

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 16-18-IS**

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

**SENTENCIA No. 16-18-IS/23**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima por improcedente la acción de incumplimiento de sentencia presentada sobre lo dispuesto por la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Guayaquil, en el auto resolutivo de una medida cautelar autónoma, dictado el 17 de noviembre de 2015.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 20 de octubre de 2015, Carolina Vanessa Navarro Navarrete, Ingrid Verónica Ostaiza Veliz y Evelyn Noemi Rodríguez Andrade (accionantes) presentaron una solicitud de medida cautelar autónoma en contra de la Universidad de Guayaquil (Universidad), el Consejo de Educación Superior (CES), el Instituto Oncológico Nacional, matriz Guayaquil (SOLCA), y la Procuraduría General del Estado (PGE). En su demanda, señalaron que la Universidad no les concedió las calidades de becarias y ganadoras del concurso de méritos y oposición para iniciar el programa de posgrado de “Anestesiología y Terapias del Dolor”<sup>1</sup>.
2. El 17 de noviembre de 2015, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Guayaquil (Unidad Judicial) resolvió aceptar la medida cautelar<sup>2</sup> y dispuso que la Universidad reconozca a las accionantes como ganadoras del concurso para acceder e iniciar el posgrado.
3. El 26 de enero de 2016, las accionantes solicitaron a la Unidad Judicial el cumplimiento de la resolución<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Proceso No. 09571-2015-08202. Las accionantes argumentaron que el 5 de agosto de 2013, se realizó la publicación de las notas de mérito del posgrado en “Anestesiología y Terapias del Dolor” del año 2012, a desarrollarse en SOLCA. Posteriormente, el 25 de febrero de 2014, se habría publicado la nómina definitiva del concurso, en la que constaban como becarias del posgrado, pero que la Universidad no inició el programa de posgrado.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial dispuso que la Universidad reconozca a las accionantes como ganadoras del concurso para ingresar al posgrado de “Anestesiología y Terapias del Dolor” y además ordenó a la Universidad que resuelva los requerimientos hechos por el CES, respecto a la regularización del programa académico de dicho posgrado, para que las accionantes puedan iniciar sus estudios.

<sup>3</sup> A fojas 209 del expediente de primera instancia.

4. El 2 de febrero de 2016, la Unidad Judicial requirió a la Defensoría del Pueblo Provincial que dé seguimiento al cumplimiento del auto de 17 de noviembre de 2015<sup>4</sup>.
5. El 14 de diciembre de 2017, Carolina Vanessa Navarro Navarrete y Evelyn Noemi Rodríguez Andrade (beneficiarias) demandaron ante la Unidad Judicial el incumplimiento del auto resolutivo de 17 de noviembre de 2015.
6. El 22 de enero de 2018, la Unidad Judicial ordenó al actuario remitir el expediente a la Corte Constitucional, debido al tiempo transcurrido para el cumplimiento de la resolución.
7. El 24 de enero de 2018, la Universidad solicitó la revocatoria de este auto, porque no se habría realizado la convocatoria del posgrado.
8. El 26 de enero de 2018, la Universidad solicitó nuevamente la revocatoria del auto de 22 de enero de 2018, arguyó que no ha efectuado la convocatoria del posgrado, porque el CES aún no establecía los parámetros para el futuro programa<sup>5</sup>.
9. El 9 de febrero de 2018, la Universidad insistió a la Unidad Judicial que revoque el auto de 22 de enero de 2018<sup>6</sup>.
10. El 20 de febrero de 2018, la Unidad Judicial negó el pedido de revocatoria y dispuso nuevamente el cumplimiento del auto de 17 de noviembre de 2015<sup>7</sup>.

## **1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

11. El 28 de marzo de 2018, en atención a la providencia de 22 de enero de 2018, la Unidad Judicial remitió el expediente del caso, junto con el informe respectivo. El caso fue signado con el No. 16-18-IS.
12. El 11 de abril de 2018, el caso fue sorteado a la exjueza Pamela Martínez Loayza.
13. El 9 de julio de 2019, el caso fue resorteado al ex juez Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 28 de julio de 2020 y solicitó informes a la Universidad, SOLCA, el CES y la Unidad Judicial.
14. El 17 de agosto de 2021, el CES remitió su informe.

---

<sup>4</sup> El 11 de enero de 2018, la Defensoría del Pueblo manifestó que la Universidad no brindó información sobre el caso.

<sup>5</sup> A fojas 394 del expediente de primera instancia.

<sup>6</sup> A fojas 397 del expediente de primera instancia.

<sup>7</sup> A fojas 399 del expediente de primera instancia.

15. El 31 de agosto de 2021, el ex juez Hernán Salgado Pesantes solicitó nuevamente informes a las instituciones demandadas, así como información sobre el cumplimiento del auto de 17 de noviembre de 2015.<sup>8</sup>
16. El 17 de febrero de 2022, debido a la renovación parcial de la Corte Constitucional, se realizó el resorteo de la causa, y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 30 de agosto de 2022.

## **II. Competencia**

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con los artículos 436, número 9, de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## **III. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita**

18. La resolución cuyo cumplimiento se exige es aquella dictada por la Unidad Judicial el 17 de noviembre de 2015, dentro del proceso de medidas cautelares constitucionales.

## **IV. Pretensión y fundamentos**

### ***a. De las beneficiarias***

19. Las beneficiarias solicitan el cumplimiento del auto resolutivo sobre medidas cautelares autónomas de 17 de noviembre de 2015, y manifiestan que *“concluyó el plazo del postgrado vigente para ingresar como Postgradistas en la especialidad [...] y por el cual se nos debió adjudicar dichas plazas de postgrado que nos corresponden como GANADORAS DE CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN (sic) [...]”*.

### ***b. De la Unidad Judicial***

20. La Unidad Judicial manifiesta que, pese al tiempo otorgado, la Universidad no cumplió con lo ordenado en el auto de 17 de noviembre de 2015<sup>9</sup>.

### ***c. De la Universidad***

21. La Universidad informó que las beneficiarias no ingresaron al programa de posgrado de Anestesiología y Terapia del Dolor (2012) debido a la prolongación del tiempo en

<sup>8</sup> El 17 y 20 de septiembre de 2021, SOLCA y la Unidad respectivamente, presentaron los informes sobre el cumplimiento del auto de 17 de noviembre de 2015.

<sup>9</sup> Leonor Ramírez Campos, jueza de la Unidad Judicial Contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, informe de 28 de marzo de 2018. A fojas 9 del expediente constitucional.

las diferentes fases de idoneidad, oposición y méritos realizadas desde el 26 de octubre de 2012 hasta el 27 de agosto de 2014, fecha en que la Universidad solicitó al CES la autorización de la apertura de la cohorte e inicio de posgrado y matrículas<sup>10</sup>. Menciona que este tiempo prolongado incidió en la culminación de la vigencia del programa<sup>11</sup>, por lo que, diseñó el nuevo programa de “Especialización en Anestesiología” del año 2018 (programa de anestesiología), aprobado por el CES<sup>12</sup>.

22. La Universidad también señaló que se realizaron mesas de trabajo con las beneficiarias para definir sus posibilidades para concursar en el nuevo programa de anestesiología del año 2018<sup>13</sup>. Adicionalmente, adjuntó las comunicaciones remitidas a SOLCA para verificar los cupos disponibles en el programa de anestesiología<sup>14</sup>. Por lo que, considera que habría cumplido con lo ordenado en la resolución impugnada.

#### *d. De SOLCA*

23. De su parte, SOLCA manifestó que no recibió documento alguno de la Universidad para que las beneficiarias inicien el programa de anestesiología, pero que la beneficiaria Evelyn Noemí Rodríguez Andrade se encuentra laborando en su institución como médico anesthesiologo. Adicionalmente, mencionó que, de la revisión de la página de la Secretaria Nacional de Educación Superior Ciencia y Tecnología, el 22 de septiembre de 2022, se registró el título de Especialista en Anestesiología, mediante validación de conocimientos<sup>15</sup>.

### **V. Consideraciones previas**

24. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios a sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia o dictamen constitucional no han cumplido con lo ordenado, lo han hecho parcialmente o de

---

<sup>10</sup> Roberto Cassis Martínez, rector de la Universidad de Guayaquil, oficio No. 640-VR-AC-2014, A fojas 124 del expediente constitucional.

<sup>11</sup> Oficio No. DP-040-2018, a fojas 36 del expediente constitucional.

<sup>12</sup> Resolución RPC-SO-22-No. 329-2018, Consejo de Educación Superior.

<sup>13</sup> A fojas 77 del expediente constitucional.

<sup>14</sup> Oficio No. 373.CP.FCM.UG-18. A fojas 64 del expediente constitucional. La Universidad indicó a SOLCA que “*el nuevo Programa de Posgrado aprobado por el Consejo de Educación Superior [...] consta con una nueva denominación como Especialización en Anestesiología y no como Anestesiología y Terapia del Dolor*”, con este antecedente, la Universidad solicitó a SOLCA que “*se sirva darnos su pronunciamiento como Unidad Asistencial Docente con respecto a este caso, y como ente que solicitó la publicación de la oferta académica el domingo 13 de mayo de 2012 [...] Petición que la formuló con la finalidad de que los organismos competente (sic) de la Sociedad de Lucha contra el Cáncer nos indiquen si es que existe la disponibilidad presupuestaria para la nueva oferta académica [...] pese a que la denominación del programa no es la misma*”. A través del oficio No. 2018-145-DI, a fojas 63 del expediente constitucional, SOLCA manifestó su intención de recibir a las médicos residentes ganadoras del posgrado de Anestesiología y Terapia del Dolor. Adicional, indicó que se encuentran a la espera del inicio de actividades académicas y el tipo de programa en que éstas deban ser efectuadas.

<sup>15</sup> Memorando No. 2021-221-DI, a fojas 40 del expediente constitucional.

forma defectuosa, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado<sup>16</sup>.

25. Este Organismo, por otro lado, ha determinado que las medidas cautelares autónomas permiten evitar o hacer cesar la amenaza de vulneración o violación a derechos constitucionales<sup>17</sup>, por ello son cautelares y tutelares a la vez<sup>18</sup>. *Cautelares* por cuanto preservan temporalmente una situación jurídica, y *tutelares* respecto del ejercicio de los derechos, puesto que tienen como objetivo impedir su vulneración o suspenderla si ya está ocurriendo<sup>19</sup>. De tal manera, conforme lo establece el artículo 28 de la LOGJCC, la resolución de medidas cautelares no presenta un pronunciamiento de fondo y, en ninguna circunstancia, la declaración de vulneración de derechos constitucionales<sup>20</sup>.
26. La Corte, en la sentencia No. 22-13-IS/20, estableció que un **auto resolutivo de una medida cautelar autónoma no es objeto de la acción de incumplimiento de sentencia**<sup>21</sup>, pero que, de oficio, podría ser conocida por la Corte si se evidencia que existen (i) decisiones constitucionales contradictorias,<sup>22</sup> o (ii) un gravamen irreparable<sup>23</sup> que genere una vulneración de derechos constitucionales, y que dicha vulneración no pueda ser reparada a través de otro mecanismo u otra vía procesal idónea<sup>24</sup>.
27. Por lo que, previo a analizar los cargos propuestos por las beneficiarias, la Corte verificará si el auto resolutorio emitido el 17 de noviembre de 2015, que dispuso medidas cautelares autónomas, es objeto de la acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales, a través del siguiente problema jurídico:
- ¿El auto impugnado que resolvió emitir medidas cautelares autónomas es objeto de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales?**
28. Sobre el supuesto (i) de existir *decisiones constitucionales contradictorias*, de la verificación integral del expediente no se evidencia la existencia de otra garantía constitucional interpuesta que tienda a limitar o frenar la ejecución del auto resolutivo de 17 de noviembre de 2015. Por lo tanto, no se cumple con el primer supuesto de la excepción para conocer la acción de incumplimiento<sup>25</sup>.
29. En cuanto al supuesto (ii) de existir un *gravamen irreparable que genere una vulneración de derechos constitucionales*, y que dicha vulneración no pueda ser

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 001-13-SIS-CC, pág. 11. Sentencia No. 22-13-IS/20, párr. 30.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-13-IS/20, párr. 37.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-13-IS/20, párr. 38.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 16-16-JC/20, párrs. 36-37.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 66-15-JC/19, párr. 20.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-13-IS/20, párr. 39.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 61-12-IS/19, párr. 39.

<sup>23</sup> Corte constitucional, sentencia No. 22-13-IS/20, párr. 42. En igual sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencias No. 45-16-IS/21, 47-12-IS/21, y 61-13-IS/21.

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 154-12-EP/19, párr. 45.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 61-12-IS/19, párr. 29.

*reparada a través de otro mecanismo u otra vía procesal idónea*, la Universidad detalló las circunstancias por las cuales no podía cumplir con el mandato de la Unidad Judicial (párrafos 21 y 22 *supra*); pues el programa académico ya no estaba vigente y ofreció otras alternativas. En tal virtud, para ejecutar la medida cautelar, la Universidad activó otros mecanismos como: (i) nueva participación en el programa de posgrado de anestesiología (2018); (ii) enviar al CES nuevamente el programa de Anestesiología y Terapia del Dolor (2012) para su regularización; (iii) solicitar al CES la ampliación de dos cupos para los ganadores del concurso de Anestesiología y Terapia del Dolor en la convocatoria 2012; y, (iv) compromiso de SOLCA, a fin de que envíe una comunicación solicitando la ampliación de cupos<sup>26</sup>.

30. La Corte constata que, para que la Universidad concrete alguna de las propuestas descritas, las beneficiarias debían otorgar alguna respuesta. Sin embargo, de los recaudos procesales se verifica que las beneficiarias no ofrecieron contestación alguna dirigida a la Universidad, respecto a los mecanismos propuestos y, eventualmente, incorporarlas al proceso de selección del nuevo programa de anestesiología (2018).
31. En consecuencia, la Corte observa que en este caso no se generó un gravamen irreparable, más bien se verifica que las beneficiarias contaron con mecanismos alternativos para que puedan ser incluidas en el programa académico; las beneficiarias no dieron ninguna respuesta a las alternativas presentadas por la Universidad.
32. Por lo expuesto, al no haberse cumplido con el requisito de objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, esta Corte se abstiene de realizar otras consideraciones.

## **VI. Decisión**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** por improcedente la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales No. 16-18-IS.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>26</sup> Oficio No. 458.CP.FMC.UG-18. A fojas 79 del expediente constitucional.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**