

Quito, D.M., 20 de enero de 2021

CASO No. 1507-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional descarta que las sentencias que desestimaron una acción de protección hayan vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante. Para el efecto, se examina si la única razón para desestimar las pretensiones fue la improcedencia de la vía y se valora la suficiencia de la motivación considerando si permitió a las partes el ejercicio de su derecho a la defensa.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 21 de abril de 2015, Diego Moisés Cedeño Lara presentó una demanda de acción de protección en contra de la Universidad Tecnológica Equinoccial, UTE, alegando que se vulneraron sus derechos a la educación, al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad y a otros derechos económicos, sociales y culturales ya que mediante oficio N° 043-12-E1M-PR-UTE-SD, de 19 de marzo de 2012, se le negó su solicitud de una tercera matrícula en una asignatura (en la facultad de Ciencias de la Ingeniería, carrera de Ingeniería Automotriz, campus de Santo Domingo) y se le comunicó la pérdida de su condición de estudiante regular de la universidad. La referida demanda dio origen al juicio N° 23201-2015-01825.
2. El 15 de mayo de 2015, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo dictó sentencia y declaró sin lugar la acción de protección por considerar que no existían elementos para establecer la vulneración de derechos fundamentales. En providencia del 28 de mayo de 2015, la referida unidad judicial negó la solicitud de aclaración realizada por el accionante, quien interpuso recurso de apelación.
3. En sentencia de 22 de julio de 2015, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas desechó el recurso de apelación y confirmó el fallo recurrido. El 20 de agosto de 2015, el tribunal negó el pedido de aclaración de esta sentencia.
4. El 16 de septiembre de 2015, Diego Moisés Cedeño presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, y contra las negativas de su aclaración, mencionadas en los dos párrafos anteriores.

5. El 15 de diciembre de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional solicitó al accionante aclarar y completar su demanda, pedido que fue atendido por el accionante mediante documento presentado el 7 de enero de 2016. El 19 de enero de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
6. Mediante sorteo del 3 de febrero de 2016, esta causa le correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado quien, el 16 de octubre de 2020 notificó la providencia en la que avocó conocimiento del caso y solicitó a los jueces que emitieron las sentencias impugnadas que remitan su informe de descargo sobre los argumentos en que se fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. El 23 de octubre de 2020, el actual titular de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo presentó su informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. El accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la educación, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación. Además, solicita que se deje sin efecto las sentencias impugnadas y, como reparación integral, que esta Corte proteja sus derechos al disponer a la Universidad Tecnológica Equinoccial que le conceda la tercera matrícula que le fue negada.
9. Los *cargos* que fundamentan las pretensiones del accionante, contenidos en su demanda y en su aclaración y complementación pueden ser sintetizados de la siguiente forma:
 - 9.1. En las sentencias impugnadas se habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva dado que:

[...] la vía más rápida, fácil para los jueces es señalar que existe una vía ordinaria y que el acto puede ser impugnado por la vía judicial, conforme lo previsto en el numeral 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de garantías[sic] Jurisdiccionales y Control Constitucional; sin embargo cuando se les pide o se interpone los recursos horizontales de aclaración o ampliación, ni ellos mismos saben o conocen cual es la vía precisa a seguir [...].
 - 9.2. En las sentencias se habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque en ellas:

[...]se hace un análisis superficial de los hechos y de las pruebas, sin hacer una valoración integral de las mismas, eso contribuye a la falta de motivación de las sentencias, muestra de ello es que los Jueces, explican su fallo mas no lo justifican como debe ser para que exista motivación [...].

9.3. En las sentencias impugnadas se habría vulnerado su derecho a la educación porque:

[...] la Ley de Educación Superior, al entrar en vigencia en el mes de octubre del 2010, se la está aplicando indebidamente para estudiantes que venían cursando años anteriores, y de esa manera se ha venido generando una serie de conflictos que chocan entre la aspiración de los estudiantes y la aplicación de la norma por parte de las autoridades universitarias, quienes en su afán de aplicar la regla respecto a las dos terceras matrículas que establece la Ley de Educación Superior, están vulnerando, violentando y restringiendo el derecho a la educación de los ciudadanos consagrada en la Constitución.

C. Informe de descargo

10. Únicamente el actual titular de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo (distinto al que actuó en la causa) presentó su informe de descargo, mediante documento presentado el 23 de octubre de 2020, en el que exclusivamente se enumeran las actuaciones realizadas en la primera instancia del proceso N° 23201-2015-01825.

II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Como ninguno de los cargos se refieren a los autos mencionados en el párr. 4 *supra*, el análisis posterior se referirá a los cargos formulados contra las sentencias.

13. Teniendo en cuenta lo anterior, en relación al cargo reseñado en el párrafo 9.1. *supra*, el accionante imputa a las sentencias impugnadas la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, porque resolvieron desestimar sus pretensiones por la improcedencia de la vía. Se podría plantear un problema jurídico con respecto a este derecho si la alegación se hubiese referido a la falta de resolución de uno de los

asuntos puestos a consideración de los órganos jurisdiccionales, sin embargo, lo que cuestiona el accionante es que el razonamiento de los jueces no habría considerado un elemento necesario para justificar su decisión, la existencia o no de vulneraciones de derechos fundamentales, por lo que, aplicando el principio *iura novit curia*¹, su cargo se puede reconducir como una presunta vulneración a la garantía de motivación. Por ello, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque habrían desestimado sus pretensiones bajo el argumento de improcedencia de la vía?

14. Con respecto al cargo resumido en el párrafo 9.2 *supra*, a pesar de que el accionante sostiene que las sentencias impugnadas vulneraron su derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no se habría efectuado una valoración integral de los hechos y pruebas, se aprecia que esta alegación no constituye un argumento claro. En la sentencia N° 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18, esta Corte ha señalado que un argumento claro es aquel que reúne al menos los siguientes tres requisitos: una tesis o conclusión; una base fáctica y una justificación jurídica. En el presente caso, el accionante se limita a afirmar de forma general que la sentencia impugnada no valoró integralmente la prueba, sin referirse a ninguna prueba en particular (base fáctica). En consecuencia, ante la falta de un argumento claro en la alegación del accionante, se descarta la posibilidad de su examen.
15. Finalmente, el cargo reseñado en el párrafo 9.3. *supra* cuestiona la forma en que se aplicó la Ley de Educación Superior por la Universidad, considerándola restrictiva del derecho constitucional a la educación. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona la forma en que la universidad aplicó la Ley de Educación Superior?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. ¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque habrían desestimado sus pretensiones bajo el argumento de improcedencia de la vía?

16. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a 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.

¹ LOGJCC. Artículo 4 numeral 13: “*Iura Novit Curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*”.

17. En el caso de la motivación de las sentencias de acción de protección, además de la disposición constitucional transcrita, se debe considerar la jurisprudencia establecida por esta Corte desde la sentencia N° 016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013 (página 18), según la cual, el juez constitucional solo puede determinar la procedencia de otras vías de impugnación si previamente estableció la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales². Este criterio ha sido ratificado reiteradamente por esta Corte. Al respecto, conviene citar el párr. 28 de la sentencia No 1285-13-EP/19, del 4 de septiembre de 2019, en el que se señaló que la motivación en garantías constitucionales incluye la siguiente obligación:

iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

18. El accionante sostiene, precisamente, que en las sentencias impugnadas se habría transgredido el deber mencionado en el párrafo previo porque habrían desestimado sus pretensiones por la improcedencia de la vía constitucional.
19. Al respecto, en la **sentencia de primera instancia**, se verifica que se desestimaron las pretensiones del accionante por varias razones independientes, entre ellas, por la improcedencia de la vía, pero también porque:

[...] en el caso que nos ocupa el accionante menciona que se habría vulnerado su derecho a la educación con la negativa a obtener tercera matrícula en una cuarta asignatura en la carrera universitaria cursada en la Universidad Tecnológica Equinoccial, según record académico de fs. 21 y vta., de la documentación presentada por la Institución accionada se desprende que se ha seguido el debido proceso y que el accionante al solicitar matrícula como obra a fs. 30 y vta, suscribió un convenio de matrícula en la cual constan los derechos y obligaciones que le asisten y que de la revisión del record académico se desprende que asistió a clases en los periódicos [sic] académicos en los cuales cursó la asignatura de Física General, asimismo que la petición de tercera matrícula la funda en el record académico y no en calamidad doméstica como afirma en la Audiencia Pública; del mismo modo se observa la Universidad Tecnológica Equinoccial ha seguido el debido proceso para emitir la negativa a receptar tercera matrícula una cuarta asignatura [...] En este sentido, es un hecho público y notorio que el sistema de educación superior se encuentra superando

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 016-13-SEP-CC: “En efecto, 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. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de la garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”

un proceso de evaluación y acreditación, con la finalidad de reivindicar la calidad de la educación superior, misma que no solo es inherente a las instituciones de educación superior, sino es extensiva a la totalidad de los estamentos universitarios, como son los estudiantes, quienes no están apartados de cumplir con sus obligaciones académicas que les son inherentes.- En cuanto a la alegación del incumplimiento de las obligaciones académicas del accionante debido a tener que cumplir con el cuidado de su progenitora, el accionante no ha demostrado ser cabeza de familia y tener que asumir por sí solo las obligaciones familiares y por ende dicha situación le ha llevado a reprobado diversas asignaturas a lo largo de su carrera universitaria.- Finalmente, por no encontrarse elementos que permitan determinar la violación de derechos fundamentales [...].

20. Por lo tanto, esta Corte verifica que la jueza de primera instancia cumplió con su deber de examinar la existencia o no de vulneraciones de derechos fundamentales y descarta la alegada vulneración de la garantía de la motivación por dicha sentencia.
21. Ahora bien, con respecto **a la sentencia de segunda instancia**, se aprecia que en su considerando séptimo se cita parte del artículo 88 de la Constitución, los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC, el artículo 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, se refiere al tiempo transcurrido entre la emisión del oficio de la universidad y su impugnación, para luego señalar lo siguiente:

"[...] En la especie, se observa que se encuentra solicitando tercera matrícula dentro de la materia de física general, cuando tenía ya concedidas tres terceras matrículas, y con la que solicitaba serían 4, para ello el Art. 2 del Instructivo para conceder o negar tercera matrícula expedida el 16 de febrero del 2012, por el Rector de la UTE, Dr. Alvaro Trueba Barahona, nos dice: "Se concederá hasta dos (2) terceras matrículas en un mismo periodo académico y máximo de tres (3) durante la carrera estudiantil en la Universidad Técnica Equinoccial", y de la revisión del record académico se observa que el accionante tiene terceras matrículas en las materias de: DIBUJO AUTOMOTRIZ, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES; E, INVESTIGACIÓN BÁSICA, y con la que solicita mediante la presente acción —materia de física general— sería la cuarta vez en que obtendría tercera matrícula, lo que contraviene el Estatuto antes indicado, siendo un limitante para la aplicación de la excepcionalidad de tercera matrícula en la materia de física general, por lo que coincide la Sala en que se estaría reformando el Estatuto y demás leyes pertinentes, cabe indicar que la certificación que obra a fs. 7 y que ha sido adjuntada por el accionante, es muy general al referirse que el señor Diego Cedeño Lara, no tiene vencida tercera matrícula, cuando del record académico del mencionado ciudadano dice todo lo contrario, lo cual no fue desmentido por el accionante en esta instancia cuando fue escuchado en audiencia; [sic] es cierto, que el Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece la "...Procedencia y legitimación pasiva [...]; c) Provoque daño grave...", mas, este grave daño no ha sido probado, puesto que ha sido el mismo accionar del accionante el que ha provocado la negativa a una matrícula al no haber aprobado oportunamente y pese a las oportunidades brindadas la materia respectiva, pero la resolución adoptada ha sido en base a la normativa existente, por lo que, de conformidad con el Art. 47 de la Ley de Educación Superior, que establece "...Las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares obligatoriamente tendrán

*como autoridad máxima a un órgano colegiado académico superior que estará integrado por autoridades, representantes de los profesores, estudiantes y graduados. Para el tratamiento de asuntos administrativos se integrarán a este órgano los representantes de los servidores y trabajadores. Las universidades y escuelas politécnicas conformarán Comités Consultivos de Graduados que servirán de apoyo para el tratamiento de los temas académicos. La conformación de estos comités se hará de acuerdo a lo que dispongan sus respectivos estatutos..." por ende, no agotó las instancias ordinarias; por tanto, el afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar ante la misma sede administrativa competente para conocer y resolver sobre las acciones propuestas por violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso, justamente lo que manifiesta en su demanda el estudiante accionante, con relación a que se le ha vulnerado sus derechos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, en los artículos 26, 27 y, 28. **En consecuencia el actor no ha agotado las demás vías de acceso a la justicia, para hacer valer sus derechos, ya que la vía constitucional por el momento se vuelve improcedente al no existir vulneración de derechos constitucionales [...]** En el caso concreto, esta Sala, considera que si bien el accionante trata de relacionar sus reclamos con derechos y principios constitucionales, **la solución no encaja en el ámbito constitucional, sino en el ámbito administrativo [...]** [el énfasis nos corresponde].*

22. Del texto citado, se observa que el tribunal de apelación negó la acción de protección porque consideró que debían agotarse previamente las vías ordinarias y porque no se vulneraron los derechos fundamentales del accionante. En el razonamiento del tribunal, estas dos razones no están plenamente diferenciadas, sino que se mezclan entre sí, por lo que cabría cuestionarse si aquello implicó la vulneración de la garantía de la motivación del accionante por parte del tribunal de apelación.
23. Como se observa en la cita el párrafo 21 *supra*, con independencia de la improcedencia de la vía, el tribunal expresó los siguientes argumentos por los que llegó a la conclusión de que no se vulneraron sus derechos fundamentales: que la negativa de concesión de una nueva matrícula se basó en normas generales y previas y que el efecto dañoso del no otorgamiento de una nueva matrícula le era imputable. Por lo tanto, se verifica que el tribunal de apelación explicó por qué la universidad no vulneró sus derechos fundamentales. Para despejar cualquier duda a este respecto, habría que considerar, además, que la motivación examinada brindaba al accionante los elementos suficientes para que pueda ejercer su defensa, lo cual es decisivo si se considera que la de la motivación es una garantía del derecho a la defensa.
24. Cabe señalar, además, que para la Corte la garantía de la motivación no se refiere a la corrección del razonamiento judicial, sino, exclusivamente, a explicitar de forma suficiente los fundamentos de la decisión adoptada.
25. Así, no se ha comprobado la alegada vulneración a la garantía de la motivación contenida en el artículo 76.7.1 de la Constitución. Además, al realizar el análisis constitucional relativo al presente problema jurídico, esta Corte tampoco advierte el incumplimiento de los elementos mínimos detallados en el párrafo 16 *supra*: la

enunciación de las normas jurídicas aplicables y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

26. En consecuencia, la motivación de las sentencias impugnadas es suficiente y, por lo tanto, no se observa vulneración alguna a la garantía contenida en el artículo 76.7.1 de la Constitución.

E. ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona la forma en que la universidad aplicó la Ley de Educación Superior?

27. En el caso, la vulneración alegada supuestamente se habría producido por la forma en que la universidad aplicó una ley, no sobre una actuación judicial.
28. En principio, conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "examen de mérito".
29. El examen de mérito solo puede realizarse en los procesos de garantías jurisdiccionales, una vez que se ha constatado, entre otros requisitos, una vulneración de derechos fundamentales ocasionada por una acción u omisión judicial³, condición necesaria que, en este caso (pese a ser una acción de protección), no se ha cumplido, dada la respuesta negativa al problema jurídico previo.
30. En consecuencia, se concluye que el cargo que cuestiona la aplicación por la universidad de la Ley de Educación Superior no es apto para ser examinado en esta sentencia.

V. 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 las pretensiones de la acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1507-15-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

³Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55.

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)