



Juicio No. 17U05-2023-00033

**UNIDAD JUDICIAL DE GARANTÍAS PENALES ESPECIALIZADA PARA EL JUZGAMIENTO DE DELITOS RELACIONADOS CON CORRUPCIÓN Y CRIMEN ORGANIZADO.** Quito, miércoles 6 de septiembre del 2023, a las 11h10.

**VISTOS:** Realizada la respectiva audiencia pública dentro del presente proceso constitucional, este juzgador dictó sentencia en forma verbal, de conformidad con lo que disponen el artículo 14, inciso tercero y 15 número 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), por lo que se procede a reducir a escrito dicho fallo, atendiendo los parámetros establecidos en el artículo 17 ibídem.

## **1.- ANTECEDENTES DEL PROCESO**

**1.1.-** Con fecha 26 de julio de 2023, las 15h44, la ciudadana Enma Rosana Palacios Barriga, presentó una garantía jurisdiccional de acción de protección en contra de: María Brown Pérez, Ministra de Educación del Ecuador, Dr. Juan Carlos Larrea Valencia, Procurador General del Estado, Msc. Sandra Paulina Chuquimarca Cárdenas en su calidad de Directora del Registro de títulos de la SENESCYT, Andrea Alejandra Montalvo Chedraui, Secretaria de Educación Superior, Ciencia y Tecnología; y, Dr. Pablo Beltrán Ayala, Presidente del Consejo de Educación Superior (CES).

**1.2.-** Por el sorteo legal, conforme consta del acta respectiva, correspondió conocer dicha acción a esta Unidad Judicial para el Juzgamiento de Delitos Relacionados con Corrupción y Crimen Organizado con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, juez titular Vicente Fernando Hidalgo Maldonado.

**1.3** Mediante auto dictado en fecha 31 de julio de 2023, las 16h16, se avocó conocimiento de la causa, aceptando a trámite la acción constitucional planteada, disponiendo que las entidades accionadas sean notificadas con el libelo de la demanda, y señalándose día y hora con el fin de que tenga lugar la respectiva audiencia pública.

**1.4** La audiencia de acción de protección se llevó a efecto el día 10 de agosto de 2023, a las 09h00, compareciendo a dicha diligencia la doctora Pilar del Carmen Paredes Benavides y doctor Camilo Ruiz Moreno, en calidad de patrocinadores de la ciudadana accionante Enma Rosana Palacios Barriga; los abogados Cristina Aguas Almeida y José Coello Seminario, en representación del Ministerio de Educación; la doctora Laura Barrero Palacios, en representación de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT); y el señor abogado Ricardo Patricio Pérez Medina, en representación del Consejo de Educación Superior.

## **2.- COMPETENCIA Y VALIDEZ PROCESAL**

2.1.- Con fundamento en el artículo 86, número 2 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), artículos 7, 166 número 1 y 167 de la LOGJCC y el artículo 3, número 2 de la Resolución No. 190-2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura, este juzgador es competente para conocer y resolver la presente acción de protección.

2.2.- En la tramitación de la presente acción constitucional, se han respetado las garantías básicas del debido proceso establecidas en el artículo 76 de la CRE, así como los principios procesales reconocidos en el artículo 4 de la LOGJCC, sin que se observe vulneración del trámite propio de la garantía jurisdiccional, por lo que se declara la validez procesal.

### 3.- ALEGACIONES DE LAS PARTES

#### 3.1.- **Dra. Pilar del Carmen Paredes Benavides y doctor Camilo Ruiz Moreno, en calidad de patrocinadores de la ciudadana accionante Enma Rosana Palacios Barriga.**

La accionante a través de sus abogados patrocinadores, en lo principal, de acuerdo a su demanda e intervención inicial, réplica e intervención final indicó:

Que comparece en representación de 50 maestros en su calidad de vicepresidenta de la Unión Nacional de Educadores, mismos quienes habrían cumplido con lo previsto en la trigésima tercera disposición transitoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, reformada y publicada en el Registro Oficial, Suplemento N° 115, de fecha 28 de julio de 2022, quienes además solicitaron al Ministerio de Educación que se dé cumplimiento con la referida disposición que de manera imperativa reseña: *"En el plazo de un año a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, los docentes que son parte del magisterio por más de veinticinco años y cuenten con los requisitos de profesionalización y capacitación docente, serán escalafonados bajo la categoría que según la ley les corresponda."*

Que la Ministra de Educación María Brown, el señor doctor Pablo Beltrán Ayala, Director del Consejo de Educación Superior, la magíster Sandra Paulina Chuquimarca Cárdenas Directora del Registro de Títulos de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), y la señora Andrea Alejandra Montalvo Chedraui Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología, e Innovación, de manera dolosa se han dedicado a atentar en contra de los derechos laborales y constitucionales de los mencionados docentes, tal es el caso que el Ministerio de Educación para ascender de categoría a los docentes se inventan requisitos que no contempla la Ley Orgánica de Educación Intercultural, tanto es así que, el 18 de febrero de 2023 el Ministerio de Educación emite un nuevo reglamento que en el artículo 266, numeral 5, que habla sobre la Categoría "C", señala que los maestros que pretenden ascender a dicha categoría, deben tener un título de cuarto nivel, adicionalmente, emitió el acuerdo ministerial MINEDUC-MINEDUC-2023-00016-A, de fecha 24 de abril de 2023, en el que exige a quienes pretendan ascender a la categoría "C" deben tener título de licenciado en ciencias de la educación ubicado en el campo amplio de educación, más título

de cuarto nivel equivalente a maestría académica o título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica.

Que en cuanto al señor doctor Pablo Beltrán Ayala, Director del Consejo de Educación Superior (CES), procede a reformar el 13 de abril de 2023 el reglamento de armonización de la nomenclatura de títulos profesionales y grados académicos, el cual inmediatamente afectó en la recategorización a los docentes que cumplen 25 años de servicio y que quieren aplicar a la trigésima tercera disposición transitoria, porque el Ministerio de Educación aplica la misma de manera retroactiva, es decir afecta a los docentes que ingresaron en años anteriores, que obtuvieron sus títulos en diferentes características a las actuales nomenclaturas.

Por otra parte, la magíster Sandra Paulina Chuquimarca Cárdenas, Directora de Registro de Títulos de la SENESCYT, y la señora Andrea Alejandra Montalvo Chedraui, de igual manera violentaron los derechos de los docentes, porque en ciertos casos que se acercaron a solicitar información sobre sus títulos, les manifestaban que ellos no tienen nada que ver, pues era el Ministerio de Educación quien debía resolver los inconvenientes, siendo esta institución la que registra los títulos.

Que la emisión de reglamentos y acuerdos ministeriales que reforman la Ley Orgánica de Educación Intercultural, no es atribución del Ministerio de Educación, ya que el único ente que puede reformar las leyes es la Asamblea Nacional y que estas acciones apuntarían a desconocer la experiencia laboral, esfuerzos académicos y demás méritos que tienen los docentes para acceder a un ascenso de categoría. Tanto con el reglamento como con el acuerdo ministerial se reforma fundamentalmente 3 categorías que son la "C" la "B" y la "A", e inclusive no valida el tiempo de servicio que los docentes laboraron con contratos ocasionales, nombramientos provisionales y accidentales, de quienes laboraron en instituciones particulares, de quienes laboraron como trabajadores comunitarios, de quienes fueron Autoridades, así como los rectores o autoridades de libre remoción, violentando así el artículo 10 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural sobre los derechos de los docentes.

Que la Disposición Transitoria Trigésima Tercera es aquella que debió otorgar y garantizar a los docentes una calificación adicional en función de la experiencia en el ejercicio del cargo, siendo su objetivo principal escalafonar en la categoría correspondiente a los docentes que cumplan con los requisitos establecidos de la ley, que se debería ejecutar su aplicación contemplando lo que dispone el artículo 113 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que se refiere a las diez categorías escalafonarias con sus requisitos, siendo inoficioso la generación de un reglamento que reforme la dicha ley, así como un acuerdo ministerial adicional que frene su aplicación inmediata en beneficio de los maestros a nivel nacional, en donde se establecen requisitos ilegales e inconstitucionales.

Que todo lo relatado violentaría los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, y como un elemento que debe ser tomado en cuenta al analizar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, es el efecto de retroactividad que el acuerdo ministerial N° MINEDUC-



MINEDUC-2022-00032-A, y los funcionarios del Ministerio de manera sistemática han generado, ya que no es aplicable para la Trigésima Tercera Disposición Transitoria.

### **3.2 Abogados Cristina Aguas Almeida y José Coello Seminario, en representación del Ministerio de Educación.**

La entidad accionada Ministerio de Educación, a través de sus abogados patrocinadores, en lo principal, de acuerdo a su intervención inicial y réplica indicaron:

Que la acción de protección debe ser rechazada por no cumplir con los presupuestos del artículo 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que el presente caso no tiene una relevancia constitucional.

Que estamos frente a la aplicación de una normativa legal, porque se alega el presunto incumplimiento de la disposición trigésima tercera de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, además de que existen veinte personas supuestamente afectadas que ni siquiera se han inscrito en el proceso de escalafón, y que de los treinta restantes, la disposición transitoria trigésima tercera dice claramente lo que se debe cumplir en cuanto a los requisitos que exige la ley, tanto más que, la carrera docente es a partir de que un maestro tiene el nombramiento definitivo.

Que los requisitos que se han solicitado van acorde a lo que determina el artículo 113 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural que hace referencia a las categorías y los requisitos.

Que los maestros que quieren participar en el escalafonamiento, el mismo inició el 18 de abril de 2023, y consta el instructivo de cómo participar, estableciéndose un cronograma con las fechas respectivas, mismo que se publicó en la página web del Ministerio de Educación, para lo cual cada docente podía revisar la página y regirse al instructivo de la entidad.

Que el 19 de mayo de 2023, algunos docentes interpusieron una medida cautelar para la suspensión del proceso de escalafonamiento, a lo que la Unidad Judicial de Cuenca dentro de la causa N° 01U03-2023-33181 suspendió el proceso, mismo que se encuentra suspendido hasta la fecha, lo cual también se ha hecho constar en la página web el día 26 de julio de 2023.

Que en el presente caso los accionantes no tienen su domicilio en esta ciudad de Quito, por tanto la presunta vulneración serían en los diferentes distritos y los efectos también en cada uno de estos, a lo cual debían presentar la acción de protección en la jurisdicción que les corresponde por su domicilio, con lo cual se intenta desnaturalizar esta garantía jurisdiccional al ingresar a 50 accionantes, sin tomar en cuenta que cada uno tiene particularidades, y así 20 de ellos ni siquiera participan en el proceso.

Que el objeto de la presente acción de protección, de acuerdo a la manera en que fue interpuesta, se constituye en un mecanismo de verificación del cumplimiento de requisitos de una ley infraconstitucional, por lo que no cabe la acción de protección, es decir se está



solicitando un control de legalidad.

Que en cuanto a la alegación de la accionante del aparente incumplimiento de la disposición transitoria, la vía sería la acción de incumplimiento, por lo que hay vías claras y expeditas a las cuales los accionantes pueden concurrir.

Que el Ministerio de Educación a través del acuerdo ministerial, toma los requisitos de la ley y el reglamento, es decir se exige el cumplimiento de esos requisitos, por lo que no se ha solicitado algo que no consta allí, que lo único que se hace es cumplir con las disposiciones legales, reglamentarias y la Constitución.

### **3.3 Dra. Laura Barbero Palacios, en representación de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT);**

La entidad accionada Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), a través de su abogada patrocinadora, en lo principal, de acuerdo a intervención oral y réplica indicó:

Que en la presente acción de protección se ha hecho referencia a derechos laborales y no se indica cuáles son, vulneración del derecho al debido proceso, pero no se especifica en qué garantía.

Que la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, es coordinadora y administradora del sistema donde consta información de la educación superior, y que esto por sí mismo, no significa ninguna vulneración de derechos.

Que el 2 de agosto de 2018, se hizo un reconocimiento a los títulos técnicos y tecnológicos como de tercer nivel, siendo los de cuarto nivel la especialización, maestrías, doctorados y PHD. Para ello se debe cumplir con cada requisito específico, por eso se diferencian.

Que no se puede comparar los títulos obtenidos anteriormente en razón de que en ese momento se debía registrar los mismos en el CONESUP y era una situación opcional en que los interesados debían impulsar este trámite.

Que en cuanto a la alegación de que los diplomados no se les ha registrado, los diplomados anteriores al 12 de octubre de 2010 y que en ese momento se registraron en el CONESUP, si constan registrados, y los posteriores a esa fecha ya no son registrados porque la norma ya no los reconoce, y que en la actualidad con la reforma a la ley, los diplomados equivalen a un certificado de formación continua.

Que el artículo 355 de la Constitución de la República del Ecuador establece la autonomía de las universidades y les da la facultad para que registren los títulos, teniendo esta función la máxima autoridad de la institución superior y posteriormente esta información se remite a la SENESCYT, por lo que la institución a la que representa, no tiene nada que ver con los

registros de títulos nacionales, a diferencia de los títulos del extranjero, en que sí se tiene que revisar los requisitos y con ese informe se registra, pero que en este caso concreto no corresponde.

Que en cuanto a la alegación de que existe inobservancia e incumplimiento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, esto no corresponde ser revisado en la acción de protección ya que es competencia de la Corte Constitucional, conforme lo establece el artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador, tanto más que, la impugnación de un reglamento no se lo hace por medio de una acción de protección.

Que no se han cumplido los parámetros básicos para que proceda la acción de protección, al no haberse indicado de qué manera se han vulnerado derechos constitucionales por parte de la SENESCYT, motivo por el cual existe improcedencia de la acción de protección conforme lo señala el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que, solicita sea rechazada.

### **3.4 Abogado Ricardo Patricio Pérez Medina, en representación del Consejo de Educación Superior.**

La entidad accionada Consejo de Educación Superior, a través de su abogado patrocinador, en lo principal, de acuerdo a intervención oral y réplica indicó:

Que la ciudadana accionante ha incurrido en un error al pretender demandar por acciones que no han sido emanadas por esa institución, señalando como derechos vulnerados el debido proceso, sin determinar con precisión de qué manera se ha vulnerado dicho derecho.

Que en la demanda se establece que el Consejo de Educación Superior ha reformado el reglamento de nomenclaturas, pero esa es una de las facultades de la institución, por lo que no se ha justificado la vulneración de derecho alguno.

Que se ha alegado por una parte una inconstitucionalidad de un reglamento y un incumplimiento de norma, pero para ello la accionante tiene vías idóneas ante la Corte Constitucional.

Que hay que tener en cuenta que el CES precisamente es un órgano de educación superior, pero los maestros que demandan corresponden a un nivel de educación intermedia, por lo que nada tiene que ver la institución y no se entiende los motivos por los que está involucrada, identificando una errada legitimación pasiva.

Que existe improcedencia de la acción de protección conforme lo determina el artículo 42 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puesto que se está solicitando un control de legalidad.

## **4.- PRUEBAS**

**4.1.- Dra. Pilar del Carmen Paredes Benavides y doctor Camilo Ruiz Moreno, en calidad de patrocinadores de la ciudadana accionante Enma Rosana Palacios Barriga, sin perjuicio de la inversión de la carga de la prueba, presentó aparejados a la demanda, los siguientes elementos probatorios a su favor:**



Se hizo referencia y se actuó como prueba la documentación constante en el expediente constitucional, aparejada previamente a la demanda la cual consta de la siguiente manera:

Foja 1-19 documentación de la Lic. Silvana del Pilar Analuisa Zapata; Foja 20-72 documentación de Ismael Isidro Rigoberto León Monar; Foja 73-116 documentación de Amaro Nerbo Barragán Carrasco; Foja 117-126 documentación de Amaro Nerbo Barragán Carrasco; Foja 127-132 documentación de Emilia Cumandá Mora Veloz; Foja 133-145 documentación de Cevallos Ronquillo William Amaro; Foja 146-189 documentación de Silvia Pastoriza Naranjo Ramos; Foja 190-201 documentación de José Manuel Rea Hinojosa; Foja 202-209 documentación de Carlos Rodrigo Cisneros Espín; Foja 210-223 documentación de María Rosa Rochina Vallas; Foja 224-230 documentación de Molina Monje Ana Cecilia; Foja 231-243 documentación de Digna María Carapaqui Oña; Foja 244-254 documentación de Molina Monge Ana Cecilia; Foja 255-265 documentación de Luis Guillermo Escobar Simba; Foja 266-276 documentación de Gutiérrez Aguilera Miriam Susana; Foja 277-301 documentación de Segundino Chicumpanta Toaquiza; Foja 302-319 documentación de Luis William Changotaxi Mazapanta; Foja 320-328 documentación de María Belén Núñez Rubio; Foja 329-340 documentación del señor Chiguano; Foja 341-353 documentación de Dolores del Carmen Guerrero Espinoza; Foja 354-361 documentación de Narcisa de Jesús Martínez Angueta; Foja 362-365 documentación de Nancy Leticia Pilataxi Curay; Foja 365-372 documentación de Myriam del Rocío Sánchez Garbay; Foja 373-387 documentación de Narcisa de Jesús Proaño Rodríguez; Foja 388-407 documentación de Yanchaguano Remache Fabiola; Foja 408-418 documentación de Jácome Uribe Rubén Guillermo; Foja 419-428 documentación de Salazar Vaquero Iván Patricio; Foja 429-439 documentación de Arequipa y Yanchapaxi Eduardo; Foja 440-448 documentación de Jácome Tapia Aníbal; Foja 449-452 documentación de Montero Lopez Mónica Janeth; Foja 453-469 documentación de Amparito del Rosario Almache; Foja 470-480 documentación de Barragán Chango Martha Cecilia; Foja 481-501 documentación de Mercedes Sisa Pereira; Foja 502-517 documentación de Susana Ángela Salazar Meza; Foja 518-537 documentación de Luis González Cando Chida; Foja 538-542 documentación de Masaquiza Maisqui Caiza Cecilia; Foja 543-554 documentación de Lida Clemencia Ledesma; Foja 555-579 documentación de Estuardo Aurelio Gaibor García; Foja 580-609 documentación de Reinoso Velasco Mercedes; Foja 610-625 documentación de De la Cruz Luis; Foja 627-636 documentación de Salazar Luna Fausto Marcelo; Foja 637-666 documentación de Jesiluisa Escobar Marco Antonio; Foja 667-677 documentación de Antepallo Rosa Maria; Foja 678-682 documentación de José Alomoto; Foja 683-694 documentación de Espín Chiguano Rafael Aníbal; Foja 695-704 documentación de Armas Cajas Mónica de las Mercedes; Foja 710-727 documentación de José Raúl Igasi Guamangate; Foja 722-745 documentación de Bautista Osorio; Foja 746-774 documentación

de José Alfonso Igasi Pilataxi; Foja 775-794 documentación de Fanny Yolanda García Osorio; Foja 795-807 documentación de Chiguano Chasiquisá José Ricardo; Foja 809 documentación de Cronograma Ministerio Educación; Foja 810 documentación de reglamento de nomenclatura de títulos y grados académicos efectuado el 13 de abril de 2023; Foja 811-816 documentación de Reglamento; Foja 817-818 documentación del oficio de la Senescyt; Foja 819-862 documentación de reglamento emitido por el CES emitido años anteriores; Foja 865-931 documentación de acuerdo ministerial; Foja 932-939 documentación de Ley Orgánica de Educación Superior; Foja 990-1000 documentación de anexo de armonización de nomenclaturas, acuerdo ministerial MINEDUC-2023-00016, de 24 abril de 2023, oficio de contestación del tiempo de servicio; varios oficios y peticiones que fueron ingresadas al Ministerio de Educación, jurisprudencia peruana en relación a lo que es una norma transitoria.

Con fundamento en el primer inciso del artículo 16 de la LOGJCC, este juzgador consideró únicamente las pruebas que fueron presentadas en la audiencia.

Los elementos probatorios descritos *supra* fueron admitidos por considerarse, de acuerdo al enunciado normativo antes citado, pertinentes y constitucionales.

## **5.- APRECIACIONES Y ANÁLISIS**

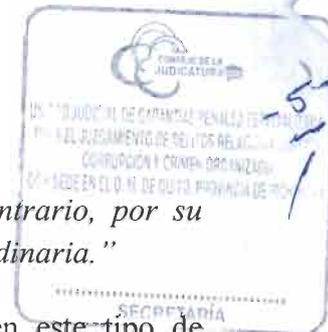
### **5.1.- Sobre la Acción de Protección**

La acción de protección se encuentra reconocida en el artículo 88 de la CRE y desarrollada legislativamente en el artículo 39 de la LOGJCC que establece: *“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.”*

Con relación a esta garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional ha dicho que *“...corresponde a los jueces luego de un análisis detenido y profundo de los hechos puestos a su conocimiento determinar si ha existido vulneración de derechos contemplados en la Norma Fundamental. En otras palabras, la acción de protección obliga al juez constitucional a efectuar un análisis minucioso y pormenorizado del caso y las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determine si ha ocurrido una vulneración de derechos de naturaleza constitucional.”*

En este sentido, la Corte Constitucional también ha establecido que *“la acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las presentaciones del actor para poder*

*dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si, por el contrario, por su naturaleza infra constitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria.”*



Finalmente, se debe recalcar que el ejercicio fundamental del juzgador en este tipo de procedimientos, es la identificación de la vulneración o no de derechos constitucionales inherentes a la garantía jurisdiccional accionada, y plasmar aquella reflexión en una motivación suficiente con la cual se justifique la adopción de su decisión.

## **6.- HECHOS PROBADOS**

En una garantía jurisdiccional, los hechos probados deben surgir de la aplicación de las reglas probatorias establecidas en el artículo 16 de la LOGJCC, en concreto, la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba, lo que en la especie ha sucedido, además, se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. A ello se debe añadir lo que resulte pertinente del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

En este contexto, conforme el artículo 164 del COGEP, las pruebas deben ser apreciadas en conjunto y de acuerdo con las reglas generales de la sana crítica. A este respecto, la Corte Constitucional ha detallado que: *“Por lo tanto, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, lo siguiente: (i) deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP; (ii) se deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica; (iii) el estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es menos riguroso que en otras materias del derecho. Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho; (iv) los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas.”*

Bajo estos parámetros, este juzgador considera que de la valoración de los documentos aportados por la ciudadana accionante, no ha logrado determinar sus alegaciones por ser difusas, por cuanto refiere en lo principal a documentación de cincuenta docentes sin individualizar caso por caso.

### **6.1.- Planteamiento del problema jurídico a resolver**

Con fundamento en las alegaciones y pretensiones expuestas por los sujetos procesales,

corresponde a este juzgador sistematizar sus argumentos y plantear el problema jurídico a resolver.

**¿La trigésima tercera disposición transitoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la emisión de reglamentos y acuerdos ministeriales, así como los actos presuntamente dolosos por parte del Ministerio de Educación, del Consejo de Educación Superior y de la SENESCYT, vulneran los derechos colectivos de los maestros que pertenecen a la Unión Nacional de Educadores, así como los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica?**

Como se dejó anotado *supra*, constitucionalmente la acción de protección tiene 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.

#### **6.1.1.- En cuanto al derecho al debido proceso**

Si bien la accionante no refirió ni identificó cuál era la garantía en la que se encontraba afectado este derecho, realizando una interpretación sistemática de la pretensión en concreto dentro de la labor de este juzgador, se ha identificado que la garantía de manera aparente sería la del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así:

Sobre este derecho existe jurisprudencia vinculante, en sentencia N° 1898-13-EP/19, la Corte Constitucional desarrolla las obligaciones del Art. 76.1 son refiriendo que: *“1) es deber de todo funcionario respetar normas en procedimiento administrativo o jurisdiccional; 2) no se afecta este derecho por no aplicar norma distinta a la alegada por una de las partes; 3) no se afecta cuando accionante se encuentra inconforme con decisión Judicial.”*

Por otra parte, en sentencia N° 979-14-EP/20 se ha señalado categóricamente que *“la mera inconformidad con una decisión no debe confundirse con una vulneración de derechos. No basta alegar daño o incumplimiento de normas. Es necesario exponer una conexión entre la transgresión y la acción u omisión de las autoridades judiciales”*.

Dicho esto y de todos los argumentos que se han expuesto en la audiencia oral y pública, este juzgador no encuentra justificaciones suficientes que hagan presumir que este derecho y garantía se encuentren vulnerados, tanto más que, la solicitud de los afectados se encuentra realizada únicamente sobre la base de meras expectativas en cuanto a su escalafonamiento y que en muchos de los casos no han seguido el procedimiento administrativo regular ante el Ministerio de Educación, lo cual denota inclusive una suerte de exigencia infundada.

#### **6.1.2 En relación al derecho a la seguridad jurídica**

Se encuentra reconocido en la Constitución en su artículo 82 que establece que: *“El derecho a*



*la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*

Sobre este derecho la Corte Constitucional ha referido en Sentencia No. 109-15-EP/20, que la seguridad jurídica *“además de un derecho para las personas, es una norma de acción para los órganos estatales, que le impone la obligación de ejercer las potestades públicas de conformidad con las normas preestablecidas y conocidas por sus destinatarios.”*

Por otra parte mediante Sentencia N° 1335-16-EP/21, la misma Corte ha señalado que *“la seguridad jurídica implica que el individuo cuente con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable, coherente que le permita tener noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica, no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente, por autoridades competentes y evitar arbitrariedad.”*

En la misma línea argumentativa, existe un criterio de suma importancia que se ha recogido en Sentencia N° 1322-14-EP/20, en el que el máximo organismo de justicia constitucional se ha preguntado *¿Cómo se produce una vulneración a la seguridad jurídica?*, de lo cual ha respondido enfáticamente que *“es necesario que la transgresión normativa tenga una trascendencia constitucional consistente, es decir, que exista una afectación a uno o varios derechos distintos a la seguridad jurídica... La afectación en el caso de individuos debe suponer una merma significativa de su autonomía personal. Se verifica una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales.”*

Finalmente, la misma jurisprudencia vinculante en Sentencia N.º 109-15-EP/20 ha reconocido que: *“la seguridad jurídica además de un derecho para las personas, es una norma de acción para los órganos estatales, que le impone la obligación de ejercer las potestades públicas de conformidad con las normas preestablecidas y conocidas por sus destinatarios.*

Siendo así, se ha observado que la actividad reglamentaria ejercida por el Ministerio de Educación, precisamente encuentra su utilidad en dar viabilidad a la aplicación correcta y adecuada de las leyes o normas, en el caso concreto de la Ley Orgánica de Educación Intercultural; así, conforme a la teoría general de la norma, su principal diferencia radica en que una Ley emite regulaciones de carácter general, mientras que un Reglamento establece y define las formas en que se materializará el precepto legal contenido en la Ley de manera concreta, de igual manera es una actividad totalmente legal el emitir acuerdos ministeriales por parte de las máximas autoridades de esas carteras de Estado.

Así las cosas, no corresponde a este juzgador por la naturaleza de la presente garantía jurisdiccional, establecer si dentro de las disposiciones que contienen tanto el reglamento y el acuerdo ministerial son justas y proporcionales, en razón de que la principal función de esta

autoridad sin pretender recaer en un legalismo formal, consiste en garantizar el cumplimiento de las normas y en caso de encontrar estas particularidades por control concentrado de constitucionalidad que rige en nuestro sistema, existe la vía de la consulta a la Corte Constitucional, siendo así, tampoco se verifica una vulneración a este derecho, tanto más que, estamos frente a cincuenta casos concretos y con particulares características de docentes, que requieren de un tratamiento individualizado que seguramente encontrará su asidero con esta misma garantía jurisdiccional siempre y cuando sea identificado caso por caso el o los derechos vulnerados, lo que en la especie pese a hacer un esfuerzo argumentativo no ha sido posible establecerlo.

Por lo explicado, no se ha podido identificar la vulneración de los derechos alegados por la parte accionante, tanto más que, este juzgador tampoco es el indicado para valorar si las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico son justas, proporcionales o se encuentran bien o mal aplicadas, es decir no corresponde realizar un control de legalidad.

Dicho lo anterior, con fundamento en la sentencia N° 016-13-SEP-CC, de la Corte Constitucional, una vez que este juzgador ha verificado que no se han vulnerado derechos constitucionales, considera que la vía adecuada para que la accionante haga valer sus derechos, es en sede Contenciosa Administrativa.

#### **7.- DECISIÓN:**

Por lo expuesto, este Juez de Garantías Penales Especializado para el Juzgamiento de Delitos relacionados con Corrupción y Crimen Organizado, con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha, y que para el presente caso actúa como juez constitucional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

**NEGAR** la Acción de Protección interpuesta por la ciudadana Enma Rosana Palacios Barriga (accionante), en contra de los señores: María Brown Pérez, Ministra de Educación del Ecuador, Mg. Sandra Paulina Chuquimarca Cárdenas en su calidad de Directora de Registro de títulos de la SENECYT, Andrea Alejandra Montalvo Chedraui, Secretaria de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y Dr. Pablo Beltrán Ayala, Presidente del Consejo de Educación Superior (CES), (accionados) por **IMPROCEDENTE**, al no cumplir con los dispuesto en los números 1, 2 y 3 del artículo 40 de la LOGJCC; y, por encontrarse inmersa en la causal de improcedencia contemplada en el número 1 del artículo 42 ibídem.

#### **8.- APELACIÓN**

Tómese en cuenta la apelación realizada por la doctora Pilar Paredes Benavides, en representación de la ciudadana accionante Enma Rosana Palacios Barriga, a la resolución oral emitida por el suscrito; y, en consecuencia, conforme las reglas previstas en los artículos 24 y 168 número 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el

actuario del despacho con base a la normativa citada, remitirá el expediente debidamente organizado a la Sala de Sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, con la finalidad de que, previo sorteo se atienda y resuelva por el mérito de los autos.- **HÁGASE SABER Y CÚMPLASE.-**



**VICENTE FERNANDO HIDALGO MALDONADO**

**JUEZ(PONENTE)**



En Quito, miércoles seis de septiembre del dos mil veinte y tres, a partir de las doce horas, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ANDREA ALEJANDRA MONTALVO CHEDRAUI SECRETARIA DE EDUCACION SUPERIOR, CIENCIA Y TECNOLOGIA en el correo electrónico amontalvo@senescitgob.ec, amontalvo@senescyt.gob.ec, kpulla@senescyt.gob.ec, rdavalos@senescyt.gob.ec, aburbano@senescyt.gob.ec, nponton@senescyt.gob.ec. ANDREA ALEJANDRA MONTALVO CHEDRAUI SECRETARIA DE EDUCACION SUPERIOR, CIENCIA Y TECNOLOGIA en el casillero electrónico No.0103892139 correo electrónico kpulla@senescyt.gob.ec. del Dr./Ab. KAREN ANDREA PULLA BURBANO; ANDREA ALEJANDRA MONTALVO CHEDRAUI SECRETARIA DE EDUCACION SUPERIOR, CIENCIA Y TECNOLOGIA en el casillero electrónico No.1712257144 correo electrónico lbarbero@senescyt.gob.ec, direcciondepatrocinio@senescyt.gob.ec. del Dr./Ab. LAURA ROCIO BARBERO PALACIOS; MG.SANDRA PAULINA CHUQUIMARCA DIRECTORA DE REGISTRO DE SENE CYT en el correo electrónico amontalvo@senescitgob.ec, spchuquimarca@senescyt.gob.ec, amontalvo@senescyt.gob.ec, kpulla@senescyt.gob.ec, rdavalos@senescyt.gob.ec, aburbano@senescyt.gob.ec, nponton@senescyt.gob.ec. MG.SANDRA PAULINA CHUQUIMARCA DIRECTORA DE REGISTRO DE SENE CYT en el casillero electrónico No.1712257144 correo electrónico lbarbero@senescyt.gob.ec, direcciondepatrocinio@senescyt.gob.ec. del Dr./Ab. LAURA ROCIO BARBERO PALACIOS; MICHELLE CAROLINA LONDOÑO YANOUC / PROCURADORA DEL CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR en el casillero electrónico No.1713593190 correo electrónico michelle.londono@ces.gob.ec, ximena.segura@ces.gob.ec, marco.kispe@ces.gob.ec, ricardo.perez@ces.gob.ec, daniela.ramos@ces.gob.ec, procuraduria@ces.gob.ec. del Dr./Ab. MICHELLE CAROLINA LONDOÑO YANOUC; MINISTERIO DE EDUCACION en el casillero electrónico No.1719235978 correo electrónico tefo\_1989@hotmail.com, cristina.aguas@educacion.gob.ec, patrocinio@educacion.gob.ec. del Dr./Ab. CRISTINA ESTEFANIA AGUAS ALMEIDA; PALACIOS BARRIGA ENMA ROSANA en el casillero electrónico No.1802624369 correo electrónico pilarparedes1972@hotmail.com. del Dr./Ab. PILAR DEL CARMEN PAREDES BENAVIDES; PRESIDENTE DEL CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR (CES) en el casillero electrónico No.1725978496 correo electrónico pricardo60@yahoo.com, ricardo.perez@ces.gob.ec, michelle.londono@ces.gob.ec, procuraduria@ces.gob.ec, ximena.segura@ces.gob.ec. del Dr./Ab. RICARDO PATRICIO PÉREZ MEDINA; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en el casillero No.1200, en el casillero electrónico No.00417010009 correo electrónico notificaciones-constitucional@pge.gob.ec. del Dr./Ab. Procuraduría General del Estado - Delegación Provincial de Pichincha - Constitucional - Quito; Certifico:

**BAZANTES FERNANDEZ JAIME PATRICIO**

**SECRETARIO**



10



Juicio No. 17U05-2023-00033

**UNIDAD JUDICIAL DE GARANTÍAS PENALES ESPECIALIZADA PARA EL JUZGAMIENTO DE DELITOS RELACIONADOS CON CORRUPCIÓN Y CRIMEN ORGANIZADO.** Quito, miércoles 17 de enero del 2024, a las 18h14.

**RAZÓN:** Siento por tal, que una vez transcurrido el tiempo otorgado por la ley, la sentencia de miércoles 06 de septiembre de 2023, las 11h10, dentro de la causa No. 17U05-2023-00033, se encuentran ejecutoriada por el Ministerio de la Ley.

Lo Certifico.-

Quito, 17 de enero de 2024.

**SALAZAR HERAS JOHANNA DANIELA**  
**SECRETARIA**



