo siguiente: Si es el deseo de la accionante participar en aquel concurso se deberá respetar sus derechos de participación en aquel concurso, sin generarle ningún acto discriminatorio o trato desigualdad por haber accionado en la forma presente. Adicionalmente no está por demás indicar que el concurso deberá respetar los derechos de equidad, igualdad, oportunidad, y participación, transparentará todas las fases del concurso.”*

**IV
Requisitos**

8. 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.

**V
Pretensión y fundamentos**

9. La entidad accionante considera que la decisión impugnada ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.
10. Para fundamentar la supuesta vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante señala que los jueces de la Sala al expedir la decisión impugnada no tomaron en cuenta las normas previas, claras y públicas y procede a señalar los artículos 300, el numeral 1 del 326 y el 329 del Código Orgánico General de Procesos, los artículos 31 y numeral 3 del 217 del Código Orgánico de la Función Judicial. Así como, los artículos 101 y 229 del Código Orgánico Administrativo.
11. Asimismo, cita la sentencia N°. 0016-13-SEP-CC, la cual precisa que las reclamaciones sobre actos administrativos son competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa y señala que la Sala desconoció esta sentencia, por lo que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica.
12. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante alega su vulneración pues considera que:

[L]a reclamación que realiza el accionante, se enmarca dentro de asuntos de mera legalidad, por cuanto la accionante a la fecha en que se le notificó con EL MEMORANDO No. MD-CZ6-2022-0780-MEM de fecha 15 de septiembre de 2022, tenía expedita la vía administrativa para interponer los Recursos de Apelación y Revisión, al tenor de lo previsto en los artículos 224 y 232 del Código Orgánico Administrativo, es decir el accionante no agotó la sede administrativa y viene de manera directa a impugnar un acto administrativo en Sede Constitucional, claro de manera equivocada.

13. De igual manera, considera que la Sala vulneró el derecho al debido proceso “al conocer y resolver una acción de protección cuya pretensión era dejar sin efecto EL MEMORANDO No. MD-CZ6- 2022-0780-MEM de fecha 15 de septiembre de 2022, suscrita por la Abg. Ivanna del Rocío Mosquera en su calidad de Coordinador Zonal 6, por cuanto el mismo debió ser tramitado en juicio contencioso administrativo.”
14. Por otro lado, considera que la Sala incurrió en un error al haber señalado que la entidad accionante no cumplió con el concurso de méritos y oposición como condición previa para dar por terminado el nombramiento provisional. Esto, en virtud de que sostiene que el presente caso no debía haberse reclamado mediante acción de

protección, pues considera que el punto controvertido esta relacionado al literal C) artículo 18 de la Ley Orgánica de Servicio Público, por ende, alega que debió haberse reclamado mediante una acción de incumplimiento, por lo que señala:

[E]l error en el que incurre la Sala al emitir esta sentencia de marras es confundir la Acción de Incumplimiento de Norma utilizando la Acción de Protección específicamente para atender lo que dispone el literal c) del artículo 18 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público.

15. Por otra parte, alega que “[d]e ninguna manera es aceptable pretender que se ha vulnerado el derecho al trabajo”, esto fundamentado en que señala que a la señora Mónica Gabriela Lucero Sarmiento se le otorgó un nombramiento provisional, el cual no genera estabilidad laboral. Además, sostiene que es “*inverosímil*” el considerar que previo a dar por terminado el nombramiento provisional, se debía agotar el concurso de méritos y oposición.

16. La entidad accionante señala que existen parámetros necesarios para para que “*prosperare*” una acción de protección. Seguidamente, alega que la Sala no observó que:

existen en la Justicia ordinaria mecanismos para impugnar un acto administrativo, esto al tenor de lo prescrito en los artículos 31 y 217 numerales 3 y 4 del Código Orgánico de la Función Judicial (...) normas infra constitucionales que tienen íntima relación con lo previsto en los artículos 300 y 326 del Código Orgánico General de Procesos.

17. En relación con los derechos alegados y con base en los argumentos reproducidos, la entidad accionante lo siguiente: i) que se admita la presente acción extraordinaria de protección, ii) que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, iii) que se deje sin efecto la decisión impugnada y se ordene la reparación integral.

VI Admisibilidad

18. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Por ende, escapa del ámbito material de esta garantía, lo relacionado a lo correcto o incorrecto de la decisión judicial impugnada en su apreciación de los hechos, la prueba o del derecho ordinario a aplicar.⁵

⁵ Este Tribunal advierte que, en casos de garantías jurisdiccionales, existe una excepción al enunciado, el cual se configura con el control de méritos. Es decir que, la Corte excepcionalmente y de oficio podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional cuando se cumplan

19. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de la presente demanda, es necesario reiterar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional.
20. El artículo 62 de la LOGJCC establece los requisitos de admisibilidad y las causales de inadmisión de la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la demanda, se advierte que esta es inadmisibles por no cumplir el requisito de admisibilidad previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC y por incurrir en la causal prescrita en los numerales 3 y 4 del artículo en mención.
21. El numeral 1 del artículo mencionado en el párrafo anterior establece como requisito de admisión: *“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”*.
22. En la sentencia N°. 1967-14-EP/20, esta Corte determinó cómo identificar la existencia de un argumento claro; en definitiva, implica verificar que exista (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) 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; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma *“directa e inmediata”*.⁶
23. Del argumento mencionado en el párrafo 12 *supra*, este Tribunal verifica que, si bien la entidad accionante señala la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, no es posible identificar una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión cometida por la Sala. Esto en virtud de que el cargo se limita a exponer que la accionante del proceso de origen debía impugnar el acto administrativo mediante vía contenciosa administrativa. En consecuencia, tampoco se verifica una

cuatro presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que cumpla con uno de los siguientes criterios, gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia de precedentes. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

justificación jurídica autónoma que fundamente cómo aquella omisión vulnera el derecho de forma directa o inmediata. Por ende, el argumento no es claro y completo.

24. En cuanto al cargo contenido en el párrafo 15, este Tribunal constata que el mismo no cumple con los tres elementos de un argumento claro, pues la entidad accionante se limita a señalar que no se vulneró el derecho al trabajo porque un nombramiento provisional no general estabilidad laboral. Por ende, omite señalar cual es el derecho constitucional que considera vulnerado, cual fue la acción u omisión cometida por la Sala y, en consecuencia, tampoco es posible verificar una justificación jurídica que argumente como la omisión vulnera el derecho de forma directo o inmediata.
25. Por otro lado, esta Corte ha establecido que cuando el argumento presentado en una acción extraordinaria de protección se fundamenta en la inobservancia de un precedente constitucional, como ocurre en el caso sub iudice, es necesario que en la justificación jurídica se incluya: i) la identificación de la regla del precedente, y ii) la exposición de por qué la regla del precedente es aplicable al caso.⁷
26. Del cargo expuesto en el párrafo 11, no se puede constatar una explicación que permita entender por qué el criterio contenido en la regla del precedente es aplicable al caso ii). Esto en virtud de que la entidad accionante, se limita a señalar que al no aplicar la sentencia N°. 0016-13-SEP—CC se vulneró su derecho a la seguridad jurídica. Por lo tanto, el cargo es incompleto, incumpliendo el primer requisito de admisibilidad estipulado en el artículo 62 de la LOGJCC.
27. El numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC establece: “*Que el fundamento de la acción no se agote en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia*”.
28. De lo señalado en los párrafos 13 y 14 del presente auto, se evidencia que la entidad accionante basa sus argumentos en la mera inconformidad con la decisión impugnada. Toda vez que centra sus alegatos en que el presente caso debía haberse tramitado en vía contenciosa administrativa. Por ende, la demanda se refiere a lo que considera como injusto o equivocado de la decisión impugnada. En consecuencia, se incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el numeral 3 del artículo 62 del LOGJCC.
29. La causal de inadmisión contemplada en el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC prescribe: “*Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”.
30. En cuanto al cargo expuesto en el párrafo 10 y 16 del presente auto, este Tribunal constata que el mismo se fundamenta en la falta de aplicación de normas infraconstitucionales, en específico los artículos 300, el numeral 1 del 326 y el 329 del Código Orgánico General de Procesos, los artículos 31 y numeral 3 del 217 del

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1943-15-EP/21 de 13 de enero de 2021, párr. 42.

Código Orgánico de la Función Judicial. Así como, los artículos 101 y 229 del Código Orgánico Administrativo, incurriendo en la mentada causal.

31. Visto que la demanda se encuentra incurrida en presupuestos para ser inadmitida, este tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

**VII
Decisión**

32. En mérito de lo expuesto, este tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección N°. 387-23-EP.
33. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la CRSPCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
34. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión del 31 de marzo de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN