



# REGISTRO OFICIAL®

## ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Lcdo. Lenín Moreno Garcés  
Presidente Constitucional de la República

### EDICIÓN CONSTITUCIONAL

Año II - Nº 57

Quito, martes 24 de  
julio de 2018



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA  
DIRECTOR

Quito: Calle Mañosca 201  
y Av. 10 de Agosto

Oficinas centrales y ventas:  
Telf.: 3941-800  
Ext.: 2301 - 2305

Sucursal Guayaquil:  
Av. 9 de Octubre Nº 1616 y Av. Del Ejército  
esquina, Edificio del Colegio de  
Abogados del Guayas, primer piso.  
Telf.: 3941-800 Ext.: 2310

Suscripción anual:  
US\$ 400 + IVA para la ciudad de Quito  
US\$ 450 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

1681 páginas  
TOMOS: I, II, III, IV, V, VI  
VII, VIII, IX, X, XI

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

Al servicio del país  
desde el 1º de julio de 1895

### SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR:

SENTENCIA:

140-18-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de  
protección planteada por el señor César Eduardo  
Montaño Galarza.....

3

TOMO VII



**SENTENCIA N.º 140-18-SEP-CC****CASO N.º 1764-17-EP****CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR****I. ANTECEDENTES****Resumen de admisibilidad**

El señor César Eduardo Montaño Galarza, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en contra de la sentencia expedida el 14 de junio de 2017, por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la acción de protección N.º 17250-2017-00024.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 12 de julio de 2017, certificó que en referencia a la acción N.º 1764-17-EP, no se presentó previamente otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, el 2 de octubre de 2017, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1764-17-EP.

El secretario general de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 1235-CCE-SG-SUS-2017 de 20 de octubre de 2017, remitió a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, los casos sorteados por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria de 18 de octubre de 2017, entre los cuales se encontró el caso N.º 1764-17-EP, para su sustanciación.

La jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia expedida el 5 de abril de 2018, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda respectiva a los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, con la finalidad que presenten un informe de descargo debidamente motivado, en el término de cinco días, sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección interpuesta por los legitimados activos. De igual forma, se dispuso la notificación al accionante y Procuraduría General del Estado.

### Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 14 de junio de 2017, por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, cuya parte pertinente textualmente establece:

**JUEZ PONENTE: ACEVEDO PALACIO SONIA CECILIA, JUEZA (PONENTE) AUTORJA: ACEVEDO PALACIO SONIA CECILIA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. - SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA. Quito, miércoles 14 de junio del 2017, las 14h21. VISTOS: (...) CUARTO.-** Corresponde a este Tribunal establecer si existe o no transgresión de Derechos Constitucionales, en el caso sub-judice es pretensión del Accionante conforme el texto de la demanda y de la intervención efectuada en la Audiencia Pública de Juzgamiento, que mediante la presente Acción de Protección se declare que se ha vulnerado el Derecho a ser Elegido, el Derecho al Trabajo, Derecho a la Seguridad Jurídica, Derecho al Debido Proceso, Derecho a la Integridad Física y Emocional, Derecho a la Autonomía Universitaria, Derecho a la Igualdad y no Discriminación; consagrados en la Constitución de la República del Ecuador. Al respecto, la Resolución No. RPC-SE-02-NO. 002-2016, ha sido emitida por el Consejo de Educación Superior el 29 de enero 2016, conforme lo establece el Art. 166 de la Ley Orgánica de Educación Superior, en el que se establece, que este organismo de derecho público, con personería jurídica, con patrimonio propio, independencia administrativa, financiera y operativa tiene por objetivo la planificación, regulación y coordinación interna del Sistema de Educación Superior y en base a esta potestad procede a emitir Resoluciones, como la cuestionada; en la que se procede a dar a conocer la Resolución No. 3 del Parlamento Andino de 15 de diciembre 2015, en la que se ratifica la ilegalidad de la Resolución No. 02-1-2015 aprobada por el Consejo Superior de la Universidad Andina; ratificándose el desconocimiento de la designación del Dr. César Montario Galarza; con el antecedente de haber culminado el período para el que fue designado el Dr. Enrique Ayala Mora, como Rector; y, "... solicita al Consejo Superior de la Universidad Andina Simón Bolívar que en el marco de Autonomía Responsable, inicie

el procedimiento para la designación del nuevo rector ..."; y, ante la actuación del Accionante, quien encargó indefinidamente el rectorado de la universidad. El Organismo que dejó sin efecto la Resolución que designó como Rector al Dr. César Montaño Galarza, fue el Parlamento Andino, que mediante Oficio s/n de 24 de noviembre 2015 remitió al Consejo de Educación Superior de la República del Ecuador, la Resolución No. 02 de 24 de noviembre 2015 en la que en el Art. 2, solicita al Consejo de Educación Superior de la República del Ecuador, no reconocer la designación del Dr. César Montaño Galarza como Rector de la Sede Ecuador de la Universidad Andina Simón Bolívar, que efectuó el Consejo Superior de la Universidad, el 6 de noviembre 2015, con la argumentación que el Dr. Montaño tenía un título de PhD o Doctor expedido por la propia Universidad Andina Simón Bolívar, situación prohibida por la Ley Orgánica de Educación Superior; no se determina en forma meridiana que los accionados hayan vulnerado los derechos que se plantean en el libelo de demanda; ya que la acción fue directamente emanada por el Parlamento Andino; siendo el Consejo de Educación Superior un órgano de derecho público sometida a la normativa supranacional vigente, que está obligado a ejercer sus atribuciones en estricto cumplimiento de lo previsto en la Constitución y la Ley y en circunstancias que en la reunión Plenaria del Parlamento Andino, en el marco de las sesiones reglamentarias del mes de noviembre del XLVII Período Ordinario de Sesiones dispuso: "... dejar sin efecto la Resolución 02-1-2015 que adoptó el 23 de julio 2015, ya que la misma contradice la Ley Orgánica de Educación Superior de Ecuador ...", es decir, el Consejo de Educación Superior notificó esta Resolución, cumpliendo con el Principio de Jerarquía Normativa que en el Art. 425 de la Constitución señala que las Normas serán en primer lugar la Constitución, los Tratados y Convenios internacionales; encontrándose las decisiones del Parlamento Andino en esta categoría, que fue aplicado y ejecutado por el Consejo de Educación Superior; siendo por tanto inválido el pretender atribuir vulneración de derechos a los Accionados por esta acción, atribuyéndoles una potestad que no la tenían. En cuanto a la alegación de vulneración de derechos: 1. El Derecho a ser Elegido (...) de Autos se conoce que el Dr. César Montaño Galarza, no fue designado Rector de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador en un procedimiento de elección popular, debido a que las elecciones realizadas, dado el procedimiento, no tienen un carácter vinculante, siendo de naturaleza netamente consultiva; sus resultados no tienen efectos obligatorios, no se puede determinar como un procedimiento dentro del cual la colectividad designa a sus autoridades; así rige la normativa interna de la Universidad Andina Simón Bolívar; se determina que no existe un vínculo causal entre la participación del Dr. César Montaño Galarza en el proceso de consulta no vinculante llevado a cabo en la Universidad Andina Simón Bolívar y su designación como Rector; no existe vulneración a su derecho a elegir y ser elegido, debido a que por la propia configuración institucional de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, el cargo de Rector no es un cargo de elección popular, su victoria en las elecciones de carácter consultivo llevadas a cabo en la Universidad Andina Simón Bolívar, no es vinculante, el Accionante en ningún momento fue designado por la comunidad para ejercer el cargo de Rector, no se puede colegir la existencia de una violación del derecho a ser elegido, 4. El Derecho al Debido Proceso. El Art. 76 de la Constitución de la República, determina: "... En todo proceso que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso...". El Debido Proceso es el conjunto de reglas que deben observarse para el caso en concreto. Es el procedimiento observado por la autoridad pública que preserva los principios de libertad y justicia, con el fin de que la acción oficial cumpla su objetivo, no privar indebidamente a los

individuos del goce de un derecho. En consecuencia, en un Estado Constitucional de derechos y justicia, no se puede aceptar que se tomen decisiones arbitrarias, sin observancia de la Constitución y de la ley o que se vulneren los derechos fundamentales; así en el presente caso se han observado las Garantías Constitucionales del Debido Proceso, la Resolución es emanada por Autoridad Competente y se han aplicado los preceptos legales y constitucionales; consecuentemente, existe motivación en el acto administrativo impugnado, facultad reglada de la autoridad emisora y el Accionante ha ejercido su derecho a la legítima defensa, cumpliendo las Garantías Constitucionales conforme consta en los Arts. 76, 82 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador; como es el caso sub-judice; en el que Consejo de Educación Superior, con relación a la designación del Rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, tuvo como actor principal a la Universidad Andina Simón Bolívar, el Dr. César Montaño Galarza, no fue en ningún momento parte del procedimiento administrativo y no se ha determinado responsabilidad de alguna naturaleza en su contra; sin embargo de ello, tuvo la posibilidad de intervenir frente al Pleno del Consejo de Educación Superior, indicando sus argumentos y siendo efectivamente escuchado por este Consejo de Estado; de lo que se determina que, en ningún momento se privó al Dr. César Montaño Galarza del ejercicio de su derecho a la defensa, puesto que fue, inclusive, escuchado en el Pleno del Consejo de Educación Superior, contando con la plena capacidad de manifestar sus argumentos. Cuando se alega que no se ha respetado el Derecho al Debido Proceso y a la Tutela Judicial Efectiva en todos los estados y grados del respectivo procedimiento, se ha de concretar la manera cómo se ha impedido en las diversas etapas del proceso y ante los diferentes órganos el ejercicio de estos derechos; pero en esta acción no se ha determinado de modo alguno esta afirmación y revisado el proceso se advierte que el recurrente ha ejercitado ampliamente sus derechos. 6. Derecho a la Autonomía Universitaria.- El Art. 351 de la Constitución de la República, dice: "... El sistema de educación superior estará articulado al sistema nacional de educación y al Plan Nacional de Desarrollo; la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la Función Ejecutiva. Este sistema se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global....". La autonomía universitaria es un principio de aplicación obligatoria en el ámbito de la actividad de las Instituciones de Educación Superior, en concordancia con los principios de cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad y autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento; y, ésta autonomía constituye uno de los pilares fundamentales que rigen las actividades de las Instituciones de Educación Superior; para el efecto, la Ley Orgánica de Educación Superior, ha emitido la normativa pertinente dirigida a optimizar la actividad de las instituciones de Educación Superior; así, ha reglado los requisitos para ocupar un cargo de dirección dentro de este tipo de las Universidades y Escuelas Politécnicas; lo que no constituye vulneración alguna a la Autonomía Universitaria, sino que ha expedido reglamentaciones que son de su potestad y obligación para el óptimo funcionamiento y productividad de los establecimientos. QUINTO.- (...) La Acción de Protección no constituye una acción que se pueda escoger como vía, frente a cualquier vulneración de un derecho, sino únicamente para aquellos derechos de fuente constitucional; las controversias que se suscitan en el ámbito de la legalidad no tienen cabida en esta acción; cuando se trata de derechos infraconstitucionales, el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad

de acceder a una Tutela Judicial Efectiva, expedita e imparcial en la justicia ordinaria, pues si la controversia versa sobre aplicación de normativa infraconstitucional, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales correspondientes, pues la justicia constitucional no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen la vulneración de derechos constitucionales. La Acción de Protección no es procedente para resolver asuntos de estricta legalidad, de inconstitucionalidad o que constituya una vía para conocer y resolver la aplicación o cumplimiento de las disposiciones infraconstitucionales; en el caso sub-examine se establece que el Accionante pretende a través de la Acción de Protección, se declare que se han vulnerado el Derecho a ser Elegido, el Derecho al Trabajo, Derecho a la Seguridad Jurídica, Derecho al Debido Proceso, Derecho a la Integridad Física y Emocional, Derecho a la Autonomía Universitaria, Derecho a la Igualdad y No Discriminación, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y como consecuencia de la vulneración de Derechos y Garantías Constitucionales. La acción de protección tiene como finalidad de manera exclusiva la defensa y protección de los derechos constitucionales, por ello es que tiene lugar solamente cuando existe una violación de un derecho, a través de una acción arbitraria de un tercero, de ahí que, la afectación del derecho, debe ser relativamente claro, no implica la interpretación de normas legales, pues caso contrario lo óptimo sería utilizar las vías ordinarias respectivas; la Acción de Protección constituye una acción constitucional creada para precautelar derechos y garantías jurisdiccionales. El Accionante considera violatorio e ilegal la Resolución No. RPC-SE-02No. 002-2016 emitida por el Consejo de Educación Superior de fecha 29 de enero 2016 y conforme a lo establecido en el Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva en el artículo 65, constituye acto administrativo legítimamente expedido, lo que no corresponde procesarse en esta jurisdicción; no compete revisar la legalidad o ilegalidad del acto de la administración, lo que desnaturalizaría la acción constitucional, pues el juez, que temporalmente deja sus funciones originales y asume la facultad de conocer sobre las garantías constitucionales, no puede resolver sobre la eficacia jurídica de actos emitidos por la administración pública, pues ello implicaría efectuar un control de legalidad o constitucionalidad. En consecuencia, la Acción de Protección recurrida se encuentra inmersa dentro de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, toda vez que de los hechos analizados no se determina que exista alguna violación de Derechos Constitucionales que deban ser amparados por este Órgano Judicial; y, lo demandado puede ser impugnado en otras vías, lo cual toma su pretensión, en improcedente; no se advierte que el Accionante haya sido sometido a un proceso al margen de la Constitución y la ley o que haya sido impedido de ejercer sus derechos, por lo que no se ha infringido ni vulnerado los Derechos Constitucionales que alega. **SEXTO.-** La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento N° 52 de 22 de octubre 2009, en el artículo 42, contempla los casos en los que no procede la Acción de Protección, entre otros; "...Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales..."; en tales consideraciones, en aplicación estricta a la Normativa Legal y por lo expuesto en los Considerandos precedentes, este Tribunal, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** Rechaza el Recurso de Apelación interpuesto; y, en los términos que antecede, Confirma la Resolución subida en grado. En aplicación del Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, Ejecutoriada que sea esta

Sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previstos en la indicada norma. **NOTIFÍQUESE.**

### Fundamentos de la demanda y sus argumentos

En lo principal, el accionante alega que el fallo vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, debido proceso, integridad física y emocional, autonomía universitaria, trabajo e igualdad y no discriminación. Fundamenta su pretensión en la falta de tutela de los derechos invocados como vulnerados, los cuales el tribunal *ad quem* no garantizó ni reparó.

En este sentido, expone que la Sala no cumplió en forma diligente su obligación de verificar la existencia de violaciones a derechos constitucionales en la Resolución N.º RPC-SE-02-No.002-2016 expedida el 29 de enero de 2016 por el Consejo de Educación Superior, en la que se desconoció al señor César Montaño Galarza como rector de la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB-EC), y sin mayor fundamento sostuvo que se trata de un asunto de mera legalidad, que no encontraba cabida en una garantía constitucional.

De igual forma, el legitimado activo indica que la judicatura, al analizar el derecho a ser elegido, realizó un estudio de las normas del Estatuto y Reglamentos de la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), para dotar de una interpretación de legalidad a sus disposiciones; acto que no correspondía a su ejercicio judicial, pues su deber en calidad de garante de la tutela judicial efectiva, era la de evidenciar si la resolución administrativa generó la vulneración de derechos constitucionales.

Así pues, enfatiza que la sentencia impugnada carece de motivación dado que contraviene reglas jurisprudenciales que obligan a los operadores de justicia a realizar un adecuado análisis de verificación de vulneraciones de derechos y no una mera enunciación de disposiciones legales y argumentaciones generales sin el consecuente estudio contextual de la causa. De allí, que se evidencia una manifiesta contravención a los criterios de lógica y comprensibilidad, al no desarrollar una clara y ordenada justificación de premisas normativas y fácticas que sostengan la conclusión a la cual arriba la judicatura, es decir, la sentencia es arbitraria, en tanto se fundamenta en apreciaciones aisladas y no en un estudio constitucional que demandaba la acción de protección.

De igual forma, subraya que la garantía jurisdiccional de acción de protección no puede ser desechada bajo el argumento de la existencia de vías procesales existentes en el ordenamiento jurídico, sino que requiere de un riguroso desarrollo hermenéutico, el cual no se evidencia en ningún punto de la sentencia que se impugna.

El legitimado activo señala que el 1 de septiembre de 2015 se declaró abierto el proceso de elección del nuevo rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, de conformidad con lo establecido en el artículo XI del Estatuto de la Universidad Andina y en el Reglamento para la consulta previa a la elección de rectores de las sedes de la Universidad Andina Simón Bolívar.

Así pues, el 11 de septiembre de 2015 inscribió su candidatura, la misma que no fue impugnada en ningún momento del proceso electoral. El 30 de octubre de 2015 se efectuó la consulta a la comunidad universitaria, la cual eligió mayoritariamente al doctor César Montaño.

Mediante Resolución N.º 11/II/2015 del 6 de noviembre de 2015, el Consejo Superior de la UASB designó al candidato César Montaño Galarza como rector de la sede Ecuador. Frente a esta designación, el accionante sostiene que el Parlamento Andino en una clara muestra de intervención ilegítima, expidió la Resolución N.º 2 del 24 de noviembre de 2015; por la cual, declaró como ilegal su designación como rector; toda vez que su título de doctor (PhD) proviene de la UASB-EC, incurriendo así en la prohibición establecida en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES).

El legitimado activo indica que la disposición de la LOES, que exige a los rectores de las instituciones de Educación Superior contar con un grado académico de doctorado de una universidad distinta en la cual ejercerá el cargo, entró en vigencia el 12 de octubre de 2015, esto es, posterior a la determinación del proceso de elección de rector y su normativa por parte del Consejo Superior de la UASB. De allí que para el concurrente, la invocación de la norma legal resulta impertinente y contraria al principio de legalidad.

Pese a aquello, señala que el 27 de noviembre de 2015, el Consejo de Educación Superior (CES) expidió la Resolución N.º 041-2015 del 27 de noviembre de 2015,

en la cual conoció la resolución del Parlamento Andino y exhortó al Consejo Superior de la UASB, a fin de que la entidad adopte resoluciones orientadas a cumplir con la normativa legal ecuatoriana.

Posteriormente, el 14 de diciembre de 2015, el Consejo Superior de la UASB, analizó la normativa nacional e internacional y, al no encontrar inconsistencias en su aplicación en el proceso electoral, declaró que la designación del doctor César Montaño Galarza como rector de la sede Ecuador es legítima, legal y vigente. Frente a esta decisión, el Parlamento Andino emitió Resolución N.º 04 del 15 de diciembre de 2015, por medio de la cual, se dejó sin efecto la decisión N.º 1311 del 24 de julio de 2013 por la que se designó a cinco miembros del Consejo Superior de la UASB, determinando sus nuevos integrantes incluido al presidente de la entidad. El legitimado expresa que ese mismo día tomó posesión del rectorado en un evento público ante la comunidad universitaria y sociedad civil.

Empero, el 29 de enero de 2016, el CES dictó la Resolución N.º 002-2016 mediante la cual desconoció su calidad de rector; y consecuentemente, dispuso que el Consejo Superior de la UASB realice un nuevo proceso electoral en observancia a las disposiciones legales nacionales. El organismo notificó tal decisión al Consejo Andino de Ministros, Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación; Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Ministerio de Finanzas, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Servicio de Rentas Internas.

Bajo este escenario jurídico, sostiene que en precautela de los intereses de la institución universitaria encargó el rectorado al doctor Jaime Breilh, quien asumió la responsabilidad por varios meses. El 12 de julio de 2016, el señor Luis Duque, en calidad de presidente del Parlamento Andino así como presidente del Consejo Superior de la UASB indicó que el encargo del doctor Jaime Breilh concluyó. Posterior a ello, se conformó una Comisión Mediadora Internacional a fin de determinar una solución que otorgue estabilidad a la sede de Ecuador.

Indica que, como fruto de los buenos oficios de la Comisión, el Consejo Superior de la UASB convocó a un nuevo proceso electoral. El 24 de octubre de 2016, se realizó la consulta previa, la cual determinó al doctor Jaime Breilh como ganador

de la misma frente al candidato opositor. Luego, el 21 de noviembre de 2016, el Consejo Superior de la UASB designó como rector al doctor Jaime Breilh.

Por tal motivo, el 1 de marzo de 2017, el legitimado activo interpuso demanda de acción de protección, la cual fue conocida y resuelta por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, mediante sentencia dictada el 17 de marzo de 2017; este órgano judicial negó la acción interpuesta.

Contra la decisión judicial de primera instancia, el accionante dedujo recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante sentencia expedida el 14 de junio de 2017, por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes rechazaron el recurso de apelación y, en consecuencia, confirmaron la sentencia subida en grado.

Finalmente, el accionante presenta demanda de acción extraordinaria de protección, a fin que la Corte Constitucional declare la vulneración de derechos constitucionales con la consecuente reparación integral.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial impugnada**

El accionante identifica como derechos constitucionales vulnerados el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75), seguridad jurídica (artículo 82), debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76, numeral 7, literal l), integridad física y emocional (artículo 66 numeral 3), autonomía universitaria (artículo 351), trabajo (artículo 33) e igualdad y no discriminación (artículo 11, numeral 2).

### **Pretensión concreta**

El accionante expresamente solicita lo siguiente:

Por todas las razones anteriores, para evitar la consumación de las violaciones a los derechos humanos demandadas por falta de una tutela efectiva de los derechos, solicitamos a la Corte Constitucional que acepte el recurso extraordinario de protección de derechos y que, al reconocer las violaciones al debido proceso, declare las violaciones de derechos y se ordene la reparación integral que corresponda.

## Informes de descargo

### Terceros con interés en la causa

A foja 14 del expediente constitucional comparece mediante escrito de 8 de marzo de 2018 el señor Jaime Breilh Paz y Miño, en calidad de rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, quien en lo principal menciona representar legítimamente a su comunidad universitaria pese a las consecutivas agresiones por parte del Ejecutivo, Consejo de Educación Superior (CES) y Parlamento Andino, las cuales iniciaron desde el desconocimiento del doctor César Montaño Galarza, como rector de la UASB-EC, lo cual atentó en forma directa con el derecho a la autonomía universitaria, a sus estatutos y reglamentos internos, los mismos que se encontraban en concordancia con disposiciones legales y constitucionales.

Indica que el CES excedió sus competencias al desconocer el nombramiento de un rector por la comunidad universitaria, y contrario a derecho, impidió que ejerza sus funciones. Subraya que el ente administrativo realizó una interpretación arbitraria de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, reiterando una decisión política adoptada por el Parlamento Andino para limitar las libertades autonómicas de una institución de educación superior.

En este contexto, el 16 de febrero de 2016, el rector César Montaño, encargó el ejercicio de su cargo al doctor Jaime Breilh, quien posterior a la realización de un nuevo proceso de elección de rector de la UASBEC, previo a una consulta a la comunidad universitaria, fue posesionado, el 21 de noviembre de 2016 por el Consejo Superior de la UASB como rector de la sede Ecuador.

Subraya las medidas que adoptó como necesarias y exitosas a fin de superar la crisis institucional que el bloqueo político, económico y administrativo produjo a la UASB-EC. Asimismo, enfatiza en su plan de gobierno y desarrollo académico en el fortalecimiento institucional, el cumplimiento de sus objetivos como rector, los cuales fueron cumplidos con éxito y la gestión integral realizada. De allí que expone, su satisfacción en la labor realizada y la necesidad que actualmente subyace para la UASB-EC, el reconocimiento y reparación de la vulneración de derechos del señor César Montaño Galarza; en este sentido, textualmente indicó:

En definitiva quiero decir que, habiendo cumplido los tres grandes objetivos que me había propuesto cuando la comunidad universitaria me designó como rector, puedo ahora esgrimir con entera satisfacción estos logros como el principal aval ético de mi tarea y de mi decisión de favorecer la reparación de los derechos constitucionales de nuestra colectividad y de César Montano, volver con más fuerza a los proyectos de salud que hemos impulsado y a los compromisos pendientes con varias revistas y una prestigiosa editorial del exterior.

Con esos antecedentes y en conocimiento del legítimo reclamo por la violación de los derechos humanos de César Montano, que experimentó él, su familia y toda la comunidad universitaria, y consiente que en estricto sentido jurídico una verdadera reparación integral debe incluir la restitución al cargo, una vez más anteponiendo el interés colectivo por sobre cualquier interés personal, me permito informar a la Corte Constitucional que de disponerse dicha reparación, aceptaría y acataría el fallo del más alto tribunal de control constitucional. Una sentencia que restituya como rector a César Montano sería una forma de reconocer la autonomía universitaria y el respeto que desde el sector público debe existir siempre a ella; la violación de derechos humanos que existió en este caso; y, la dignidad de la comunidad universitaria de la cual formo parte y que ahora represento. Dicha sentencia deberá dejar perfectamente clara la legitimidad y legalidad de mi elección, posesión y gestión.

Acepto expresamente esta restitución de los derechos de César Montano porque considero que tiene legitimidad como rector que no estuvo en capacidad de ejercer sus funciones por un ataque ilegítimo desde el poder público y porque considero que él ejercerá sus funciones como rector, continuando la lucha por la independencia y la autonomía universitaria por la cual yo mismo he luchado tanto (...) Solicito, en suma, que se declare la violación de derechos y se repare integralmente a César Montano Galarza como corresponde. En mi calidad de rector legítimo y representante de la comunidad universitaria reconoceremos la sentencia y la implementaremos en lo que nos corresponda.

### Sala Única de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

De foja 79 a 83 del expediente constitucional, comparecen mediante escrito del 12 de abril de 2018, los señores José Timoleón Gallardo García, Fausto René Chávez Chávez y Sonia Cecilia Acevedo Palacio, en calidad de jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes exponen que la decisión judicial impugnada obedece a la sentencia dictada el 14 de junio de 2017, que resolvió el recurso de apelación, presentado por el señor César Eduardo Montaño Galarza, dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024.

En este sentido, aducen que el fallo se encuentra debidamente motivado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42, numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, relativos a la improcedencia de la acción de protección, por no existir vulneración de derechos constitucionales; para dicho efecto, realizan una cita textual de los argumentos centrales expuestos en la decisión judicial impugnada.

Luego, subrayan que la pretensión del accionante debió ventilarse por la vía judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo, la cual se constituyó en idónea para dar solución a la presente Litis. Enfatizan, a su vez, que la argumentación expuesta en el considerando cuarto del fallo realizó un extenso estudio al respecto con las respectivas premisas argumentativas que sostienen una claridad hermenéutica en base a la seguridad jurídica.

Finalmente, indican que la decisión impugnada es el resultado de la aplicación correcta de normas constitucionales y legales pertinentes, así como de un análisis exhaustivo y ponderado de los administradores de justicia, razón por la cual, solicitan el rechazo de la acción extraordinaria de protección presentada.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

## Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que indican que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales con fuerza de sentencia que pusieren fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales sustanciales y la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto de esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional ...<sup>1</sup>

Bajo esta consideración, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, cuya decisión judicial se impugna, la misma,

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP.

que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra en la obligación de asegurar que el sistema procesal se constituya en un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección tiene la obligación de constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, al igual que durante el juzgamiento no se vulneró por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, este máximo organismo de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es un recurso judicial, es decir, a partir de esta garantía jurisdiccional no se puede pretender el examen de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su estudio se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de las decisiones impugnadas.

### **Análisis constitucional**

#### **Determinación del problema jurídico para la resolución del caso**

La Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 14 de junio de 2017, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024, ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

## Resolución del problema jurídico

**La sentencia dictada el 14 de junio de 2017, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024, ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

La principal alegación del legitimado activo dentro de la presente acción extraordinaria de protección gira en torno a una supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por parte de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la apelación de la acción de protección de derechos constitucionales. En aquel sentido, la Corte Constitucional determinará si se dio cumplimiento a este derecho constitucional, analizándolo a partir de los requerimientos exigidos en la Carta Suprema, los tratados internacionales de derechos humanos y la ley.

En ese orden de ideas, el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República, que determina:

**Artículo. 75.-** Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

En el marco del denominado bloque de constitucionalidad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>2</sup>, en su artículo 25 dispone:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, destaca lo siguiente:

<sup>2</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos publicada en el Registro Oficial N.º 801 de 6 de agosto de 1984.

El derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas (...) tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la ley, hacer justicia. Por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley, y el tercero en relación con la ejecución de la sentencia<sup>3</sup>.

En este contexto, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se configura bajo la observancia de tres elementos fundamentales: **primero**, por medio del derecho de acción, que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales; **segundo**, el de la debida diligencia del juez, en cuanto al desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley; y, **tercero**, a través del rol de los operadores de justicia, una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos.

En atención a lo señalado, se ha de precisar que los elementos señalados previamente también han sido desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dichos elementos son plenamente compartidos por esta Magistratura Constitucional, de modo que se procederá a verificar si en el caso *sub judice* se vulneró este derecho constitucional.

### El acceso a la justicia

El denominado “acceso a la justicia” implica que los órganos de administración de justicia del país permitan que las personas puedan acceder con sus peticiones al sistema de justicia; sin poner trabas que imposibiliten aquella acometida.

A su vez, esta Corte Constitucional precisa que el componente del acceso a la justicia debe ser analizado desde una perspectiva integral que involucra a todos los intervenientes en el proceso, es decir, también al accionado, indistintamente si este es una persona natural o jurídica, motivo por el cual, se analizará de manera integral si las partes procesales intervenientes dentro de la acción de protección *in concreto* pudieron acceder a los órganos de administración de justicia en sus distintas etapas procesales.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 050-15-SEP-CC, caso N.º 1887-12-EP.

En el caso *sub examine*, de foja 1 a 20 del expediente de primera instancia, consta la demanda de acción de protección presentada por el doctor César Montaño Galarza, la cual fue presentada el 1 de marzo de 2017.

A foja 134 del expediente de primera instancia, se desprende la razón del sorteo de la causa, de acuerdo con la cual, le correspondió conocer la misma en primera instancia al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito. Luego, mediante auto expedido el 2 de marzo de 2017 (a foja 136), este órgano judicial avocó conocimiento de la causa, disponiendo la realización de una audiencia pública a fin que las partes procesales expongan en forma verbal sus alegatos de hecho y derecho.

En este sentido, de foja 206 a 223 del expediente de instancia consta el acta de la audiencia pública dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024, celebrada el 9 de marzo de 2017, a las 14:00, en el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito.

De foja 243 a 266, este máximo órgano de justicia constitucional constata la sentencia dictada en primera instancia por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, por medio de la cual, resolvió negar la acción de protección presentada por el accionante. Contra esta decisión judicial, de foja 4 a 12 del expediente de segunda instancia, consta el recurso de apelación planteado, el 28 de abril de 2017, por el doctor César Montaño Galarza; el mismo que fue avocado conocimiento, mediante auto dictado el 5 de mayo de 2017 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el cual se dispuso la realización de audiencia pública el 16 de mayo de 2017, a las 15h00.

Finalmente, de foja 35 a 44 del expediente de apelación se constata la sentencia emitida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 14 de junio de 2017, por medio de la cual, se rechazó el recurso de apelación interpuesto. Esta sentencia fue objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

Dentro del acontecer procesal, descrito *ut supra*, se puede evidenciar que las partes procesales pudieron acceder a los órganos de administración de justicia dentro de

la presente causa en las distintas etapas procesales, sin que se hayan presentado trabas insalvables para impedir tal objetivo. En aquel sentido, se dio cumplimiento al elemento de acceso a la justicia dentro del análisis del derecho a la tutela judicial efectiva. De esta forma, una vez analizado el elemento “acceso a la justicia”, se procederá a continuación con el siguiente aspecto, el cual refiere a la debida diligencia judicial.

### **Debida diligencia del juez, en cuanto al desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley**

Dentro de este elemento, los operadores de justicia deben actuar con la debida diligencia para resolver el caso puesto a su conocimiento en estricta observancia a la normativa pertinente al tema objeto del litigio. En la especie, al tratarse de una acción de protección, corresponde al operador de justicia analizar si existe o no afectación a derechos constitucionales; y, en caso de encontrarla, declarar dicha vulneración y ordenar medidas de reparación adecuadas para retornar el derecho vulnerado a un estatus de garantía igual al existente con anterioridad al quebrantamiento.

En el presente caso, la sentencia impugnada proviene de una acción de protección, garantía jurisdiccional de conocimiento que se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Constitución de la República; de modo que resulta importante reiterar que la acción de protección, en nuestro sistema constitucional, se convierte en la vía judicial idónea para proteger los derechos que pudieren ser amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de órgano público competente o de un particular<sup>4</sup>. Aquello se ve complementado con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuerpo normativo que establece los principios rectores y reglas aplicables a las garantías jurisdiccionales y, que en relación a la acción de protección, señala lo siguiente:

Art. 39.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-15-SEP-CC, caso N.º 1974-12-EP.

En este orden de ideas, constituye un deber del Estado brindar todas las facilidades para que las personas puedan acceder en igualdad de condiciones a estos mecanismos jurisdiccionales. Tanto es así que nuestra Constitución de la República asumió un “rol antiformalista” al momento del diseño normativo de las garantías jurisdiccionales con el objetivo de garantizar la plena efectividad de la justicia constitucional, por medio de la implantación de filtros no rígidos en cumplimiento con el mandato de simplicidad e informalidad en la administración de justicia constitucional<sup>5</sup>.

Por lo tanto, el cumplimiento de esta garantía jurisdiccional, por parte de los operadores de justicia, se centra en verificar si existió o no vulneración de derechos constitucionales, puesto que de esta manera se podrá respetar la naturaleza de la acción de protección como un mecanismo idóneo, ágil y efectivo para la tutela de los derechos constitucionales; en atención a lo dicho, este máximo órgano de justicia constitucional recalcó en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, caso N.º 1826-12-EP, que:

Siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en qué circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto.

De esta forma, la acción de protección es una garantía idónea y eficaz que procede, únicamente, cuando se verifique por parte del operador de justicia la existencia de vulneración de derechos constitucionales, es decir, los jueces constitucionales “tienen la obligación de verificar la vulneración de derechos bajo una argumentación a partir de la cual se determine si un caso concreto corresponde conocer a la justicia constitucional o caso contrario se encasilla en un tema de legalidad ... ”<sup>6</sup>.

Finalmente, al considerar la garantía jurisdiccional bajo análisis –acción de protección– dentro del sistema constitucional ecuatoriano, es pertinente señalar el

<sup>5</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 86 numeral 2, literal a, consagra: “*El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz (...)*”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 303-15-SEP-CC, caso N.º 0518-14-EP.

precedente constitucional obligatorio, expresado por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP, en donde se estableció como regla jurisprudencial con efecto *erga omnes*:

1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

Esta regla jurisprudencial nace de la reiteración de varios pronunciamientos en ese sentido, basados en la interpretación efectuada por esta Corte Constitucional de la norma contenida en el artículo 88 de la Constitución de la República, el que regula la acción de protección<sup>7</sup>.

Por tal motivo, la debida diligencia exige de los operadores judiciales un riguroso estudio del caso, fundamentado en la observancia de las garantías del debido proceso, esto es, la garantía de la defensa, la garantía del cumplimiento de las normas y los derecho de las partes, la garantía de la motivación; pues el incumplimiento de éstos podría acarrear la nulidad, por mandato del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que en su parte pertinente expresa: “Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos”.

Dicho esto, corresponde verificar si los juzgadores observaron y aplicaron las normas del debido proceso en el fallo cuestionado, en la especie, la garantía de la motivación, que también fue alegada por el accionante.

### **Examen de motivación a la decisión judicial impugnada**

La motivación es una garantía sustancial del debido proceso que se traduce en el derecho que tienen todas las personas a recibir decisiones judiciales debidamente

<sup>7</sup> Ver, v.g., Corte Constitucional, sentencia N.º 041-13-SEP-CC; sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP; caso N.º 0470-12-EP; sentencia N.º 102-13-SEP-CC; caso N.º 0380-10-EP; sentencia N.º 117-13-SEP-CC, caso N.º 0619-12-EP.

fundamentadas, lo cual implica que las mismas no deben agotarse en la enunciación de antecedentes de hecho y normas jurídicas, sino deben justificar la relación directa entre las premisas fácticas y jurídicas, a partir de las cuales el juez emite una valoración al respecto. En otras palabras, la motivación exige a las autoridades judiciales la explicación de las razones por las cuales se expide una resolución con la finalidad que las personas puedan conocer su contenido y entender los motivos por los cuales se ha dictado la misma<sup>8</sup>.

De esta manera, el artículo 76 numeral 7 literal I del texto constitucional<sup>9</sup>, determina a la motivación como una de las garantías básicas que aseguran condiciones mínimas para tramitar un procedimiento, el mismo que responde a un requerimiento que proviene del principio de legitimación democrática de la Función Judicial, en tanto no existe duda que la obligación constitucional de motivación de las resoluciones judiciales que tienen los operadores de justicia se sustenta en la exigencia intrínsecamente relacionada con los principios fundamentales de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia<sup>10</sup>.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de los principios procesales, consagra que los jueces constitucionales “tienen la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso ...”<sup>11</sup>.

De la misma forma, este Organismo, mediante sentencia N.º 024-16-SEP-CC, caso N.º 1630-11-EP, indicó que la motivación:

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 118-16-SEP-CC de 13 de abril de 2016, dentro del caso No. 1168-14-EP.

<sup>9</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 76 numeral 7 literal I, establece:  
Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:  
I) 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 los que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

<sup>10</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 1.

<sup>11</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 9.

No se agota en la referencia a disposiciones jurídicas y antecedentes del caso, ya que al contrario la motivación debe ser formulada a través de la correlación de las premisas relevantes para resolver un caso, dentro de la cual se observe el análisis intelectual efectuado por la autoridad judicial, lo cual deberá guardar relación con la conclusión final a la que se ha arribado.

En esta misma línea, la sentencia N.º 010-14-SEP-CC, explicó el rol de la garantía, en tanto constituye un elemento trascendental del derecho constitucional a la defensa. En tal virtud, sostuvo que:

La motivación, como garantía reconocida en la Constitución, es un componente del derecho a la defensa. Por ende, está orientado al fortalecimiento de las posibilidades de los sujetos en determinado procedimiento, para intervenir a lo largo del mismo y las oportunidades de sostener la posición que aparezca y más beneficie respecto del objeto del mismo por todos los medios constitucionales aceptables. La garantía de este derecho implica que está entre las obligaciones de quien lleva a cabo el procedimiento el proveer de todas las oportunidades para hacer uso de los medios de defensa; la exposición ordenada y coherente de los argumentos que la autoridad ha considerado imprescindibles para la adopción en determinada decisión<sup>12</sup>.

En el contexto particular de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, la obligación de los jueces y juezas constitucionales de motivar sus decisiones cubre una importancia capital, en el sentido que:

Este derecho, sin lugar a duda, se refuerza cuando los juzgadores resuelven acciones de protección de los derechos, pues lo que se encuentra en controversia es la posible vulneración de derechos constitucionales, razón por la cual la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha establecido que “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervenientes en el proceso<sup>13</sup>.

En armonía con lo prescrito anteriormente, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP, señaló: “La motivación tiene condiciones mínimas, a saber: debe ser **razonable, lógica y comprensible**; así como, también mostrar la conexión entre los enunciados normativos y los deseos de solucionar los conflictos presentados, lo que a su vez implica oportunidad, adecuación y conveniencia de los enunciados normativos utilizados”.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 080-13-SEP-CC, caso N.º 0445-11-EP.

Dicho lo cual, este Organismo Constitucional desarrolló tres criterios constitucionales que contribuyen a delinear el contenido de la garantía de la motivación con la finalidad de determinar si una decisión o sentencia emitida por autoridad pública se encuentra debidamente motivada o si por el contrario, carece de motivación. Estos criterios son razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Sobre estos tres criterios constitucionales que conforman la garantía de la motivación, la sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP, expuso:

Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprendible**, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

Dicho lo anterior, el análisis de si existió o no vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión judicial impugnada, se centrará en comprobar si aquella cumplió con los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, que integran el *test* de motivación.

### Razonabilidad

En relación con el criterio de razonabilidad, este máximo organismo de control e interpretación constitucional, mediante la sentencia N.º 091-16-SEP-CC, caso N.º 0210-10-EP, indicó que “este elemento hace referencia a la determinación y especificación de las fuentes del derecho que toma el juzgador desde el ordenamiento jurídico con la finalidad de sustentar su decisión conforme a derecho”<sup>14</sup>. Asimismo, la sentencia N.º 211-16-SEP-CC, caso N.º 0777-10-EP, señaló que la razonabilidad “implica la observancia y aplicación por parte de los operadores de justicia de normas constitucionales, legales y/o jurisprudenciales pertinentes y acordes a la naturaleza de la acción puesta en su conocimiento”.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 136-16-SEP-CC, caso N.º 2001-11-EP; sentencia N.º 056-16-SEP-CC, caso N.º 1971-12-EP, entre otras sentencias.

En término similares, la sentencia N.º 065-17-SEP-CC, caso N.º 0948-15-EP, expuso que este criterio “comprende la fundamentación de la decisión en la normativa pertinente en razón de la naturaleza del caso concreto, tanto para establecer la competencia de la autoridad judicial, así como para determinar el tipo de acción correspondiente al caso concreto”.

En tal virtud, la razonabilidad implica la fundamentación en base a normas constitucionales y legales; es decir, en las fuentes del derecho que permiten verificar la base jurídica utilizada por el operador de justicia al momento de resolver un caso concreto. Así, se podrá decir que una decisión cumple con el criterio de razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho constitucional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se fundamente en normas que son conformes con la Constitución de la República y no en aquellas que contrarién las mismas<sup>15</sup>.

Dentro de la causa *sub examine*, los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el considerando primero de la sentencia impugnada, establecen que son competentes para conocer la apelación de la acción de protección propuesta, en virtud de los artículos 4 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 86 de la Constitución de la República.

Posteriormente, en el considerando segundo, los jueces de apelación realizaron una exposición de los fundamentos fácticos esgrimidos por el accionante en su acción de protección. A partir de aquello, en los considerandos tercero y cuarto identifican el artículo 88 de la Constitución de la República, que trata acerca del objeto de la acción de protección, para luego establecer su función jurisdiccional en relación con la verificación de vulneraciones de derechos conforme la demanda presentada por el accionante.

En mérito de lo expuesto, *prima facie*, se puede observar que los jueces provinciales han invocado normativa constitucional acorde a la naturaleza de la garantía jurisdiccional puesta a su conocimiento; en aquel sentido, han dado cumplimiento al parámetro de razonabilidad dentro del *test* de motivación.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP.

## Lógica

En relación con la lógica, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 069-16-SEP-CC, caso N.º 1883-13-EP, señaló que este criterio se relaciona “no sólo con la coherencia y concatenación que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también con la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar”.

Respecto a la sentencia de segunda instancia emitida en el proceso de acción de protección, luego de su análisis detallado, la Corte Constitucional verifica que los argumentos centrales que constituyen el fondo de su pronunciamiento se contienen del considerando sexto al décimo segundo considerando del fallo.

En su orden, en el considerando cuarto el Tribunal expone los derechos constitucionales alegados como vulnerados por el accionante, entre los que se indica el derecho a ser elegido, debido proceso y autonomía universitaria. Posteriormente, la Sala expuso argumentos generales acerca de las pretensiones del accionante a efectos de determinar que no evidencia vulneración de derecho constitucional alguno, sin el análisis contextual de los derechos invocados como transgredidos, así pues, textualmente se indicó:

El Organismo que dejó sin efecto la Resolución que designó como Rector al Dr. César Montaño Galarza, fue el Parlamento Andino, que mediante Oficio s/n de 24 de noviembre 2015 remitió al Consejo de Educación Superior de la República del Ecuador, la Resolución No. 02 de 24 de noviembre 2015 en la que en el Art. 2, solicita al Consejo de Educación Superior de la República del Ecuador, no reconocer la designación del Dr. César Montaño Galarza como Rector de la Sede Ecuador de la Universidad Andina Simón Bolívar, que efectuó el Consejo Superior de la Universidad, el 6 de noviembre 2015, con la argumentación que el Dr. Montaño tenía un título de PhD o Doctor expedido por la propia Universidad Andina Simón Bolívar, situación prohibida por la Ley Orgánica de Educación Superior; no se determina en forma meridiana que los accionados hayan vulnerado los derechos que se plantean en el libelo de demanda; ya que la acción fue directamente emanada por el Parlamento Andino; siendo el Consejo de Educación Superior un órgano de derecho público sometida a la normativa supranacional vigente, que está obligado a ejercer sus atribuciones en estricto cumplimiento de lo previsto en la Constitución y la Ley

Sobre la base de lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que los jueces provinciales no realizaron un análisis de la alegada afectación a derechos

constitucionales ocasionada por el acto administrativo; y, contrario *sensu*, en base a consideraciones meramente fácticas concluyó, sin fundamento jurídico, la no vulneración de derechos por parte de la entidad pública demandada.

En este sentido, se puede observar que los operadores de justicia no efectuaron un riguroso estudio respecto a la posible afectación de derechos constitucionales dentro del caso concreto, pues su principal argumento se circunscribió a exponer que la decisión de desconocer al accionante como rector de la UASB-EC provino del Parlamento Andino, siendo la resolución del Consejo de Educación Superior una consecuencia de la disposición del organismo de integración. De allí, se concluyó la no vulneración de derechos, acto que desconoció la esencia de la garantía jurisdiccional, así como la línea jurisprudencial contenida en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC previamente citada, y que dispone la obligación de analizar minuciosamente los derechos constitucionales invocados por el legitimado activo.

En continuación con el análisis, los operadores de justicia estudiaron la posible afectación al derecho a ser elegido (artículo 61 numeral 1), determinando que el procedimiento de consulta previa no asegura un derecho a ser rector por parte de quien obtiene el voto favorable por parte de la comunidad universitaria. Así pues, realizando una interpretación de las disposiciones estatutarias y reglamentarias de la UASB, concluyó que el accionante no fue titular de un derecho a ser elegido toda vez que, el procedimiento previo a la elección de rector, no garantizaba una facultad cierta del ejercicio de dicho cargo; consecuentemente, concluyó que no existe vulneración de derechos. Así pues, se expuso lo siguiente:

de Autos se conoce que el Dr. César Montaño Galarza, no fue designado Rector de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador en un procedimiento de elección popular, debido a que las elecciones realizadas, dado el procedimiento, no tienen un carácter vinculante, siendo de naturaleza netamente consultiva; sus resultados no tienen efectos obligatorios, no se puede determinar como un procedimiento dentro del cual la colectividad designa a sus autoridades; así rige la normativa interna de la Universidad Andina Simón Bolívar; se determina que no existe un vínculo causal entre la participación del Dr. César Montaño Galarza en el proceso de consulta no vinculante llevado a cabo en la Universidad Andina Simón Bolívar y su designación como Rector; no existe vulneración a su derecho a elegir y ser elegido, debido a que por la propia configuración institucional de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, el cargo de Rector no es un cargo de elección popular, su victoria en las elecciones de carácter consultivo llevadas a cabo en la Universidad Andina Simón Bolívar, no es vinculante, el Accionante en ningún momento fue designado por la comunidad para

ejercer el cargo de Rector, no se puede colegir la existencia de una violación del derecho a ser elegido ...

Este máximo Organismo constata que el Tribunal de Apelación rehúye del análisis de la posible afectación al derecho constitucional a ser elegido, bajo el argumento que la decisión adoptada en consulta previa por la comunidad universitaria, no implica la adquisición de un derecho; y, por consecuencia, estima la imposibilidad de su vulneración. Tal argumento carece de sustento fáctico y jurídico, puesto que, en el considerando segundo, el órgano judicial tomó conocimiento que el accionante fue legítima y legalmente posesionado por parte del Consejo Superior de la UASB, como rector de la sede Ecuador. Asimismo, el Tribunal desconoció su obligación constitucional de protección de derechos, pues lejos de analizar una posible afectación a los mismos, su razonamiento se centró en una interpretación sesgada de hechos y normas universitarias, cuando su deber exigía un estudio de la afectación de derechos por parte de la Resolución Administrativa N.º RPC-SE-02-No.002-2016 emitida por el Consejo de Educación Superior.

La Corte Constitucional debe recordar que el objeto que persigue una acción de protección de derechos es el estudio de la afectación a derechos constitucionales, que tiene como universo de análisis las particularidades *in integrum* de cada caso en concreto. Es por ello, que los argumentos expuestos por los jueces provinciales en el fallo *in examine* denotan la existencia de una omisión, en cuanto a establecer si existió dicha afectación a través del contraste del acto impugnado y la posible vulneración a derechos constitucionales.

Posterior a aquello, el juzgador *ad quem*, analizó el derecho al debido proceso (artículo 76 CRE), sosteniendo que la resolución expedida por el CES fue emitida por autoridad competente, en legal y debida forma, de allí que no existe vulneración a derechos constitucionales. Así pues, la Sala indicó:

El Devido Proceso es el conjunto de reglas que deben observarse para el caso en concreto. Es el procedimiento observado por la autoridad pública que preserva los principios de libertad y justicia, con el fin de que la acción oficial cumpla su objetivo, no privar indebidamente a los individuos del goce de un derecho. En consecuencia, en un Estado Constitucional de derechos y justicia, no se puede aceptar que se tomen decisiones arbitrarias, sin observancia de la Constitución y de la ley o que se vulneren los derechos fundamentales; así en el presente caso se han observado las Garantías Constitucionales del Devido Proceso, la Resolución es emanada por Autoridad Competente y se han aplicado los preceptos legales y constitucionales;

consecuentemente, existe motivación en el acto administrativo impugnado, facultad reglada de la autoridad emisora y el Accionante ha ejercido su derecho a la legítima defensa, cumpliendo las Garantías Constitucionales conforme consta en los Arts. 76, 82 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador...

Por lo expuesto, se evidencia que la Sala, sin realizar un mínimo ejercicio argumentativo concluyó que el acto administrativo no vulneró derechos, por ser expedido por autoridad competente. Tal afirmación deviene en ilógica y arbitraria, toda vez que, la premisa argumentativa con la cual inició su análisis subrayó la necesidad que los actos administrativos se expidan en observancia a los principios constitucionales; empero, no verificó si el acto administrativo impugnado, se dictó conforme a las garantías procesales, y sin contrastar si su premisa inicial concluyó que dicho acto ha sido motivado.

Po tal razón, la Corte Constitucional toma nota de la falta de fundamentación en el razonamiento judicial de segunda instancia, en tanto su ejercicio se limitó a una enunciación de disposiciones constitucionales seguida de apreciaciones generales sin procurar un análisis de afectación de derechos.

Aquello nos permite constatar, una vez más, que los jueces provinciales no realizaron un estudio basado en la consideración del caso concreto, sino que llegaron a conclusiones carentes de fundamentación, sin que medie un examen de los derechos alegados como vulnerados en atención a sus particularidades. En su lugar, la judicatura expuso un criterio que da por descontada una vulneración, en base a consideraciones subjetivas. Esta conclusión irrespeta el deber de los jueces constitucionales de verificar sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad los hechos puestos a su conocimiento y reconocer en sus decisiones que cada derecho constitucional tiene un contenido propio.

Luego, el Tribunal abordó la alegada vulneración a la autonomía universitaria (artículo 351 CRE) resaltando la existencia de normativa legal vigente que regula el procedimiento y los requisitos para ser rector de las instituciones de Educación Superior. De allí, que concluyó la no afectación del derecho constitucional, toda vez que el acto administrativo impugnado se fundamentó en normativa pertinente:

La autonomía universitaria es un principio de aplicación obligatoria en el ámbito de la actividad de las Instituciones de Educación Superior, en concordancia con los principios de cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad y,

autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento; y, ésta autonomía constituye uno de los pilares fundamentales que rigen las actividades de las Instituciones de Educación Superior; para el efecto, la Ley Orgánica de Educación Superior, ha emitido la normativa pertinente dirigida a optimizar la actividad de las instituciones de Educación Superior; así, ha reglado los requisitos para ocupar un cargo de dirección dentro de este tipo de las Universidades y Escuelas Politécnicas; lo que no constituye vulneración alguna a la Autonomía Universitaria, sino que ha expedido reglamentaciones que son de su potestad y obligación para el óptimo funcionamiento y productividad de los establecimientos.

En el argumento planteado por los jueces provinciales no se observa un análisis respecto a la autonomía universitaria, su contenido, alcance y medida de afectación en base a los hechos y argumentos presentados por el legitimado activo. Su reflexión se centra en la indicación de la existencia de normativa legal que regula los requisitos para ser rector de un centro universitario, lo cual no era el objeto de discusión en la acción de protección; pues, el problema gira en torno a los efectos que produjo la medida administrativa dictada por CES y si la misma observó, respetó y garantizó los preceptos constitucionales, especialmente la autonomía universitaria, situación que no se observa en el presente caso.

Por lo anterior, se puede observar que los jueces provinciales no emitieron un pronunciamiento referente a la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, sobre la ocurrencia de los hechos del caso concreto, limitándose a emitir conclusiones sin que medie un ejercicio argumentativo que contraste los argumentos de las partes con los efectos producidos por el acto impugnado al pleno goce de los derechos constitucionales.

Posterior a ello, los operadores de justicia, en el considerando quinto de la sentencia *sub examine*, expusieron su razonamiento relativo al sentido y alcance de la acción de protección, en forma especial a las causales de procedencia de la misma, en tal virtud, indicaron:

La acción de protección tiene como finalidad de manera exclusiva la defensa y protección de los derechos constitucionales, por ello es que tiene lugar solamente cuando existe una violación de un derecho, a través de una acción arbitraria de un tercero, de ahí que, la afectación del derecho, debe ser relativamente claro, (...) El Accionante considera violatorio e ilegal la Resolución No. RPC-SE-02No. 002-2016 emitida por el Consejo de Educación Superior de fecha 29 de enero 2016 y conforme a lo establecido en el Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva en el artículo 65, constituye acto administrativo legítimamente expedido, lo que no

corresponde procesarse en esta jurisdicción; no compete revisar la legalidad o ilegalidad del acto de la administración, lo que desnaturalizaría la acción constitucional, pues el juez, que temporalmente deja sus funciones originales y asume la facultad de conocer sobre las garantías constitucionales, no puede resolver sobre la eficacia jurídica de actos emitidos por la administración pública, pues ello implicaría efectuar un control de legalidad o constitucionalidad. En consecuencia, la Acción de Protección recurrida se encuentra inmersa dentro de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, toda vez que de los hechos analizados no se determina que exista alguna violación de Derechos Constitucionales que deban ser amparados por este Órgano Judicial; y, lo demandado puede ser impugnado en otras vías, lo cual toma su pretensión, en improcedente.

Por lo expuesto, resulta factible determinar que el órgano judicial no efectuó un análisis respecto a la posible afectación de los derechos constitucionales alegados como infringidos por el recurrente dentro del caso concreto, dado que su principal argumento se circunscribió en la legalidad del acto administrativo impugnado, sin un adecuado examen sobre en qué sentido la medida causó un perjuicio en el goce de derechos del accionante. De allí, que su razonamiento de origen y conclusión se centró en desvirtuar los fundamentos de la demanda y no en un estudio constitucional del caso, para finalmente sostener que la acción de protección no es la vía adecuada para la sustanciación de la *litis*, declarando la improcedencia de la misma.

Por lo visto, la Corte Constitucional considera necesario enfatizar lo expuesto en la sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-16-PJO-CC, en la cual subrayó:

Precisamente, si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias.

Dicho lo anterior, la determinación de la existencia de otra vía adecuada y eficaz debe ser la conclusión de un análisis de fondo en el cual se desarrollos los derechos constitucionales invocados como vulnerados en conjunto con el contexto de los hechos y los efectos producidos por el acto administrativo impugnado. Así pues, la sola enunciación de los derechos supeditados a un acto administrativo y una conclusión carente de fundamentación, no satisface la obligación del juez de tutelar y motivar el fallo. En contrario, tal ejercicio evidencia un límite formal que impidió

al accionante obtener de la justicia una adecuada atención a su demanda, siendo en este escenario desnaturalizada la garantía por parte del ente encargado de maximizarla.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la Sala Provincial omitió su obligación constitucional en atención a lo consagrado, tanto en la Constitución de la República como en la jurisprudencia emitida por este máximo órgano de justicia constitucional, en cuanto a realizar un análisis profundo respecto a la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales por parte de la institución accionada para actuar con la debida diligencia en la sustanciación de la presente causa. Ello, en última instancia, produjo que los derechos del accionante no tuvieran la protección constitucionalmente debida; y, por consiguiente, se inobserve el segundo parámetro dentro de la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita.

### **Comprendibilidad**

El último requisito del *test de motivación* es la comprensibilidad, que comporta la “... claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social”<sup>16</sup>.

El parámetro de la comprensibilidad implica la obligación del operador de justicia de desarrollar un fallo entendible, diáfano y comprensible para las partes procesales y también para el gran auditorio social, que permita establecer con claridad sus argumentos.

Del análisis de la sentencia impugnada, se puede observar que los jueces provinciales emplean una argumentación que adolece de ambigüedad e imprecisión, evidenciando, por tanto, un incumplimiento al parámetro de comprensibilidad.

En mérito de lo expuesto, se observa que la sentencia dictada por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 225-14-SEP-CC, caso N.º 0289-13-EP.

Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.

### **La ejecución de la sentencia**

En lo que respecta a la ejecución de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional advierte conforme se desprende de la razón sentada a foja 44 del expediente de apelación, que aquella fue notificada a las partes procesales el 14 de junio de 2017.

A su vez, constata que el 6 de julio de 2017, el legitimado activo presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 14 de junio de 2017, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, una vez que se encontraba ejecutoriada.

Cabe destacar que la sentencia impugnada confirmó la sentencia venida en grado, la misma que “negó” la acción de protección presentada. En aquel sentido, se rechazó la apelación de la acción de protección propuesta; ante lo cual, el doctor César Montaño Galarza, presentó una acción extraordinaria de protección. Por tanto, el parámetro de ejecución no es susceptible de ser analizado, debido a que ni la decisión de primera, ni la de segunda instancia, ordenaron la ejecución de medida alguna; y, en todo caso, la presente acción extraordinaria de protección fue presentada inmediatamente después de su emisión.

Como resultado de lo anotado, la Corte Constitucional, luego de analizar la observancia de los parámetros antes descritos; y, considerando que la falta de cumplimiento de uno solo de ellos es suficiente para declarar la vulneración de este derecho constitucional; determina que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, por parte de los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que conocieron la apelación de la acción de protección en estudio.

## Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Una vez determinado que la sentencia expedida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infraactores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneró derechos constitucionales, de conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia; y, en observancia del principio *iura novit curia*<sup>17</sup>, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando se pudiere generar una posible afectación de los mismos, la Corte Constitucional considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la pertinencia de la pretensión constante en la acción extraordinaria de protección presentada, para lo cual, resulta indispensable afirmar que, por medio del conocimiento y resolución de esta garantía jurisdiccional, nos encontramos en la obligación de velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución de la República, no solo en su dimensión subjetiva sino también en su dimensión objetiva, reconocida en el artículo 62 numeral 8 de la Constitución de la República.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 119-15-SEP-CC, caso N.º 0537-11-EP, señaló lo siguiente:

Cabe destacar que la acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: por un lado, tiene una dimensión subjetiva respecto a la tutela de los derechos de las personas que alegan las vulneraciones en las sentencias y/o el proceso y por otro lado, una dimensión objetiva asociada con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales en determinados patrones fácticos, es decir, la interpretación constitucional que deben observar los operadores jurídicos cuando exista analogía fáctica.

De la misma forma, el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consagra el principio *iura novit curia*, en función del cual: “La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”. Por lo tanto, la Corte Constitucional se encuentra facultada para invocar normas constitucionales que no

<sup>17</sup> Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales, están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.

fueron expresamente alegadas como vulneradas por el accionante en la acción de protección, luego de evidenciar la “ posible existencia ” de vulneración de derechos constitucionales<sup>18</sup>, toda vez que las personas son titulares de los derechos contenidos en la Constitución de la República al existir un deber de garantía de los mismos por parte de todo operador de justicia<sup>19</sup>.

La Corte Constitucional a través de la sentencia N.º 118-14-SEP-CC, caso N.º 0982-11-EP, se refirió al principio *iura novit curia* en los siguientes términos:

El artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consagra el principio *iura novit curia*, en virtud del cual, esta Corte se encuentra plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre los hechos presentados a su conocimiento, en aplicación de normas no argumentadas por la accionante, cuando ello podría generar afectación a derechos constitucionales. Lo dicho es posible y jurídicamente aceptable, más aún si se toma en consideración que la acción extraordinaria de protección, al igual que las demás garantías jurisdiccionales, goza de un carácter de informalidad para su presentación, conforme lo establece el artículo 86 numeral 2 literal c de la Constitución.

En atención a estas consideraciones, se desprende que la Corte Constitucional está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a los derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado. En tal virtud, cabe recordar que la sentencia de segunda instancia resolvió confirmar la sentencia subida en grado; sin embargo, ello no implica necesariamente que los argumentos expuestos por la judicatura inferior sean los mismos. Por tanto, este máximo órgano de justicia constitucional, luego de un análisis pormenorizado, considera necesario evaluar también el contenido de la sentencia emitida por el juez en primera instancia, con el objeto de verificar si los argumentos esgrimidos son acordes a la naturaleza de la acción de protección de derechos demandada. De esta manera, corresponde a la Corte resolver si la sentencia de primera instancia vulneró también derechos constitucionales, a través del planteamiento y análisis del siguiente problema jurídico:

**La sentencia emitida el 17 de marzo de 2017, por el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de**

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 136-16-SEP-CC, caso N.º 2001-11-EP.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 051-15-SEP-CC, caso N.º 1726-13-EP.

**la motivación, recogido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de 8 la República del Ecuador?**

Previo a realizar el análisis del problema jurídico, es importante señalar los argumentos presentados en la sentencia de 17 de marzo de 2017, por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito. En lo medular, en su fallo, el juez *a quo* estableció:

**TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA, Quito, viernes 17 de marzo de 2017, las 16h46. VISTOS (...) I JURISDICCIÓN YCOMPETENCIA.** Este Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha, es competente para conocer y resolver la acción de protección planteada, conforme lo dispuesto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, Art. 7de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 222 del Código Orgánico de la Función Judicial (...) **V ARGUMENTACIONES JURÍDICAS QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL** (...) siendo fundamental para este juzgador para **EMITIR LA PRESENTE RESOLUCIÓN** (...) De la verificación que se realiza a la demanda claramente se observa que el acto que se considera violatorio de derechos es la Resolución No. RPC-SE-02-2016 emitida por el Consejo de Educación Superior de fecha 29 de enero del 2016, y conforme a lo establecido en el Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva en el artículo 65 se trata de un acto administrativo que es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa, el mismo que conforme lo establece el artículo 69 de la misma norma podía ser impugnado en vía judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo de manera directa sin ser necesario para el ejercicio de este derecho el que haya precedido reclamación, administrativa previa la misma que será optativa, normas infra constitucionales que están recogidas en el artículo 173 de la Constitución de la República (...) Ante los hechos propuestos por el accionante se desprende un problema de legalidad que debe ser reclamado en la vía administrativa jurisdiccional correspondiente, el cual es el mecanismo adecuado y eficaz para reclamar la presunta ilegalidad de los actos administrativos, porque es en dicho escenario procesal donde el accionante debe demostrar que la administración pública, es decir, el Consejo de Educación Superior, emitió actos infringiendo su legalidad objetiva y subjetiva, respecto de normas legales y reglamentarias (...) En el presente caso el Tribunal, advierte que la acción de protección planteada por el accionante, es improcedente conforme lo establece el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional conforme lo establece el numeral 1.- Por cuanto de los hechos no se desprende que existe violación de los derechos constitucionales, por cuanto como se ha referido *ut supra* el legitimado pasivo no emitió ninguna resolución que violente derechos, únicamente procedió ejecutar lo dispuesto mediante en la reunión Plenaria del Parlamento Andino, en el marco de las sesiones reglamentarias del mes de noviembre del XLVII Período Ordinario de Sesiones dispuso “dejar sin efecto la Resolución 02/1/2015 que adoptó el 23 de julio de 2015, ya que la misma contradice la Ley Orgánica de Educación Superior de Ecuador; el numeral 3. Por cuanto en la demanda

exclusivamente se impugna la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que conlleven a la violación de derechos; y, 4. Por cuanto acto administrativo podía ser impugnado en la vía judicial (...) VI RESOLUCIÓN. Por lo expuesto, este Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, niega la acción de protección propuesta por el accionante señor César Eduardo Montaño Galarza

Ahora bien, continuando con el desarrollo del problema jurídico, este Organismo procederá a analizar el contenido de la sentencia emitida el 17 de marzo de 2017, por el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha en atención a los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, referidos anteriormente.

### Razonabilidad

El parámetro de la razonabilidad, conforme lo expuesto, se encuentra relacionado con la correcta identificación de las fuentes de derecho en las que la autoridad jurisdiccional funda su competencia, razonamientos, afirmaciones y decisión, así como también con la pertinencia de éstas con la naturaleza de la acción o recurso puesto en su conocimiento.<sup>20</sup>

En aquel contexto, se advierte que el Tribunal, en el primer considerando, señala que es competente para conocer y resolver la acción de protección planteada, conforme lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 222 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Además, transcribe el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República y menciona que como juez pluripersonal el Tribunal es competente, tanto por las personas como por el grado, fuero, territorio y materia, de acuerdo a las disposiciones del artículo 160 numerales 2 y 3 del Código Orgánico de la Función Judicial y del artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 166 numeral 1 y 167 *ibidem*.

Seguidamente, en el segundo considerando, los jueces mencionan que en la tramitación de la acción de protección no se ha omitido solemnidad sustancial alguna, por lo que declaran su validez, en observancia del artículo 2 numeral 4 de

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 304-16-SEP-CC, causa N.º 0952-15-EP.

la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el tercer considerando se refieren a la naturaleza jurídica de la acción de protección, por lo que citan tanto el artículo 88 de la Constitución como el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Después, en el considerando quinto los jueces se refieren a los artículos 86 y 88 de la Constitución; y, a los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, en el acápite sexto de la sentencia, los operadores de justicia niegan la acción de protección conforme el artículo 42 numerales 1, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por lo señalado en los párrafos precedentes, se puede colegir que el Tribunal citó la normativa constitucional y legal pertinente con la garantía jurisdiccional puesta en su conocimiento, por lo que este Organismo verifica que el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha cumplió con el parámetro de la razonabilidad, en la sentencia emitida el 17 de marzo de 2017.

#### Lógica

Para continuar con el análisis del caso *sub examine*, se verificará si la sentencia impugnada cumple con el segundo requisito del *test* de motivación; el mismo que implica la debida coherencia entre los argumentos expuestos entre sí y con la decisión final adoptada por la autoridad judicial; así como, con el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa que el derecho exige para adoptar la decisión de la que se trate.

Así pues, conforme lo expuesto en párrafos precedentes, en el primer considerando, los jueces se refieren a su jurisdicción y competencia, señalando que son competentes para conocer y resolver la acción de protección conforme lo dispuesto en la Constitución y en la ley.

A continuación, en el segundo considerando expresan que en la tramitación de la acción de protección se han observado los principios constitucionales establecidos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional, por lo que, al conocer y resolver la garantía jurisdiccional en cuestión no se han omitido solemnidades sustanciales.

En el considerando tercero, los operadores de justicia se refieren a la naturaleza jurídica de la acción de protección, señalando que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y cuando estos derechos se hayan violado por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial. Además, manifiestan que el juez constitucional es quien debe impedir a toda costa que la acción de protección sea desnaturalizada, ya que entorpece la justicia y perjudica a las partes procesales.

Seguidamente, en el considerando cuarto, el Tribunal presenta los argumentos planteados en la demanda por el accionante César Eduardo Montaño Galarza; y, lo manifestado por las partes accionadas, en este caso, por el abogado representante de la Presidencia de la República, la abogada representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y el abogado representante del Consejo de Educación Superior.

Posteriormente, en el considerando quinto, las autoridades judiciales transcriben los fundamentos de hecho y señalan que en relación con las afirmaciones realizadas por el accionante "resulta ilógico para este juzgador hablar de una vulneración efectiva de derechos por parte de los accionados...", pues quien solicitó al Consejo de Educación Superior que se desconozca la designación del doctor César Montaño como rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, fue el Parlamento Andino.

Así también, en el mismo considerando, el Tribunal expone que la resolución considerada como violatoria de derechos es un acto administrativo, el mismo que conforme el artículo 69 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, debe ser impugnado en vía judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

De igual forma, expresa que "los hechos propuestos por el accionante se desprende un problema de legalidad que debe ser reclamado en la vía administrativa jurisdiccional correspondiente, el cual es el mecanismo adecuado y eficaz para reclamar la presunta ilegalidad de los actos administrativos".

Luego, el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, en el considerando quinto, manifiesta:

En el presente caso el Tribunal, advierte que la acción de protección planteada por el accionante, es improcedente conforme lo establece el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional conforme lo establece el numeral 1.- Por cuanto de los hechos no se desprende que existe violación de los derechos constitucionales, por cuanto como se ha referido ut supra el legitimado pasivo no emitió ninguna resolución que violenta derechos, únicamente procedió ejecutar lo dispuesto mediante en la reunión Plenaria del Parlamento Andino, en el marco de las sesiones reglamentarias del mes de noviembre del XLVII Periodo Ordinario de Sesiones.

Además, los jueces indican que el accionante, mediante su demanda de acción de protección, pretende que los jueces constitucionales resuelvan un conflicto que no entra en la esfera de lo constitucional, pues al tratarse de un asunto de legalidad, no existe una afectación a derechos constitucionales.

Finalmente, las autoridades judiciales indican que el presente caso se refiere a un conflicto que no entra en la esfera constitucional, conforme el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que se torna improcedente y puede ser impugnado en la vía judicial.

Una vez analizados los considerandos de la sentencia dictada en primera instancia, este Organismo observa que las autoridades judiciales se remiten a transcribir los antecedentes de hecho y los argumentos presentados tanto por el accionante como por las partes demandadas, para posteriormente, indicar que el presente caso no está incurso en la esfera constitucional, por lo que debe ser impugnado a través de la vía judicial.

Consecuentemente, en el fallo impugnado no se observa que el Tribunal de primera instancia haya realizado un análisis tendiente a evaluar, de forma coherente, razonada y argumentada, la existencia o no de vulneración de derechos que corresponda tutelar mediante la acción de protección planteada. En su lugar, expresa sin mediar razonamiento previo, la "improcedencia" de la acción de protección, mencionando que de los hechos propuestos por el accionante se desprende un problema de legalidad que debe ser reclamado en la vía contencioso administrativa.

Al respecto, como ya se mencionó en el primer problema jurídico del presente caso, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP, determinó: "Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto".

En este contexto, las autoridades jurisdiccionales, antes de negar la acción de protección por "improcedente", estaban en la obligación de realizar un análisis exhaustivo de los derechos constitucionales que el accionante consideraba como vulnerados.

Asimismo, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló: "La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales".

De esta manera, los operadores de justicia al no analizar los derechos constitucionales enunciados como vulnerados, inobservaron la naturaleza y el objeto de la garantía jurisdiccional puesta en su conocimiento, ya que como bien lo ha dicho la Corte Constitucional, las juezas y jueces, previo a señalar que el caso corresponde a un tema de mera legalidad, están en la obligación de realizar un análisis profundo acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, en función de los hechos del caso concreto.

Así también, de la decisión judicial en examen, se observa que las autoridades judiciales se limitan a transcribir los antecedentes de hecho y los argumentos presentados tanto por el accionante como por los accionados, sin realizar un estudio que contenga la suficiente carga argumentativa que de razón acerca de la decisión adoptada; por lo que, la sola mención de los antecedentes de la causa, sin un esfuerzo argumentativo, sólido y suficiente, que justifique su decisión, no constituye motivo suficiente para negar la acción de protección propuesta señalando que es un tema de legalidad.

De esta forma, este Organismo verifica que en el presente caso los operadores de justicia del Tribunal de Garantías Penales de Pichincha desnaturalizaron la acción de protección y presentaron una inadecuada sistematización de los argumentos que conforman las premisas de la decisión demandada, a más de la ausencia de una debida argumentación en las conclusiones, existiendo así, incoherencia entre premisas, así como entre estas y la conclusión.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que en la sentencia dictada el 17 de marzo de 2017, por el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, no se cumplió el parámetro de la lógica.

### **Comprendibilidad**

El parámetro de la comprensibilidad implica que la decisión judicial debe ser expresada de manera clara y comprensible; y que, de esa manera, las partes que intervienen en el proceso y el auditorio social en general, entiendan los razonamientos y conclusiones que realizaron las autoridades judiciales.

Del análisis a este criterio, se evidencia que la sentencia de primera instancia al no cumplir con el criterio de la lógica, se convierte en una decisión incomprensible, ya que no permite que el auditorio social entienda los razonamientos y conclusiones que sirvieron para negar la acción de protección.

En consecuencia, una vez efectuado el análisis a la sentencia dictada el 17 de marzo de 2017, por el Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, la Corte Constitucional advierte que la misma cumple con el requisito de razonabilidad, pero carece de lógica y comprensibilidad, por lo que, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Ahora bien, considerando que el objeto de análisis del caso *sub judice* constituye materia de justicia constitucional, al requerirse por parte del legitimado activo la tutela de derechos constitucionales –cuestión que no fue satisfecha debido a la falta de motivación de la que han adolecido las sentencias emitidas, quedando en consecuencia la petición de protección desatendida sin recibir una adecuada explicación–; y, en función de las atribuciones de esta magistratura que se erige

como el máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia<sup>21</sup>; la Corte Constitucional resarcirá al accionante pronunciándose sobre la pertinencia de su pretensión para ser conocida por medio de la garantía constitucional incoada<sup>22</sup>. En consecuencia, como medida de restitución de los derechos constitucionales vulnerados por la actuación de los operadores de justicia procederá a realizar, a fin de garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, el análisis constitucional que correspondía elaborar dentro de la tramitación de la acción de protección.

La pretensión del accionante en su acción de protección la concretó en los términos siguientes (fojas 1 a 15 del primer cuerpo del expediente de primera instancia):

#### IDENTIFICACIÓN CLARA DE LA PRETENSIÓN.

1. Declaré que los hechos denunciados vulneraron mis derechos a ser elegido (Art. 61), al trabajo (Art. 33), a la seguridad jurídica (Art. 82), al debido proceso (Art. 76.1, 3, 7. a, b, c, d, k, l), a la integridad física y emocional (Art. 66.3.a), a la igualdad y no discriminación (Art. 11.2), y, a la autonomía universitaria (Art. 355).
2. Ordene la reparación integral de conformidad con lo establecido en el art. 86 numeral 3 de la norma constitucional y 18 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.

Recapitulando, de la revisión integral al expediente se colige que el legitimado activo alega la vulneración de derechos constitucionales a partir de la Resolución N.º RPC-SE-02-N.º002-2016, emitida por el Consejo de Educación Superior, el 29 de enero de 2016.

Sobre este escenario jurídico, al tratarse de un caso complejo, se puede observar que las alegaciones del accionante van direccionadas hacia la tutela de derechos constitucionales, *inter alia*, de la autonomía universitaria en el ejercicio de su gestión y gobierno, específicamente, en aplicación de normas para la elección de rector, en observancia al ordenamiento jurídico ecuatoriano. Con base en aquello, la Corte Constitucional estima necesario formular y dar respuesta al siguiente problema jurídico:

<sup>21</sup> Cfr. Artículos 429 y 436, numeral 1, de la Constitución de la República.

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-16-SEP-CC, caso N.º 1780-11-EP.

**La Resolución N.º RPC-SE-02-N.º002-2016, emitida por el Consejo de Educación Superior, el 29 de enero de 2016, vulneró el principio de autonomía universitaria previsto en el artículo 355 de la Constitución de la República?**

Para la resolución del presente problema jurídico, la Corte Constitucional estima necesario exponer consideraciones relativas a la autonomía universitaria y su diseño constitucional. Previamente, es preciso subrayar que el constituyente ecuatoriano consagró en el artículo 355 de la Carta Suprema, el derecho de las universidades a la autonomía desde un enfoque solidario y responsable; así pues, se dispone:

**Art. 355.-** El Estado reconocerá a las universidades y escuelas políticas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución.

Se reconoce a las universidades y escuelas políticas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable.

Dicha autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

Sus recintos son inviolables, no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que pueda serlo el domicilio de una persona. La garantía del orden interno será competencia y responsabilidad de sus autoridades ...

Dicho reconocimiento, responde a una especial protección que el constituyente dotó a los centros universitarios, debido a su papel histórico en la construcción de sociedades democráticas. De manera que, la Universidad desempeña un rol preponderante en la consolidación del Estado constitucional de derechos y justicia, fundamentalmente en la formación de individuos conocedores de sus derechos y obligaciones en uso de una razón que le permite proyectar su presente y futuro, contribuyendo en tal virtud, al desarrollo personal y social con énfasis en la producción e intercambio de conocimiento intercultural.

La universidad coadyuva en la transmisión y conservación de la cultura, preparando y formando profesionales, investigadores y científicos idóneos en las diferentes ramas del conocimiento y saberes; los cuales se convierten en agentes de

transformación nacional con conciencia y ética de una vinculación del pensamiento ecuatoriano a la comunidad internacional.

Por su importancia en la formación del conocimiento, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura “UNESCO” adoptó en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, la Declaración Mundial Sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, en cuyo artículo 2, literal e) subrayó la especial calidad que reviste la autonomía universitaria en cuanto conjunto de derechos y obligaciones con responsabilidad social “Artículo 2. Función ética, autonomía, responsabilidad y prospectiva (...) e) disfrutar plenamente de su libertad académica y autonomía, concebidas como un conjunto de derechos y obligaciones siendo al mismo tiempo plenamente responsables para con la sociedad y rindiéndole cuentas”.

En tal virtud, el derecho de autonomía universitaria es fundamental en el ejercicio del funcionamiento de las instituciones universitarias, pues permite, *inter alia*, establecer sus principios y fines a la luz de la Constitución y el ordenamiento jurídico, así como impedir injerencias extrañas que desvirtúen el sentido de su misión social. De allí, que la autonomía brinda al establecimiento científico de una cierta inmunidad necesaria para ponerse a cubierto de intromisiones que atenten contra la libertad académica, que a través suyo y gracias al mismo, ejercen los miembros de la comunidad universitaria. Con ello, se asegura un espacio de libertad en el que los saberes y la investigación se ponen al servicio del pluralismo y no de visiones impuestas por el poder político, que coartarían la plena realización intelectual del ser humano e impedirían la formación de una opinión pública crítica, que proyecte el conocimiento en el proceso de evolución social, económica y cultural<sup>23</sup>.

La Carta Suprema garantiza al sistema de educación superior, el derecho a su autonomía, a fin que la producción y difusión del conocimiento e información, se realice en condiciones de libertad e igualdad; aquello implica, a su vez, el respeto del derecho que tienen personas y colectivos a recibir una educación libre de interferencias que distorsionan y alejan a la academia de su responsabilidad y ética-social. La importancia de una universidad autónoma y comprometida con el crecimiento de pueblos y nacionalidades es central en la ejecución de los derechos y fortalecimiento de una identidad social que se posiciona globalmente.

<sup>23</sup> Corte Constitucional colombiana, sentencia T 180/96.

En consecuencia, dada la importancia del derecho a la autonomía universitaria en el desarrollo social, la Constitución señala garantías integrantes de su núcleo esencial, mismos que radican en la responsabilidad, solidaridad, libertad académica, búsqueda de la verdad, gobierno y gestión de sí mismas, alternancia, transparencia, respeto por los derechos y una producción pertinente de ciencia, tecnología, cultura y arte. Estas garantías han de ser ejercidas en forma consecuente al contenido integral de la Constitución y disposiciones de la legislación aplicable.

Así pues, sobre la base de una regulación que garantice la autonomía se puede asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los centros universitarios y el fortalecimiento de instituciones sociales con metas y programas orientados a la construcción de una sociedad más justa y equitativa. Para tal efecto, el órgano legislativo expidió la Ley Orgánica de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial N.º 298 del 12 de octubre de 2010, cuerpo jurídico que regula el derecho a la autonomía universitaria en los siguientes términos:

**Art. 18.- Ejercicio de la autonomía responsable.**- La autonomía responsable que ejercen las universidades y escuelas politécnicas consiste en:

- a) La independencia para que los profesores e investigadores de las universidades y escuelas politécnicas ejerzan la libertad de cátedra e investigación;
- b) La libertad de expedir sus estatutos en el marco de las disposiciones de la presente Ley;
- c) La libertad en la elaboración de sus planes y programas de estudio en el marco de las disposiciones de la presente Ley;
- d) La libertad para nombrar a sus autoridades, profesores o profesoras, investigadores o investigadoras, las y los servidores y las y los trabajadores, atendiendo a la alternancia y equidad de género, de conformidad con la Ley;
- e) La libertad para gestionar sus procesos internos;
- f) La libertad para elaborar, aprobar y ejecutar el presupuesto institucional. Para el efecto, en el caso de instituciones públicas, se observarán los parámetros establecidos por la normativa del sector público;
- g) La libertad para adquirir y administrar su patrimonio en la forma prevista por la Ley;
- h) La libertad para administrar los recursos acorde con los objetivos del régimen de desarrollo, sin perjuicio de la fiscalización a la institución por un órgano contralor interno o externo, según lo establezca la Ley; e,
- i) La capacidad para determinar sus formas y órganos de gobierno, en consonancia con los principios de alternancia, equidad de género, transparencia y derechos políticos señalados por la Constitución de la República, e integrar tales órganos en representación de la comunidad universitaria, de acuerdo a esta Ley y los estatutos de cada institución.

Dicho lo cual, la Asamblea Nacional, determinó los elementos constitutivos de la autonomía responsable, mismos que radican en la libertad de las universidades de

ejercer la libertad de: cátedra; expedir y modificar sus estatutos; organizar y desarrollar sus planes académicos y de estudios; designar sus autoridades, docentes, investigadores y trabajadores; gestión de procesos internos; planificación y ejercicio económico; administración de sus recursos y patrimonio; y, la determinación de sus formas y órganos de gobierno.

En consecuencia, el órgano parlamentario determinó el sentido y alcance del ejercicio del derecho a la autonomía universitaria en forma responsable. La cual, se dispone como un límite hacia la injerencia de agentes externos, así como de abuso por parte de las instituciones educativas. La protección que se debe a la autonomía en la educación superior, desde la Constitución y la Ley radica en el respeto a un adecuado funcionamiento propio de centros que persiguen fines sociales.

Una vez evidenciadas las consideraciones que anteceden, este Organismo considera necesario exponer los argumentos del accionante, que sostienen una vulneración al derecho de autonomía universitaria en el caso concreto. Así pues, textualmente en su demanda de acción de protección indicó:

La autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

Una de las manifestaciones de la autonomía universitaria es la posibilidad de decidir sobre la designación de sus autoridades y consecuentemente de elegir a su propio rector. Cuando una comunidad universitaria, de forma unánime, se pronuncia a favor de una persona que reúne todos los requisitos constitucionales y de sus propias normas, ha tomado una decisión autónoma. Sin embargo, cuando el CES, mediante dos resoluciones, y con todo el apoyo de la Cancillería, del Presidente de la República, desconoce la decisión de una universidad, viola de forma clara la autonomía universitaria.

La autonomía en este caso, fue severa y radicalmente afectada

En este sentido, para el legitimado activo, la autonomía universitaria se vulneró por medio de los actos administrativos dictados por el Consejo de Educación Superior, específicamente la Resolución N.º RPC-SE-02-No.002-2016, la cual dispuso:

**EL CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.**- Considerando (...) la Disposición General Séptima de la Ley referida en el considerando precedente, manifiesta: "Las instituciones de educación superior que operan en el Ecuador bajo acuerdos y convenios internacionales y que reciben recursos del Estado ecuatoriano, continuarán haciéndolo; se regirán por estos instrumentos en lo relacionado a la designación de sus primeras autoridades que deberán cumplir los mismos requisitos que esta Ley establece para ser rector universitario, sin perjuicio de la obligatoriedad de observar las disposiciones contenidas en esta Ley, los reglamentos y las resoluciones del Consejo de Educación Superior, del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (...)".

Que, la Disposición Transitoria Décima Primera de la LOES, establece: "El requisito de tener grado académico de doctorado (PhD o su equivalente), para ser rector o rectora, vicerrector o vicerrectora, de una universidad o escuela politécnica entrará en vigencia en un plazo de cinco años a partir de la promulgación de esta Ley. No obstante, durante este plazo todos los candidatos para rector o rectora, vicerrector o vicerrectora deberán contar con al menos un grado académico de maestría (...)

**Artículo 1.-** Dar por conocida la Resolución No. 3 del Parlamento Andino, de 15 de diciembre de 2015, mediante la cual se ratifica en la declaratoria de ilegalidad de la Resolución No. 02/1/2015 aprobada por el Consejo Superior de la Universidad Andina Simón Bolívar y se ratifica en el desconocimiento de la designación del doctor César Montano Galarza por no cumplir con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Educación Superior. De igual forma, dar por conocida la Declaración del Consejo Andino de Ministros de 11 de enero de 2016, así como la decisión del Tribunal Andino de Justicia, en la que rechaza la demanda presentada por la Universidad Andina Simón Bolívar.

**Artículo 2.-** Considerando que, de acuerdo al informe presentado por la Comisión Permanente de Universidades y Escuelas Politécnicas, el doctor César Montano Galarza no cumple los requisitos exigidos para ser rector de la Universidad Andina Simón Bolívar establecidos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y toda vez que el tiempo por el cual fue designado el doctor Enrique Ayala Mora como rector de la referida institución de educación superior ha concluido, se solicita al Consejo Superior de la Universidad Andina Simón Bolívar que en el marco del principio de la Autonomía Responsable, inicie con el procedimiento respectivo para la designación del nuevo Rector titular de la Sede Ecuador de la Universidad Andina Simón Bolívar.

**Artículo 3.-** El proceso de designación del nuevo Rector de la Sede Ecuador de la Universidad Andina Simón Bolívar deberá cumplir todas las normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano, el Estatuto de la Universidad y demás normativa comunitaria pertinente.

**Artículo 4.-** El Rector de la Sede Ecuador de la Universidad Andina Simón Bolívar, que sea designado por el Consejo Superior de mencionada Institución, deberá cumplir los requisitos previstos en el artículo 49 y en las Disposiciones Transitorias Décima Primera y Décima Tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior (...)

La Corte Constitucional entiende que el Consejo de Educación Superior, emitió la Resolución Administrativa RPC-SE-02-No.002-2016, por la cual interpretó en forma coincidente con el Parlamento Andino, la Disposición Transitoria Décima Primera de la LOES y, en consecuencia de aquello, determinó que el accionante César Montaño Galarza no cumplió con los requisitos legales establecidos para ejercer el cargo de rector de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. En tal virtud, señaló la necesidad de la realización de un nuevo proceso de elección de la máxima autoridad universitaria que observe y cumpla la disposición legal mencionada.

Dicha interpretación es considerada por el legitimado activo como una vulneración al derecho de autonomía universitaria, toda vez que la citada norma “no aplicaba a la fecha de inscripción de mi candidatura, por no haberse cumplido el plazo en ella contenido”<sup>24</sup>, por tal motivo, procura a esta Corte exponer el contenido de la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior:

**Décima Primera.-** El requisito de tener grado académico de doctorado (PhD o su equivalente), para ser rector o rectora, vicerrector o vicerrectora, de una universidad o escuela politécnica entrará en vigencia en un plazo de cinco años a partir de la promulgación de esta Ley. No obstante, durante este plazo todos los candidatos para rector o rectora, vicerrector o vicerrectora deberán contar con al menos un grado académico de maestría.

El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo.

Conforme a lo expuesto, el requisito de poseer título de doctorado (PhD o su equivalente) de una universidad distinta a la cual se ejercerá el cargo, sería aplicable en un plazo de cinco años a partir de la promulgación de la Ley. Dicho plazo venció el 12 de octubre de 2015, fecha desde la cual, la disposición legal obtuvo plena vigencia.

Ahora bien, conforme se desprende a foja 198 del expediente de primera instancia, se evidencia el Reglamento para la Consulta Previa a la elección de rectores de las

<sup>24</sup> Consta a foja 10 del expediente de primera instancia los fundamentos de derecho del accionante, entre los cuales se encuentra el argumento expuesto.

sedes de la Universidad Andina Simón Bolívar, en el cual se dispuso la convocatoria a elecciones de rector de la Sede Ecuador, misma que se efectuó el 1 de septiembre de 2015, disponiendo para el efecto los siguientes requisitos:

9. En virtud de lo dispuesto en el Artículo XI, número 2 del Estatuto “Para ser designado rector de la Sede Nacional se requiere ser ciudadano de cualquiera de los países de la Comunidad Andina, mayor de 35 años, poseer título o grado académico, haber ejercido la docencia universitaria al menos ocho años, la cátedra de la Universidad Andina al menos cuatro años y poseer relevante trayectoria en el campo de la educación superior”.

Adicionalmente los aspirantes deberán cumplir con los requisitos previstos en la ley nacional respectiva para ser elegido rector universitario.

Dicho lo cual, se evidencia que la normativa de elecciones de rector de la UASB-EC, determina el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. De allí que, esta elección al ser convocada en forma previa a la entrada en vigencia de la Disposición Transitoria Décima Primera de la LOES no requirió la observancia del contenido de dicha norma.

A este respecto, la Corte Constitucional subraya que la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de los poderes públicos. A través de este derecho, se busca otorgar certeza a los ciudadanos respecto a la aplicación del derecho vigente y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas, por lo tanto, las autoridades investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normas jurídicas en los procesos sometidos a su conocimiento<sup>25</sup>.

En cuanto a la autonomía universitaria, la observancia de las disposiciones legales que regulan aspectos relativos a la autonomía responsable, deben ser acatadas en forma estricta a su vigencia y eficacia, procurando el desarrollo progresivo de los derechos y garantías de las universidades, pues cabe resaltar que tanto las disposiciones constitucionales como legales, resguardan a manera de límite, la integridad universitaria, de intromisiones ajenas y arbitrarias.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 191-15-SEP-CC, caso N.º 2213-11-EP.

En esta línea, un principio fundamental del derecho a la seguridad jurídica, que a su vez garantiza la autonomía universitaria, es la irretroactividad, la cual garantiza la aplicación de las disposiciones legales a hechos suscitados con posterioridad a la expedición de la norma, lo que en suma contribuye a la correcta aplicación del ordenamiento jurídico a los casos concretos.

Bajo este razonamiento, en el caso en cuestión, se constata que el acto administrativo N.º RPC-SE-02-No.002-2016 al señalar que el accionante señor César Montaño Galarza no cumplió con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, específicamente, lo determinado en la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, no consideró que la mencionada ley no estaba vigente al momento que el accionante realizó su postulación; afectando de esta manera, al principio de irretroactividad, el cual garantiza la observancia de la ley a hechos suscitados con posterioridad a la expedición de la norma, lo que en suma contribuye a la correcta aplicación del ordenamiento jurídico a los casos concretos.

Conforme el análisis realizado por este Organismo, la obtención del título de doctorado de la misma casa de estudios en la cual el accionante obtuvo su nombramiento como rector, fue el único fundamento de objeción contenido en la resolución que se impugna, mismo que ha sido desvirtuado en base al respeto del derecho a la seguridad jurídica. Consecuentemente, se reconoce que el señor César Montaño Galarza cumplió con todos los requisitos legales vigentes a la época de su postulación para ser designado en forma legal y legítima como rector de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, y ejercer en forma plena su cargo.

De allí que, el 6 de noviembre de 2015, el Consejo Superior de la UASB, expidió la Resolución 11/II/2015, por la cual: “RESUELVE: Artículo 1.- Designar Rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, al Dr. César Montaño Galarza, por el periodo de cinco años (5) años, comprendido entre el 15 de enero de 2016 al 14 de enero de 2021”<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Consta a foja 27 del expediente de primera instancia la Resolución del Consejo de Educación Superior de la Universidad Andina Simón Bolívar N.º 11/II/2015

Sin embargo, la Resolución N.º RPC-SE-02-No.002-2016 impidió el normal ejercicio del cargo de rector por parte del accionante, el cual, se vio forzado a encargar indefinidamente sus funciones, para posteriormente dar paso a una nueva elección de rector, la misma que fue realizada el 21 de noviembre de 2016 mediante resolución 04/11/2016 del 21 de noviembre de 2016 (foja 2014 del expediente de primera instancia).

La Corte Constitucional toma nota que la resolución impugnada ocasionó la imposibilidad del ejercicio de la calidad de rector del accionante, así como dejó a la UASB sede Ecuador por varios meses en una situación de incertidumbre, sin poder contar con la figura de un rector titular, indispensable para el normal funcionamiento de sus actividades educativas. Como se expuso anteriormente, dos de las garantías indispensables para el goce efectivo del derecho a la autonomía universitaria son las libertades de gobierno y de gestión, las cuales radican en la facultad que tienen las universidades de poder realizar, en el marco de la Constitución y la ley, elecciones de autoridades que adoptan decisiones en la planificación de estudios, actividades de vinculación externa e interna, presupuesto económico y desarrollo administrativo, entre otras, señaladas en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Educación Superior, relativas al cumplimiento integral de sus funciones educativas.

En tal virtud, al no haberse respetado los procedimientos de elección y designación de la máxima autoridad de la Universidad Andina sede Ecuador, se afectó en forma directa la garantía de gobierno. De igual forma, al haberse sostenido esta situación en el transcurso del tiempo se afectó además, la garantía de gestión debido a la limitación de una planificación oportuna y pertinente por falta de una autoridad principal universitaria. Por todo aquello, este máximo organismo de control e interpretación constitucional evidencia la vulneración del derecho a la autonomía universitaria en sus garantías del libre ejercicio de gobierno y gestión consagrados en el artículo 355 de la Constitución de la República.

#### **Conexidad por inconstitucionalidad de norma**

Sobre la base de las consideraciones expuestas, este máximo órgano de justicia constitucional, a fin de garantizar derechos constitucionales, encuentra imprescindible realizar un análisis motivado que permita verificar si la

prerrogativa contenida en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, afecta algún derecho constitucional o incurre en una prohibición consagrada en la Constitución de la República.

Para ello, es importante precisar que esta Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional. Es así, que cuando en el conocimiento de un caso concreto se llega a determinar que alguna norma no guarda coherencia con los principios y derechos constitucionales, debe expulsarla del ordenamiento jurídico. Al respecto, el artículo 436 de la Constitución de la República, dispone en su numeral 3, lo siguiente:

Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.

En concordancia, el artículo 3 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional establece:

Art. 3.- Competencias de la Corte Constitucional.- De conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y su jurisprudencia, la Corte Constitucional tiene las siguientes competencias: (...) 5. Efectuar control automático de constitucionalidad de: ...c) Normas conexas, cuando en casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.

En este sentido, lo que se busca a través de este mecanismo reconocido en la Constitución de la República es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, a través de la identificación y eliminación de cualquier incompatibilidad normativa entre las normas de rango constitucional y la normativa que integra el ordenamiento jurídico. En ese contexto, esta Corte Constitucional es categórica en reconocer que cuando con ocasión de un proceso constitucional encuentra incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales, tiene la obligación de promover el proceso de inconstitucionalidad por conexidad, ya sea para eliminar la norma cuando existiere incompatibilidad de esta con la Constitución, es decir, expulsar del ordenamiento jurídico la norma cuya inconstitucionalidad se ha verificado en sentencia o por lo contrario, afirmar que la norma se encuentra conforme a la Constitución, en cuyo

caso se mantendrá su constitucionalidad y vigencia dentro del ordenamiento jurídico<sup>27</sup>.

Resulta claro, entonces, que con este mecanismo se busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, a través de la identificación y eliminación de cualquier incompatibilidad normativa entre normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.<sup>28</sup>

En el marco de las consideraciones expuestas, este máximo órgano de justicia constitucional, con la finalidad de garantizar los derechos constitucionales de las personas, encuentra oportuno realizar un análisis que permita verificar si el segundo inciso de la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, que conforme lo expuesto determina: "El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo", afecta a algún derecho constitucional o incurre en una prohibición consagrada en la Constitución de la República.

Por lo expuesto, se considera oportuno determinar si la citada disposición legal, al determinar que una persona no puede ejercer el cargo de rector/a o vicerrector/a de la universidad que le otorgó el grado de doctorado (PhD o su equivalente), vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación.

Al respecto, la Constitución de la República, en su artículo 11 numeral 2 consagra:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología,

<sup>27</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 131-15-SEP-CC, causa N.º 0561-15-EP, y sentencia N.º 155-15-SEP-CC, causa N.º 1212-12-EP.

<sup>28</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 74.- Finalidad.- El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

De igual forma, la Constitución, dentro de los denominados derechos de libertad, en su artículo 66, numeral 4 reconoce y garantiza a las personas el “Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. En igual sentido, el derecho internacional de los derechos humanos ha consagrado el derecho a la igualdad y no discriminación; así pues, la Convención Americana de Derechos Humanos, manifiesta en su artículo 24 “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”; por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 26 dispone:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Dicho lo cual, el principio de igualdad y no discriminación ha sido ampliamente desarrollado en instrumentos internacionales de derechos humanos, como pilar fundamental del respeto por la dignidad humana. Por tal motivo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva OC-18/03 determinó:

En concordancia con ello, este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

En igual sentido, la Observación General N.º 18 del Comité de Derechos Humanos, respecto a la no discriminación:

el Comité considera que el término "discriminación", tal como se emplea en el Pacto, debe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.<sup>29</sup>

Ilustra a esta Corte Constitucional la especial calidad que reviste el principio de igualdad y la prohibición de discriminación, *a fortiori* en el presente caso, en el que se analizará una disposición legal que limita el acceso igualitario a la postulación, y elección como rector de un centro universitario cuando su título doctoral ha sido expedido por la misma Universidad, razón por la cual, el desarrollo del presente razonamiento se realizará en especial atención al control de convencionalidad que determinó la categoría de *jus cogens* del derecho a la igualdad y no discriminación.

Ahora bien, la Disposición Transitoria Primera de la LOES consagra una limitación a ser elegido como rector/a o vicerrector/a, por parte de aquellas personas que han obtenido su título doctoral (PhD o su equivalente) en la misma universidad a la cual se pretende ejercer el cargo. Así pues, la disposición señala:

**Décima Primera.-** El requisito de tener grado académico de doctorado (PhD o su equivalente), para ser rector o rectora, vicerrector o vicerrectora, de una universidad o escuela politécnica entrará en vigencia en un plazo de cinco años a partir de la promulgación de esta Ley. No obstante, durante este plazo todos los candidatos para rector o rectora, vicerrector o vicerrectora deberán contar con al menos un grado académico de maestría.

**El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo.**

Quienes hubiesen ejercido por dos períodos los cargos de rector o vicerrector de las instituciones de educación superior, no podrán optar por una nueva reelección. (Énfasis fuera del texto)

Como se indicó anteriormente, la Constitución de la República consagra el derecho a la igualdad formal, mismo que tiene relación con la garantía de identidad de trato a todos los destinatarios de una norma jurídica, evitando la existencia de normas

<sup>29</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 18, párr. 7

discriminatorias que excluyan sin justificación, el goce de la protección legal a una persona o grupo. Se trata entonces de la dimensión de igualdad en la ley<sup>30</sup>.

Así pues, la imposibilidad de poder ser rector/a o vicerrector/a, por parte de personas que obtuvieron su título doctoral (PhD o su equivalente) en la misma universidad en la que se desea ejercer el cargo, constituye una restricción del derecho político a ser elegido en condiciones de igualdad, que da como resultado su menoscabo sin que dicha norma sustente su contenido con una garantía de la autonomía universitaria, *contrario sensu*, la disposición legal no se orienta a fortalecer el perfil profesional de las máximas autoridades, sino que realiza distinciones no justificables entre graduados de una universidad con otra, así como limita la autonomía universitaria en la garantía de gobierno y la especial prerrogativa que tiene la comunidad universitaria de elegir rectores en el marco de su legislación conforme a la Constitución de la República.

En tal virtud, la disposición *in examine*, no persigue un fin constitucionalmente legítimo; su diseño inobserva el derecho a la igualdad formal y genera efectos discriminatorios y afectación a otros derechos como los políticos y de autonomía universitaria, constituyendo su existencia en un permanente riesgo para la efectiva vigencia de los derechos de las personas y educación superior.

Una vez efectuado el examen de constitucionalidad de la norma aplicada dentro del presente caso, se puede concluir que el segundo inciso de la disposición transitoria décima primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, que se refiere a que "El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo", de ninguna manera guarda armonía con el precepto constitucional establecido en el artículo 66 numeral 4, ni con el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, por tanto, se considera que la aplicación de dicho artículo no tiene una justificación razonable y más bien restringe el derecho a la igualdad y no discriminación, por lo que se declara su inconstitucionalidad.

Por consiguiente, la Corte Constitucional recuerda a los juzgadores que la aplicación que se debe realizar a las decisiones judiciales es integral; es decir, son

<sup>30</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 362-16-SEP-CC, caso N.º 0445-11-EP

los argumentos centrales que sostienen la decisión lo que junto con esta, deben ser observados para la resolución de la causa, por parte de los jueces. En armonía con lo afirmado, este Organismo ha sido enfático al señalar que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral, tanto en las sentencias N.º 003-16-SEP-CC; 004-16-SEP-CC; 012-16-SEP-CC; 017-16-SEP-CC; 019-16-SEP-CC; 025-16-SEP-CC; 036-16-SEP-CC; 038-16-SEP-CC; 049-16-SEP-CC; 052-16-SEP-CC y 055-16-SEP-CC, entre otras; así como en el auto de verificación dictado dentro del caso N.º 0042-10-IS, se determinó que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.

En virtud de las consideraciones y conclusiones arribadas por este Organismo, nos corresponde dictar las medidas de reparación integral pertinentes, con el fin de proteger y reparar los derechos vulnerados en la presente causa; determinándose de esta manera lo siguiente:

### Medidas de reparación integral

Una vez determinada la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, tanto en las sentencias de primera como de segunda instancia, así como el acto administrativo que motivó la presentación de la acción de protección, y el análisis de constitucionalidad por conexidad de la Disposición Transitoria Primera de la LOES, corresponde a esta Corte discurrir sobre qué medidas de reparación integral resultan más adecuadas y eficaces para que el estatus de protección de los derechos constitucionales vulnerados sea el más elevado posible, en cumplimiento con el mandato establecido en el artículo 86, número 3, primer inciso de la Constitución de la República.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

La Corte Constitucional, al interpretar el contenido del artículo 11, número 9, inciso segundo de la Norma Fundamental,<sup>32</sup> se refirió a la reparación integral en los siguientes términos:

En la Constitución del año 2008 se establece a la reparación integral como un “derecho” y un principio, por medio del cual las personas cuyos derechos han sido afectados, reciben por parte del Estado todas las medidas necesarias, a fin de que se efectúe el resarcimiento de los daños causados como consecuencia de dicha vulneración.<sup>33</sup>

Así, como todo derecho constitucional, la reparación integral goza de un contenido amplio y sus límites deben ser explorados y expandidos de forma progresiva por parte de las juezas y jueces que actúan en uso de la potestad jurisdiccional en materia constitucional. En la sentencia previamente citada, la Corte sostuvo lo siguiente:

los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que dentro de cada caso puesto a su conocimiento deban ser establecidas, a fin de que la garantía jurisdiccional sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional, evitando vincular únicamente a la reparación integral con una reparación reducida a lo económico, ya que su naturaleza es distinta. (...)

De esta forma, los operadores de justicia deben asumir un rol activo a la hora de resolver una garantía constitucional, buscando los medios más eficaces de reparación que cada caso requiera, sin que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sea aplicada de forma restrictiva para ello, puesto que si bien su objetivo es determinar las posibles formas de reparación integral, estas no se agotan en las dispuestas en los artículos 18 y 19, debido a que la amplia variedad de derechos constitucionales implica que su vulneración pueda efectuarse de diversas formas, y por ende generar variadas consecuencias que requieran de reparaciones adicionales a las determinadas en la Ley.<sup>34</sup>

En la misma sentencia, la Corte, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, identificó una tipología aplicable a las medidas de reparación integral, útil el momento de identificarlas y diferenciarlas, siempre tomando en consideración que

<sup>32</sup> Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 9. (...) El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

<sup>33</sup> Corte Constitucional, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP.

<sup>34</sup> Ibid.

la cantidad o naturaleza de dichas medidas no puede estar limitada por una lectura restrictiva de la normativa pertinente. En concreto, la Corte identificó los siguientes tipos de medidas:

- a) la restitución del derecho; b) la compensación económica o patrimonial; c) la rehabilitación; d) la satisfacción; e) las garantías de que el hecho no se repita; f) la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar; g) las medidas de reconocimiento; h) las disculpas públicas; i) la prestación de servicios públicos; y, j) la atención de salud.<sup>35</sup>

Las medidas que la Corte elija para la reparación integral de la vulneración, deben estar articuladas al fin de resarcir los derechos vulnerados; y, por tanto, deben ser diseñadas tomando en consideración los hechos del caso y el efecto que la vulneración causó en la situación de la víctima y su proyecto de vida desde que se verificó hasta la emisión de la sentencia.

#### **Medidas para la reparación de la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses y al debido proceso, en la garantía de la motivación**

En razón de lo señalado, es pertinente iniciar con las medidas para establecer la reparación de los derechos conculcados por las autoridades jurisdiccionales en primera y segunda instancia. Dichos derechos, como se señaló en los dos primeros problemas jurídicos de la presente sentencia, son el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses; así como, el derecho al debido proceso en el deber de las judicaturas de motivar sus resoluciones. Ambos derechos hacen referencia a la calidad de parte procesal que ostentan las víctimas el momento en que deciden someterse a un proceso de garantía jurisdiccional, como la acción de protección. En tal sentido, las medidas de reparación, para ser adecuadas, deben orientarse a que los actos lesivos a sus derechos queden sin efecto jurídico; y que, de parte de la justicia constitucional, se provea de efectiva protección a sus derechos e intereses, y que se lo efectúe por medio de una decisión que cumpla con los requisitos mínimos para ser considerada como motivada.

<sup>35</sup> Ibid.

Por lo indicado, esta Corte estima que como *medida de restitución*<sup>36</sup> tendiente a la reparación de dichos derechos es dejar sin efecto, tanto la sentencia dictada en segunda instancia el 14 de junio de 2017, a las 14h21, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024; así como la sentencia dictada en primera instancia el 17 de marzo de 2017, a las 16h46, por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito.

### Medidas para la reparación de la vulneración del derecho a la autonomía universitaria

Este máximo órgano de justicia constitucional toma nota del *amicus curiae* presentado el 8 de marzo de 2018, por el rector de la Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, doctor Jaime Breilh Paz y Miño, en el cual, consciente de la vulneración de derechos que afectó a su comunidad universitaria, y en forma particular al doctor César Montaño Galarza, expresó su deseo de restitución al cargo de rector del accionante, cediendo voluntariamente el ejercicio de su cargo, así pues, textualmente expuso:

Acepto expresamente esta restitución de los derechos de César Montaño porque considero que tiene legitimidad como rector que no estuvo en capacidad de ejercer sus funciones por un ataque ilegítimo desde el poder público y porque considero que él ejercerá sus funciones como rector, continuando la lucha por la independencia y la autonomía universitaria por la cual yo mismo he luchado tanto.

Dicho lo cual, y en base a las consideraciones expuestas en el tercer problema jurídico relativo a la afectación del derecho a la autonomía universitaria ocasionada por la resolución N.º RPC-SE-02-No.002-2016 dictada el 29 de enero de 2016, por el Consejo de Educación Superior, la Corte Constitucional considera que como *medida de restitución* tendiente a la reparación del derecho de autonomía universitaria dispone dejar sin efecto dicha resolución; y, a su vez, ordena que el Consejo de Educación Superior del Ecuador, a través de su representante legal, en forma inmediata reconozca al accionante como rector de la

<sup>36</sup> “Esta medida de reparación integral comprende la restitución del derecho, *restitutio in integrum*, que le fue quitado o vulnerado a una persona, con lo cual se pretende que la víctima sea reestablecida a la situación anterior a la vulneración; sin embargo, cuando se evidencie que por los hechos fácticos el restablecimiento del derecho no es posible, el juez tiene que encontrar otra medida adecuada que de alguna forma equipare esta restitución”. Corte Constitucional, sentencia N.º 146-14-SEP-CC.

Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador; por lo que, al doctor César Montaño Galarza se lo debe restituir a su puesto de trabajo, en el término de diez días contados a partir de la notificación de la presente sentencia; cargo que lo ejercerá durante el tiempo designado por el Consejo Superior de la Universidad Andina, esto es, cinco años contados a partir de su restitución. El Consejo de Educación Superior deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento integral, de la presente medida, en el término de tres días de ejecutada la misma.

De igual forma, se dispone que la Universidad Andina Simón Bolívar publique en forma permanente en un lugar visible de las instalaciones de la institución universitaria un manifiesto en el que se reconozca la labor realizada por el doctor Jaime Breilh en favor de la comunidad universitaria. La Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento, de la presente medida, en el término de un mes de ejecutada la misma.

Como medida de satisfacción este Organismo considera que la emisión de la presente sentencia y su publicación en el Registro Oficial constituyen en sí mismas medidas de satisfacción de los derechos vulnerados en el presente caso.

A su vez, se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe la publicación de la presente sentencia en su portal web institucional, por medio de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso de su página principal. Dicha publicación deberá permanecer por el término de tres meses. El representante legal de la institución o su delegado deberán informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de quince días, el inicio de la ejecución de la medida; y, quince días después de transcurrido el término de tres meses, respecto de su finalización.

Adicionalmente, se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, por medio de atento oficio a las judicaturas, con el contenido de la presente sentencia. El representante del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de esta medida

dentro del término de veinte días contados a partir de la notificación de la presente decisión.

#### **Medidas de garantía de no repetición**

En cuanto a las **medidas de garantía de no repetición** la Corte Constitucional estima necesario que para evitar que las vulneraciones dadas en el presente caso no se repitan, en atención a la atribución que tiene de declarar la inconstitucionalidad de normas conexas dispuesta en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, y en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, con el objeto de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional, declara la inconstitucionalidad del segundo inciso de la disposición transitoria décima primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, que establece: "El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo".

### **III. 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 expide la siguiente:

### **SENTENCIA**

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación consagrados, en su orden, en los artículos 75 y 76, numeral 7, literal 1 de la Constitución de la República, en la sentencia dictada el 14 de junio de 2017, a las 14h21, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y en la sentencia emitida el 17 de marzo de 2017, a las 16h46, por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito.

2. Declarar la vulneración del derecho a la autonomía universitaria consagrado en el artículo 355 de la Constitución de la República en la Resolución N.º RPC-SE-02-No.002-2016, expedida el 29 de enero de 2016, por el Consejo de Educación Superior.
3. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
4. Como medidas de reparación integral, se dispone:
  - 4.1. Como medida de restitución de los derechos vulnerados por las judicaturas en la sustanciación de la acción de protección, dejar sin efecto la sentencia dictada en segunda instancia el 14 de junio de 2017 a las 14h21, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024; así como la sentencia dictada en primera instancia el 17 de marzo de 2017 a las 16h46, por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, dentro de la misma causa.
  - 4.2. Como medidas de restitución del derecho vulnerado por la autoridad administrativa se ordena: dejar sin efecto la Resolución N.º RPC-SE-02-N.º002-2016, expedida el 29 de enero de 2016, por el Consejo de Educación Superior.
  - 4.3. Disponer que el Consejo de Educación Superior del Ecuador, a través de su representante legal, en forma inmediata reconozca al accionante como rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador; por lo que, al doctor César Montaño Galarza se lo debe restituir a su puesto de trabajo, en el término de diez días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, cargo que lo ejercerá durante el tiempo designado por el Consejo Superior de la Universidad Andina, esto es, cinco años contados a partir de su restitución. El Consejo de Educación Superior deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento integral, de la presente medida, en el término de tres días de ejecutada la misma.
  - 4.4. Ordenar que la Universidad Andina Simón Bolívar publique en forma permanente en un lugar visible de las instalaciones de la institución

universitaria un manifiesto en el que se reconozca la labor realizada por el doctor Jaime Breilh en favor de la comunidad universitaria. La Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento, de la presente medida, en el término de un mes de ejecutada la misma.

4.5. Como medida de satisfacción del derecho vulnerado por la autoridad administrativa: la emisión de la presente sentencia y su publicación en el Registro Oficial constituyen en sí mismas medidas de satisfacción del derecho vulnerado en el presente caso.

4.6. Disponer que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe la publicación de la presente sentencia en su respectivo portal web institucional, por medio de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso de su página principal. Dicha publicación deberá permanecer por el término de tres meses. El representante legal de la institución o su delegado deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de quince días, el inicio de la ejecución de la medida; y, quince días después de transcurrido el término de tres meses, respecto de su finalización.

4.7. Se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, por medio de atento oficio a las judicaturas, con el contenido de la presente sentencia. El representante del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de esta medida dentro del término de veinte días contados a partir de la notificación de la presente decisión.

4.8. Como medida de garantía de no repetición, en atención a la atribución de esta Corte Constitucional de declarar la inconstitucionalidad de normas conexas dispuesta en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, y en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, con el objeto de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional,

declara la inconstitucionalidad del segundo inciso de la disposición transitoria décima primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, que establece: "El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo".

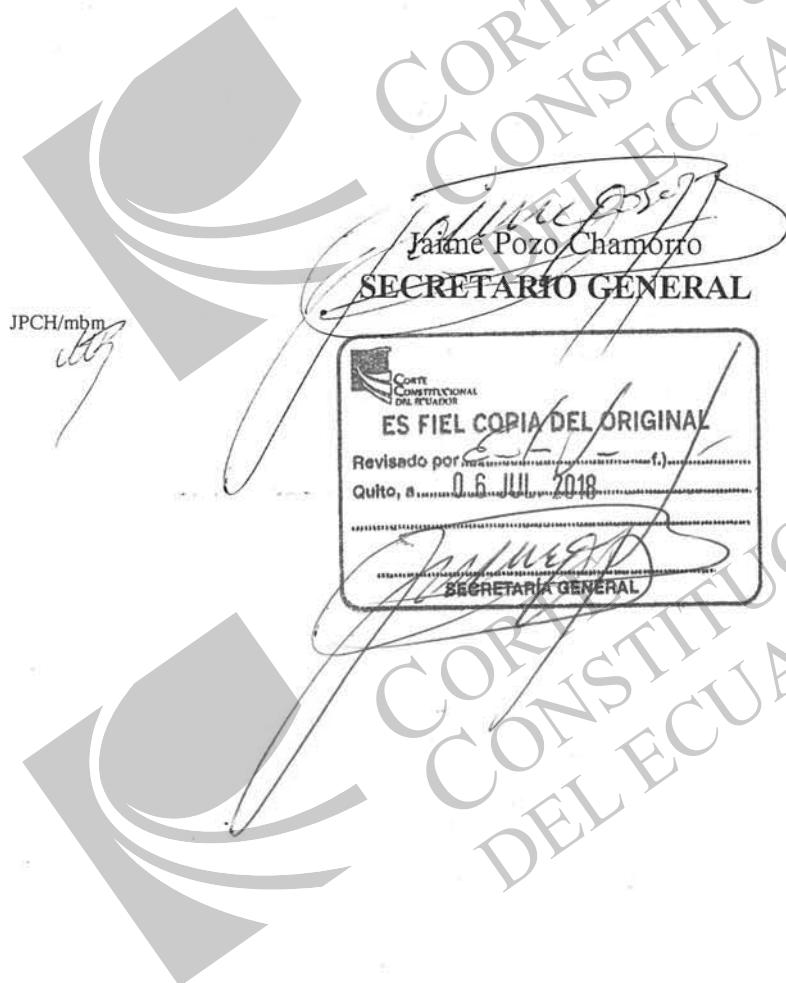
5. Las medidas de reparación dispuestas en esta sentencia, deberán ser ejecutadas de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es, considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*, bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

Jairme Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar

con la presencia de los jueces Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 18 de abril del 2018. Lo certifico.



**CASO Nro. 1764-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que la sentencia que antecede, fue suscrita por el señor Alfredo Ruiz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves diecinueve de abril del dos mil dieciocho.- Lo certifico.

JPCh/LFJ



**CASO N.º 1764-17-EP**

**PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Quito, D. M., 16 de mayo de 2018, las 17:15. - **VISTOS.**- En el caso signado con el N.º 1764-17-EP, agréguese al expediente constitucional el escrito de aclaración de la sentencia N.º 140-18-SEP-CC de 18 de abril de 2018, presentado por el señor Eduardo Antonio Koppel Vintimilla, en calidad de delegado de la doctora Catalina Elizabeth Vélez Verdugo, presidenta y representante legal del Consejo de Educación Superior “CES”. En lo principal, en atención al recurso de aclaración planteado se **CONSIDERA: PRIMERO.**- El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso de aclaración interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (Suplemento del Registro Oficial no 613 de 22 de octubre de 2015), que dice: “De la sentencia y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación (... )”. **SEGUNDO.**- El artículo 440 de la Constitución de la República determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, es procedente que sean ampliadas o aclaradas, en razón de la interposición de los recursos correspondientes, al amparo de lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **TERCERO.**- La finalidad del recurso horizontal de **aclaración** de una sentencia, es el de obtener que la Corte Constitucional subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la sentencia, la cual genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. En otras palabras, se enmiende la obscuridad en el que incurre la misma. El pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas o penumbra que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella. **CUARTO.**- La sentencia N.º 140-18-SEP-CC dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 18 de abril de 2018, aceptó la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor César Eduardo Montaño Galarza, al señalar en su parte resolutiva: “1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación consagrados, en su orden, en los artículos 75 y 76, numeral 7, literal l de la Constitución de la República, en la sentencia dictada el 14 de junio de 2017, a las 14h21, por la Sala de Familia, Mujer,

Niñez Adolescencia y Adolescentes Infactores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y en la sentencia emitida el 17 de marzo de 2017, a las 16h46, por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito. 2. Declarar la vulneración del derecho a la autonomía universitaria consagrado en el artículo 355 de la Constitución de la República en la Resolución N.º RPC-SE-02-No.002-2016, expedida el 29 de enero de 2016, por el Consejo de Educación Superior. 3. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada. 4. Como medidas de reparación integral, se dispone: 4.1. Como medida de restitución de los derechos vulnerados por las judicaturas en la sustanciación de la acción de protección, dejar sin efecto la sentencia dictada en segunda instancia el 14 de junio de 2017 a las 14h21, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez Adolescencia y Adolescentes Infactores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17250-2017-00024; así como la sentencia dictada en primera instancia el 17 de marzo de 2017 a las 16h46, por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, dentro de la misma causa. 4.2. Como medidas de restitución del derecho vulnerado por la autoridad administrativa se ordena: dejar sin efecto la Resolución N.º RPC-SE-02-N.º002-2016, expedida el 29 de enero de 2016, por el Consejo de Educación Superior. 4.3. Disponer que el Consejo de Educación Superior del Ecuador, a través de su representante legal, en forma inmediata reconozca al accionante como rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador; por lo que, al doctor César Montaño Galarza se lo debe restituir a su puesto de trabajo, en el término de diez días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, cargo que lo ejercerá durante el tiempo designado por el Consejo Superior de la Universidad Andina, esto es, cinco años contados a partir de su restitución. El Consejo de Educación Superior deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento integral, de la presente medida, en el término de tres días de ejecutada la misma. 4.4. Ordenar que la Universidad Andina Simón Bolívar publique en forma permanente en un lugar visible de las instalaciones de la institución universitaria un manifiesto en el que se reconozca la labor realizada por el doctor Jaime Breilh en favor de la comunidad universitaria. La Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento, de la presente medida, en el término de un mes de ejecutada la misma. 4.5. Como medida de satisfacción del derecho vulnerado por la autoridad administrativa: la emisión de la presente sentencia y su publicación en el Registro Oficial constituyen en sí mismas medidas de satisfacción del derecho vulnerado en el presente caso. 4.6. Disponer que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe la publicación de la presente sentencia en

su respectivo portal web institucional, por medio de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso de su página principal. Dicha publicación deberá permanecer por el término de tres meses. El representante legal de la institución o su delegado deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de quince días, el inicio de la ejecución de la medida; y, quince días después de transcurrido el término de tres meses, respecto de su finalización.

4.7. Se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, por medio de atento oficio a las judicaturas, con el contenido de la presente sentencia. El representante del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de esta medida dentro del término de veinte días contados a partir de la notificación de la presente decisión.

4.8. Como medida de garantía de no repetición, en atención a la atribución de esta Corte Constitucional de declarar la inconstitucionalidad de normas conexas dispuesta en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, y en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, con el objeto de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional, declara la inconstitucionalidad del segundo inciso de la disposición transitoria décima primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, que establece: "El grado académico de doctorado según el Art. 121 de la presente Ley, exigido como requisito para ser rector o vicerrector de una universidad o escuela politécnica, deberá ser expedido por una universidad o escuela politécnica distinta en la cual ejercerá el cargo" (...). **QUINTO.-** La solicitud de aclaración presentada por el recurrente con relación al presente caso, se basa en los siguientes argumentos y peticiones: "De lo expuesto, el Consejo de Educación Superior actuó bajo el referido principio en relación a la expedición de la Resolución RPC-SE-02-No.002-2016 de 29 de enero de 2016, acto administrativo mediante el cual este Consejo de Estado exhortó a la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) sede Ecuador, proceda a la designación de un Rector para la referida Institución de Educación Superior (LOES), esto en concordancia con la Resolución Nro. 02 del 24 de noviembre de 2015 expedida por el Parlamento Andino, Organismo que declaró como ilegal la designación de Rector de la UASB, sede Ecuador del Dr. César Montaño Galarza (...) Siendo un hecho fundamental respecto al caso que nos ocupa que el principio descrito en líneas precedentes es la garantía de los ciudadanos respecto de las consecuencias jurídicas infalibles de sus propios actos y de sus acciones y que por tal, es posible conocer lo previsto como lo prohibido, ordenado o permitido por el poder público;

por lo que el CES no afectó la seguridad jurídica del accionante, si consideramos de forma clara que el Parlamento Andino fue el Organismo que bajo el ámbito de sus competencias declaró la ilegalidad de la designación del Dr. César Montaño Galarza como Rector de la UASB, sede Ecuador con fecha 24 de noviembre de 2015, y que este Consejo de Estado de conformidad con el artículo 84 de la Constitución de la República que confiere potestad normativa, expidió la Resolución RPC-SE-02-No.002-2016 de 29 de enero de 2016 (...) solicito se aclare la sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 19 de abril de 2018, en el caso N.º 1764-17-EP, en lo que refiere al numeral 4.3. en relación a la parte resolutiva (...)" De la revisión integral a la solicitud presentada, se verifica que la misma no tiene por objeto la aclaración de lo resuelto por este Organismo en la sentencia N.º 140-18-SEP-CC, debido a que, únicamente, se desprende una inconformidad con la reparación integral dictada, la cual se adoptó como consecuencia de un riguroso análisis de vulneración al derecho constitucional a la autonomía universitaria, efectuado por la Corte Constitucional en la citada sentencia. Así pues, el compareciente, no solicita que la Corte Constitucional se pronuncie sobre aspectos que, según su criterio, no fueron considerados en el fallo, ni tampoco pretende que este máximo órgano de justicia constitucional subsane una obscuridad en la que incurre la sentencia antes referida; sino que requiere que la Corte Constitucional emita nuevas consideraciones respecto a la vulneración del derecho a la autonomía universitaria y, en consecuencia, se modifique la medida de restitución ordenada en la reparación integral. De igual forma, se evidencia el manifiesto descontento del recurrente para con el fallo constitucional al alegar que la vulneración del derecho constitucional la produjo otra entidad, ajena al CES, a efectos de eludir su responsabilidad constitucional con la reparación del daño producido al derecho a la autonomía universitaria. Por tal motivo, la petición pretende que se emitan nuevos criterios y, a su vez, se modifique la reparación dictada en sentencia por ser contrario a sus pretensiones, lo cual es improcedente. La sentencia objeto del pedido de aclaración desarrolló de manera amplia y clara todas las razones que fundamentan el fallo adoptado, resolviendo los puntos de derecho en conflicto, de acuerdo a las facultades de esta Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno de la Corte Constitucional **NIEGA** el pedido de aclaración de la sentencia N.º 140-18-SEP-CC del 18 de abril de 2018, formulada por el señor Eduardo Antonio Koppel Vintimilla, en representación de la doctora Catalina Elizabeth Vélez Verdugo, presidenta y representante legal del Consejo de Educación Superior, por improcedente, y se dispone estar a lo resuelto en la antedicha sentencia constitucional.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**-

Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

Jamie Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**RAZON.**- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 16 de mayo de 2018.- Lo certifico.





# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR



**REGISTRO OFICIAL®**  
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR



**EDICIONES  
LEGALES**



LA CORTE CONSTITUCIONAL INFORMA A LA CIUDADANÍA EN GENERAL QUE SE HA SUSCRITO UN CONVENIO CON LA EMPRESA EDICIONES LEGALES A QUIENES SE AUTORIZA PARA HACER USO DE LOS DERECHOS DE AUTOR Y USO DE LA MARCA REGISTRADA "REGISTRO OFICIAL"



# CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR



# **REGISTRO OFICIAL®**

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

**ICEP**  
CORPORACIÓN  
DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES

CORPORACION  
DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES



LA CORTE CONSTITUCIONAL INFORMA A LA CIUDADANÍA EN GENERAL QUE SE HA SUSCRITO UN CONVENIO CON LA CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES A QUIENES SE AUTORIZA PARA HACER USO DE LOS DERECHOS DE AUTOR Y USO DE LA MARCA REGISTRADA "REGISTRO OFICIAL"