

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1479-19-JP/24 En el Caso No. 1479-19-JP Se acepta la acción de protección presentada por María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca en contra de la Universidad de Cuenca y se declara vulnerado su derecho a la educación superior por parte de la legitimada pasiva.	2
38-21-IS/24 En el Caso No. 38-21-IS Se acepta la acción de incumplimiento No. 38-21-IS	46
223-22-IS/25 En el Caso No. 223-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 223-22-IS.....	72
120-24-IS/25 En el Caso No. 120-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 120-24-IS.....	86



Sentencia 1479-19-JP/24
(Educación superior libre de violencia y/o discriminación)
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2024

CASO 1479-19-JP

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

SENTENCIA 1479-19-JP/24

Resumen: La Corte Constitucional emite una sentencia de revisión con base en una acción de protección presentada por dos estudiantes de posgrado de una universidad pública porque, según alegaron, la institución de educación superior habría incumplido su obligación de atención diligente sobre la problemática de la violencia en los entornos educativos, derivada de su condición de garante del derecho a la educación superior. La Corte revisa las decisiones emitidas por las judicaturas de instancia, las deja sin efecto, acepta la acción de protección y determina la vulneración del derecho a la educación superior de las accionantes. Además, este Organismo establece varias medidas de reparación en función de los estándares establecidos a lo largo de esta sentencia.

Contenido

1. *Antecedentes relevantes*.....
 - 1.1. De las solicitudes presentadas por las estudiantes a la Universidad.....
 - 1.2. Del proceso jurisdiccional de origen (acción de protección)
 - 1.3. Del trámite ante la Corte Constitucional.....
2. *Competencia*.....
3. *Objeto de la revisión*
4. *Hechos probados*.....
5. *Planteamiento del problema jurídico*.....
6. *Resolución del problema jurídico*
- 6.1. ¿La universidad accionada vulneró el derecho a la educación superior de las accionantes, quienes eran estudiantes de un programa de posgrado, en vista de que habría incumplido su obligación de atención diligente sobre la problemática de la violencia en los entornos educativos, derivada de su condición de garante del derecho a la educación superior ?.....
 - 6.1.1. El derecho de las y los estudiantes a la educación superior libre de violencia y/o discriminación.....
 - 6.1.2. La obligación de atención diligente que tienen las universidades ante quejas, denuncias internas e información relacionada con el ejercicio de conductas violentas y/o discriminatorias por parte de un/a docente, y su potestad disciplinaria interna.....
 - 6.1.3. Respecto del caso revisado
7. *Reparaciones*

8. Decisión.....**1. Antecedentes relevantes****1.1. De las solicitudes presentadas por las estudiantes a la Universidad¹**

1. María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca Prado (“estudiantes”), de acuerdo con su relato, fueron aceptadas y se matricularon en el programa de posgrado de “Especialización en Endodoncia” en una universidad pública, con fecha de inicio en noviembre de 2018. Para tal efecto, según refirieron las estudiantes, cancelaron USD 12.000 por el valor del programa, y habrían comprado USD 8.000 en material odontológico necesario para cursarlo. También, refirieron que abandonaron sus prácticas profesionales privadas para poder atender totalmente sus obligaciones académicas.
2. Las estudiantes indicaron que en el período de estudios de noviembre 2018 - abril 2019 estaba planificado que un docente² impartiera 4 materias en el programa. Según mencionaron, al recibir cátedra con éste existieron problemas con sus métodos pedagógicos, y refirieron que en el transcurso de las clases se presentaban “comentarios machistas, degradantes y con una actitud totalmente discriminatoria, primero por ser mujeres y segundo por ser madres de familia”.³ Así, por ejemplo, las estudiantes identificaron que el docente señalaba “que se admiraba de que las personas que tienen hijos se hayan postulado”.⁴
3. Relataron que en clases existían constantemente momentos en los cuales el docente gritaba y recriminaba verbalmente a las y los estudiantes, y que ante las preguntas o solicitudes de información utilizaba frases como “lo llorado hasta el momento es mínimo, a lo que les falta por llorar”.⁵ Estas situaciones, a su decir, habrían derivado en una serie de episodios de “agresiones verbales y psicológicas”. Melania Anguisaca mencionó que, en su caso al ser la representante estudiantil, recibía por parte del docente recriminaciones generales ante las solicitudes expresadas a nombre de sus compañeras y compañeros. Así, relató que el docente solía decirle: “mejor cállase porque ya sé lo que usted va a decir”.⁶ La estudiante refirió que “al momento de realizar una petición a nombre de mis compañeros fui agredida y humillada

¹ Hechos relatados a partir de la demanda de acción de protección presentada por las estudiantes y que consta en el expediente que reposa en esta Corte, de fojas 132 a 144.

² En las fechas fijadas en el relato de las estudiantes, indicaron que el docente dictaba varias cátedras en el programa de posgrado, y también se desempeñaba como director del programa.

³ Demanda de acción de protección, foja 134.

⁴ *Ibid.*

⁵ Demanda de acción de protección, foja 137.

⁶ Demanda de acción de protección, foja 136.

públicamente, siendo ofendida, denigrada, discriminada por el mismo, ya que me mandó a callar sin siquiera permitirme terminar el petitorio formulado [...] manifestándome con gritos y ademanes que “el era el director de la especialidad y que ojalá algún día logre estar en su puesto ya que era una simple estudiante”.⁷

4. Las estudiantes refirieron que esta situación les causó “episodios de angustia y de ansiedad” que habrían afectado su salud psicológica, por lo que acudieron a consultas médicas especializadas. Señalaron que por esta razón decidieron retirarse del programa de posgrado y solicitaron a las autoridades de la Facultad de Odontología de la universidad –cada una a través de un oficio individual–⁸ la anulación de la matrícula y la devolución del total del valor cancelado por cursarlo (USD 12.000).
5. Luego de la presentación de las solicitudes de anulación de matrícula, y con la finalidad de sustentar las razones para dicho pedido, el 20 de mayo de 2019, las dos estudiantes por separado presentaron oficios dirigidos a la decana de la Facultad de Odontología, con copia a otras autoridades universitarias, en los cuales relataron que su retiro del programa obedecía a las situaciones acaecidas con el docente y expusieron las afectaciones a su salud.⁹

1.2. Del proceso jurisdiccional de origen (acción de protección)

6. El 03 de junio de 2019, María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca Prado (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra de la universidad (“**universidad**” o “**entidad accionada**”) porque, según alegaron, ésta habría omitido atender y ejecutar las acciones necesarias para garantizar “un ambiente de bienestar” a las y los estudiantes, frente a la presunta generación de situaciones de agresiones verbales por parte del docente. El proceso fue signado con el número 01333-2019-03509.
7. En su demanda, las accionantes señalaron que –entre 2017 y 2018– 36 estudiantes de pregrado de la carrera de Odontología presentaron a la universidad y sus autoridades una queja formal en contra del docente, debido a problemas con el comportamiento de éste al impartir la cátedra. De acuerdo al relato de las accionantes, en aquella ocasión la universidad conformó una comisión para investigar los hechos denunciados; y, una vez concluido el proceso investigativo, la comisión habría emitido una serie de recomendaciones para solucionar los problemas acaecidos. En dicho informe, se

⁷ *Ibid.*

⁸ En el caso de María Verónica Arévalo, del expediente que reposa en esta Corte se observa que dicha petición fue dirigida a la decana de la Facultad de Odontología y fue presentada el 29 de marzo de 2019. En el caso de Melania Anguisaca la petición fue presentada el 02 de mayo de 2019. Estas dos peticiones cuentan con el sello de recepción de la Universidad. Documentos constantes de fojas 76 a 93 del expediente.

⁹ Estos documentos cuentan con sellos de recepción de la Universidad de 21 de mayo de 2019.

habría recomendado a las autoridades de la Facultad de Odontología que se previeran acciones para generar un ambiente de bienestar entre los docentes, empleados y estudiantes, para que hechos como los ocurridos no se repitan ni generen repercusiones.

8. A decir de las accionantes, pese al conocimiento previo respecto de la forma de proceder del docente con las y los estudiantes, las autoridades universitarias “no garantizaron el ambiente de bienestar y armonía de los estudiantes”, lo cual dio paso a continuas y reiteradas situaciones de “violencia psicológica y verbal” por parte del docente, configurando –a su criterio– “un círculo de violencia estructural” que no fue atendido por las autoridades de la universidad. A su criterio, esta falta de atención afectó sus derechos a la educación –con énfasis en el criterio de permanencia– establecido en el artículo 28 de la Constitución de la República (“**CRE**”), en conexidad con los derechos a la salud (artículo 32 de la CRE), a la integridad física y psíquica y a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, a la igualdad formal, material y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad, a opinar y a expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones (artículo 66 numeral 3 literales a y b; numeral 4; numeral 5; numeral 6 de la CRE).
9. En la demanda, las accionantes establecieron como pretensión, medidas de reparación y no repetición los siguientes puntos: **a)** que se acepte su acción y se declare la vulneración de sus derechos, y que en la sentencia “se anule la matrícula de las comparecientes [...]”; **b)** la devolución total de lo pagado a la universidad y un reconocimiento económico de los perjuicios por la compra de materiales para la especialización; **c)** disculpas públicas; **d)** la suspensión del docente mientras se inicie una investigación administrativa; **e)** la evaluación psicológica y pedagógica a los estudiantes del docente para determinar la existencia de patrones de violencia a fin de corregirlos; y, **f)** la remisión del expediente a Fiscalía para que se investigue la conducta del docente.
10. Por su parte, según se desprende del expediente,¹⁰ la universidad en su defensa manifestó que los hechos expuestos por las accionantes no son objeto de una acción de protección, puesto que la Ley Orgánica de Educación Superior (“**LOES**”) prevé la existencia de un régimen disciplinario al interno de la universidad; y que, cuando las accionantes reconocen la existencia de una investigación interna previa, evidencian que lo que demandan no es objeto de la garantía jurisdiccional presentada.
11. La universidad, a través de sus representantes, manifestó que anteriormente se llevó a cabo una investigación interna sobre el comportamiento pedagógico del docente, en la

¹⁰ Incluyendo el audio y el acta de audiencia de la acción de protección, constantes de fojas 244 a 250 del expediente.

que no se lo encontró incurso en ninguna falta disciplinaria de conformidad con la LOES, el estatuto y reglamentos internos de la universidad. Así, la institución accionada indicó que para atender la particular circunstancia de los 36 estudiantes de pregrado denunciados, en aquella ocasión, se generaron varias recomendaciones alrededor de los hechos suscitados con la finalidad de que pudieran continuar con sus estudios. La universidad mencionó que en ese caso se ejecutaron dichas recomendaciones por los hechos denunciados en contra del docente. De tal forma, a criterio de la universidad, en el caso de las accionantes no existió ninguna omisión como alegaron, ya que el caso anterior citado por ellas sí fue atendido por la universidad, por lo que, a su decir, no podrían establecerse omisiones derivadas de un caso anterior.

12. También, la universidad, en audiencia,¹¹ mencionó que las peticiones presentadas por las accionantes –relacionadas con la anulación de matrículas y devoluciones de los valores del programa– serían atendidas y se resolverían de conformidad con la normativa interna en la institución que expresamente señala el procedimiento a seguir.¹²
13. Por su parte, el docente compareció al proceso a través de su abogado defensor, debido a que fue demandado también como parte de la universidad. Manifestó que lo expuesto por las accionantes se constituye en “falacias de generalidad”. A su criterio, las accionantes alegaron afectaciones psicológicas, cuando la razón de fondo de la demanda era la anulación de sus matrículas y la devolución del dinero consignado por el programa. A decir del docente, no existía prueba del nexo causal entre la afectación psicológica alegada por las accionantes, y su relación con la forma de dictar su cátedra. Así, mencionó que las accionantes pretendían que la investigación llevada a cabo en el contexto de otros estudiantes y sus recomendaciones sean entendidas como un elemento de las presuntas afectaciones en su caso.
14. El docente añadió que, en la ocasión investigada, no fue encontrado incurso en ninguna falta disciplinaria establecida en la LOES, y que la universidad ya habría ejecutado los correctivos necesarios a las situaciones acaecidas con los estudiantes que presentaron la denuncia en aquella ocasión. Señaló que la carga de la prueba en el caso de la acción de protección debía ser imputable a las accionantes, quienes sugirieron que él habría

¹¹ Celebrada el 12 de junio de 2019, conforme se desprende del acta y audio constantes en el expediente del proceso que fue remitido por las judicaturas de instancia a esta Corte.

¹² Dentro de la sustanciación de la causa, la universidad informó a esta Corte que las solicitudes de las accionantes respecto de la anulación de su matrícula fueron atendidas al interno de la universidad y aceptadas, y remitió los documentos de constancia. Asimismo, mencionó que, de conformidad con la normativa interna de la institución relacionada con el tema de las devoluciones, en el caso de Verónica Arévalo fueron devueltos los valores proporcionales pagados para cursar el programa, mientras que en el caso de Melania Anguisaca, la devolución no fue procedente por no ajustarse a la normativa.

incurrido en conductas que reñían con la igualdad y no discriminación y la vida libre de violencia.

15. El 13 de junio de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil de Cuenca resolvió aceptar parcialmente la acción de protección. Al respecto manifestó:

[...] declara parcialmente con lugar la petición de las Doctoras MARIA VERONICA AREVALO MOSCOSO y LIBIA MELANIA ANGUISACA PRADO, en el sentido de que NO se ha producido violación de sus derechos constitucionales y reconocidos en la constitución (sic.) **en virtud de que la petición de las accionadas a que se declare la nulidad de la matricula (sic.) y devolución de los dineros invertidos han sido ya resueltos por la parte accionada**, resolución que cumple con los CRITERIOS DE RAZONABILIDAD, LOGICA Y COMPRENSIBILIDAD, pues ha sido respondida por la Universidad; y, **por cuanto no existe la debida diligencia por parte de las Autoridades de la Universidad de Cuenca, luego de la presentación de las denuncias de fecha 20 de mayo por parte de las accionantes, esto es adoptar medidas necesarias para prevenir, eliminar situaciones de desventaja y vulnerabilidad de los estudiantes frente a los profesores, se dispone que las Autoridades Universitarias investigue (sic.) los hechos denunciados por las accionantes [...]**.

[Énfasis añadido]

16. Respecto de esta decisión, las accionantes y el docente apelaron. El 23 de agosto de 2019, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay desestimó el recurso de las accionantes y aceptó la apelación del docente, por lo que reformó la decisión de primera instancia y declaró sin lugar la demanda y consideró que el conflicto sometido a su conocimiento tenía las “vías idóneas y eficaces en la jurisdicción ordinaria”.

1.3. Del trámite ante la Corte Constitucional

17. El 16 de septiembre de 2019, las sentencias de la acción de protección ingresaron a la Corte Constitucional para su conocimiento y eventual selección y revisión, de conformidad con el numeral 1 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).
18. El 21 de octubre de 2019, la Sala de Selección –conformada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el juez constitucional Alí Lozada Prado, y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes– resolvió seleccionar la causa por considerar que cumplió con los parámetros previstos en los literales b) y d) del numeral 4 del artículo 25 de la LOGJCC.¹³

¹³ Estos literales refieren a las causales de novedad y de relevancia o trascendencia nacional. Sin perjuicio de que las consideraciones realizadas en el proceso de Selección no anticipan argumentos sobre la decisión de la causa, en el auto, la Sala de Selección expresó: “El asunto tiene novedad porque permitiría a la Corte Constitucional expresar si existen suficientes elementos de analogía para aplicar o especificar el precedente

19. El 04 de diciembre de 2019, por sorteo, la sustanciación de la causa fue asignada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento de la misma el 21 de agosto de 2024, y solicitó información.
20. La información solicitada por la jueza sustanciadora a la universidad y a los organismos que rigen el Sistema de Educación Superior (SENESCYT, CACES y CES)¹⁴ fue remitida con fechas: 23, 24 y 25 de septiembre de 2024; y, 04 de octubre de 2024, respectivamente.¹⁵
21. El 22 de noviembre de 2024, la Sala de Revisión –conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado– aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora.¹⁶

2. Competencia

22. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la CRE, en concordancia con el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante con carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

3. Objeto de la revisión

23. Para ejercitar la competencia detallada en el numeral anterior, es necesario considerar que, en una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado.¹⁷

jurisprudencial de la sentencia 292-16-SEP-CC, en el caso 734-13-EP, que trata sobre la violencia estructural y discriminación en contra de una mujer en el ámbito laboral y considerarlo en el ámbito académico. A nivel nacional, las Facultades de Ciencias de la Salud tienen un alto índice de demanda para acceder a estudios universitarios, lo que hace que el caso tenga trascendencia nacional; sin embargo, el asunto podría tener casos análogos en otras universidades y facultades del Ecuador que requieren de estándares constitucionales para implementar políticas de prevención de violencia y discriminación por razones de género en las aulas universitarias”.

¹⁴ Al respecto, véase el artículo 15 de la LOES. “Art. 15.- Organismos públicos del Sistema Nacional de Educación Superior. - Los organismos públicos del Sistema Nacional de Educación Superior son: a) El Consejo de Educación Superior; b) El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; c) El órgano rector de la política pública de educación superior (SENESCYT).

¹⁵ Pese a haber sido legalmente notificadas a sus casilleros judiciales con el requerimiento de información, las accionantes del proceso original no remitieron contestación alguna en la etapa de sustanciación de la presente sentencia de revisión.

¹⁶ El proyecto fue aprobado con dos votos a favor del juez constitucional Enrique Herrería, y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, y un voto en contra del juez Alí Lozada Prado.

¹⁷ Por ejemplo, véase las sentencias 2231-22-JP/23, 159-11-JH/19, 1178-19-JP/21.

24. En una sentencia de revisión, la Corte Constitucional podría optar por analizar:

[...] (1) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (2) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, (3) tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.¹⁸

25. De tal forma, una sentencia de revisión tendrá efectos para el caso concreto —y, por tanto, resolverá si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas— cuando la Corte constate que (a) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida; o, (b) que en el proceso de origen existe una vulneración de derechos que no ha sido reparada.¹⁹

26. En el presente caso, *prima facie*, la Corte no observa hechos que permitan constituir una desnaturalización de la garantía jurisdiccional de acción de protección. No obstante, la Corte considera que podrían haberse vulnerado derechos, lo que hace necesario analizar la resolución del caso por parte de los jueces de instancia. Esto se debe a que la sentencia de apelación concluyó que la acción de protección no era el mecanismo adecuado para abordar las alegaciones presentadas por las accionantes. Por otro lado, la sentencia de primera instancia determinó textualmente que, aunque no se identificaron derechos vulnerados, la universidad debía implementar medidas para prevenir y eliminar situaciones de desventaja y vulnerabilidad de los estudiantes frente a los profesores. Esto se fundamentó en la falta de diligencia por parte de las autoridades universitarias tras recibir la información proporcionada por las accionantes sobre la presunta conducta inapropiada del profesor.

27. Finalmente, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, “cuando de las connotaciones de los hechos de las causas seleccionadas, se encuentre delimitado el alcance al que se circunscribirá la revisión y el acervo procesal resulte suficiente, se procederá a resolver por el mérito de los expedientes”. Para resolver este caso concreto, este Organismo estima que los elementos que ya constan en el expediente son suficientes, por lo que no es necesario convocar a las partes a audiencia.²⁰

¹⁸ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párrafo 25.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ CCE, sentencia 43-23-JC/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 8.

4. Hechos probados

28. La jurisprudencia de esta Corte, tal como en las sentencias 2951-17-EP/21 y 1095-20-EP/22, en desarrollo de lo establecido en los artículos 86.3 de la Constitución y 16 de la LOGJCC, ha establecido reglas sobre la prueba en procesos de garantías jurisdiccionales. Así, cuando la parte accionada es una entidad pública, la carga probatoria se invierte, por lo que corresponde a estas entidades el demostrar que lo alegado por la parte accionante “no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.²¹ En tal sentido, una institución pública demandada está obligada a proporcionar la información que estime que la asista para desvirtuar las alegaciones vertidas en una demanda de garantías jurisdiccionales y aquella que les sea requerida por las autoridades judiciales.
29. Resulta necesario también mencionar que, para esta Corte, en atención a la naturaleza de los procesos de garantías jurisdiccionales, respecto a la valoración y actuación de las pruebas, estas presentan un carácter de mayor flexibilidad en comparación a otros procesos ordinarios, por lo que se aceptan “categorías e instituciones probatorias más amplias”.²² En esta línea, el estándar de prueba aplicable es el de “mayor probabilidad”, el cual conlleva que “[s]i a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho”.²³
30. En atención a lo anterior, y de acuerdo a la información constante en el expediente constitucional, esta Corte considera como hechos probados los siguientes:
- 30.1. Las accionantes eran estudiantes del programa de “Especialización en Endodoncia” de la Universidad de Cuenca, puesto que se encontraban matriculadas en él.
- 30.2. Las accionantes solicitaron la anulación de la matrícula y la devolución del dinero consignado por cursarlo, a través de oficios personales. En el caso de María Verónica Arévalo presentó su solicitud el 29 de marzo de 2019; y, en el caso de Melania Anguisaca Prado, el 02 de mayo de 2019.
- 30.3. Luego de la presentación de las solicitudes de anulación de matrícula, las accionantes también presentaron oficios por separado, en los que relataron los presuntos episodios de agresiones acaecidas con el docente con la finalidad de

²¹ CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 90; y, sentencia 116-13-SEP-CC, caso 0485-12-EP, 11 de diciembre de 2013, pp. 13 y 14.

²² CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 92.

²³ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.3.

justificar sus solicitudes de retiro. Estos documentos fueron entregados por parte de las estudiantes en la universidad (en el decanato de odontología) el 21 de mayo de 2019. Estos documentos contienen sellos de recepción de la universidad.

30.4. Conforme se desprende del audio de la audiencia de acción de protección en primera instancia, la representación legal de la universidad estableció que aun a la fecha de la audiencia, si bien las peticiones de anulación de matrícula habían sido recibidas, no habían sido atendidas.

30.5. De la revisión de los documentos remitidos por parte de la universidad en la sustanciación de esta causa, es posible apreciar que, durante el proceso y posterior a la emisión de las sentencias que resolvieron la acción de protección, la universidad resolvió las peticiones de anulación de matrícula remitidas por las accionantes. En junio de 2019 se resolvió la petición de María Verónica Arévalo, mientras que en el caso de Melania Anguisaca dicha petición fue aceptada en septiembre de 2019. Asimismo, la universidad mencionó que, de conformidad con la normativa interna de la institución para casos de devoluciones, en el caso de Verónica Arévalo fueron devueltos los valores proporcionales pagados para cursar el programa, mientras que en el caso de Melania Anguisaca, la devolución no fue procedente.

30.6. En el expediente que reposa en esta Corte, de fojas 97 a 131, constan documentos relativos al proceso investigativo llevado a cabo entre 2017 y 2018, en relación con las quejas presentadas por un grupo de estudiantes de pregrado respecto de los problemas pedagógicos y de comportamiento del docente. Del acta de audiencia de instancia, así como del audio de la misma, es posible establecer que la universidad no negó este hecho y se ratificó en que, en efecto, existió la queja que fue atendida a través de la conformación de una comisión, que emitió un informe el 29 de enero de 2018 y estableció una serie de recomendaciones tendientes a solucionar los problemas con ese grupo particular de estudiantes respecto del docente.

5. Planteamiento del problema jurídico

31. Como se relató *ut supra*, dos estudiantes propusieron una acción de protección en contra de una universidad pública debido a que, a su decir, la casa de estudios no habría realizado las acciones necesarias para garantizar un “ambiente de bienestar” en el ejercicio de su derecho a la educación superior libre de toda forma de violencia y/o discriminación en un programa de posgrado. Esto, en relación con que, a decir de las accionantes, la universidad habría conocido previamente respecto del comportamiento

presuntamente agresivo de un docente por medio de las propias comunicaciones que ellas enviaron, e incluso debido a una investigación interna anterior, y no habría actuado al respecto. Por su parte, la defensa de la universidad, en lo principal, argumentó que la garantía jurisdiccional propuesta no era la vía idónea, dado que la normativa infraconstitucional reconoce la posibilidad de que las universidades realicen procesos disciplinarios internos para atender este tipo de situaciones. Además, los jueces que resolvieron la apelación, incluso, consideraron que el caso no suponía un conflicto constitucional y que no existieron derechos vulnerados.

32. En tal circunstancia, en el contexto del caso concreto, y dado que ya fue establecido el objeto de la revisión, se resolverá el siguiente problema jurídico:

¿La universidad accionada vulneró el derecho a la educación superior de las accionantes, quienes eran estudiantes de un programa de posgrado, en vista de que habría incumplido su obligación de atención diligente sobre la problemática de la violencia en los entornos educativos, derivada de su condición de garante del derecho a la educación superior?

33. En el marco de esta sentencia de revisión, esta Corte cree necesario aclarar que el análisis se circunscribirá exclusivamente al supuesto fáctico contenido en el problema jurídico planteado, lo cual no incluye o excluye la procedencia de una acción de protección relacionada con otros cargos que tengan que ver con el ejercicio del derecho a la educación superior.²⁴

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿La universidad accionada vulneró el derecho a la educación superior de las accionantes, quienes eran estudiantes de un programa de posgrado, en vista de que habría incumplido su obligación de atención diligente sobre la problemática de la violencia en los entornos educativos, derivada de su condición de garante del derecho a la educación superior?

34. Para poder dar contestación al problema jurídico planteado, la Corte considera necesario establecer algunos puntos de análisis. Así, este Organismo abordará: **a)** el

²⁴ La Corte recuerda que la jurisprudencia, de forma reiterada, ha sostenido la obligación de las juezas y jueces constitucionales que resuelven acciones de protección respecto de realizar un análisis de real vulneración de derechos cuando esta garantía jurisdiccional es presentada. Al respecto, véase: CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016; y, CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021. Sin perjuicio, es menester que tanto las partes procesales, así como los operadores de justicia tengan en cuenta los diversos pronunciamientos jurisprudenciales en los que esta Corte ha señalado expresamente los supuestos puntuales en los que las juezas y jueces pueden declarar la improcedencia de una demanda sin la necesidad de realizar un análisis sobre la real existencia de un derecho constitucional vulnerado.

derecho de las y los estudiantes a la educación superior libre de violencia y/o discriminación; **b)** la obligación de atención diligente que tienen las universidades ante quejas, denuncias e información relacionada con el ejercicio de conductas violentas y/o discriminatorias por parte de un/a docente, y su potestad disciplinaria interna. Finalmente, **c)** con base en las cuestiones anteriores, se dilucidará si la universidad accionada vulneró el derecho a la educación superior de las accionantes.

6.1.1.El derecho de las y los estudiantes a la educación superior libre de violencia y/o discriminación

35. La CRE reconoce el derecho a la educación y establece que este es una garantía de la igualdad e inclusión social.²⁵ También establece que éste debe desarrollarse en el marco del respeto a los derechos humanos y ejercerse, entre otros, con criterios de calidad y calidez, equidad de género y en un ambiente de paz.²⁶ De la misma manera, la CRE²⁷ y la Ley Orgánica de Educación Superior (“**LOES**”) reconocen a la educación superior como un derecho,²⁸ cuyos fines²⁹ deben permear en todos los ámbitos, procesos, normas y actividades que desarrollan las instituciones y actores del Sistema de Educación Superior, mismo que se encuentra regido por una serie de principios.³⁰
36. Entre estos principios se encuentra el de igualdad de oportunidades, que “consiste en garantizar a todos los actores del Sistema de Educación Superior las mismas posibilidades en el acceso, **permanencia**, movilidad y egreso del sistema, sin

²⁵ CRE, Art. 26.

²⁶ CRE, Art. 27. Al respecto, también véase el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y las sentencias: 1016-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021; 1497-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, en las que la Corte ha establecido que el derecho a la educación “debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad”.

²⁷ CRE, Art. 350: “El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo”.

²⁸ LOES, Art. 4: “Derecho a la Educación Superior. - **El derecho a la educación superior consiste en el ejercicio efectivo de la igualdad de oportunidades**, en función de los méritos respectivos, a fin de acceder a una formación académica y profesional con producción de conocimiento pertinente y de excelencia”. [Énfasis agregado].

²⁹ LOES, Art. 3: “Fines de la Educación Superior. - La educación superior de carácter humanista, intercultural y científica constituye un derecho de las personas y un bien público social que, de conformidad con la Constitución de la República, responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos”.

³⁰ CRE, Art. 351. También, véase, LOES, Art. 12: “Principios del Sistema.- El Sistema de Educación Superior se rige 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 y tecnológica global”.

discriminación”.³¹ También, como parte del sistema nacional de inclusión social, la educación superior se rige por el principio de la equidad y de no discriminación.

37. Por su parte, y en concordancia con el principio de igualdad de oportunidades, la LOES establece como derechos de las y los estudiantes, entre otros, el acceder, movilizarse, **permanecer**, egresar y titularse sin discriminación conforme sus méritos académicos; recibir una educación superior laica, intercultural, democrática, incluyente y diversa, que impulse la equidad de género, la justicia y la paz; y, desarrollarse en un ámbito educativo libre de todo tipo de violencia.³² Dichos derechos estudiantiles guardan relación conexa con el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado,³³ y a que se adopten las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar todas sus formas.

38. De tal manera, el **componente de permanencia** es parte inherente del ejercicio del derecho a la educación superior, ya que este refleja el principio de igualdad de oportunidades que es una de las piedras angulares del Sistema de Educación Superior. Concomitantemente, este componente requiere de la consideración de uno de los parámetros que forma parte del núcleo del derecho a la educación.³⁴ Esto es, la adaptabilidad. Aquello, debido a que este parámetro implica la obligación de actuación específica por parte de todos los actores del sistema educativo ante la existencia u ocurrencia de situaciones que impongan barreras irrazonables o insensibles que impidan la realización del derecho. Así, por ejemplo, las barreras como la violencia verbal o la discriminación por género pueden ser especialmente significativas en contextos educativos intensivos, como los programas de posgrado, donde el bienestar emocional y psicológico es crucial para la permanencia del estudiantado. Al respecto de la relación adaptabilidad-permanencia, la Corte ha señalado que:

[...] la adaptabilidad se relaciona directamente con el componente de **permanencia** del derecho a la educación. **Al adoptar las medidas necesarias y oportunas para adecuarse a los contextos en que se ejerce el derecho y eliminar barreras que pueden surgir incluso posteriores al acceso, se reducen los factores que pueden producir abandono o deserción del sistema educativo.**³⁵ [Énfasis agregado].

39. Así, la aplicación de este parámetro, relacionado con el componente de permanencia en la educación, supone “atender y eliminar las barreras jurídicas, físicas, de

³¹ LOES, Art. 71: “Principio de igualdad de oportunidades”.

³² LOES, Art. 5.

³³ Establecido en el artículo 66.3.b de la CRE.

³⁴ Al respecto, véase la sentencia 1894-10-JP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 73. Esta Corte ya ha analizado los componentes o parámetros del derecho a la educación en el escenario de la educación superior. Así, ha profundizado, por ejemplo, en el parámetro de adaptabilidad en contextos de educación inclusiva para personas con discapacidad (sentencia 1016-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021), o en el cumplimiento de convenios de becas en condiciones dignas (sentencia 1438-20-JP/23, 09 de noviembre de 2023).

³⁵ CCE, sentencia 1438-20-JP/23, 09 de noviembre de 2023, párr. 55.

comunicación y lingüísticas, sociales, financieras y actitudinales”³⁶ que impiden el ejercicio del derecho, para evitar y erradicar las situaciones que permiten y fomenten la deserción estudiantil del sistema educativo. De tal forma, la adaptabilidad aplicada a la educación superior permite visibilizar y comprender la obligación que tienen todas las instituciones y actores del Sistema de Educación Superior de generar ambientes educativos libres de cualquier acción u omisión que contravenga la igualdad, la no discriminación y el ambiente pacífico en el que la educación debe desarrollarse, de forma que, bajo ninguna circunstancia, ningún tipo de trato violento puede ser tolerado.

40. En tal circunstancia, es un deber ineludible que las instituciones de educación superior (“IES”), entre ellas las universidades, asuman su rol como garantes y ejecutoras del derecho a la educación superior en condiciones libres de violencia y/o discriminación. Dicho deber no puede limitarse solamente a permitir el acceso de las personas a un programa educativo, sino que, además, debe garantizar que las y los estudiantes puedan permanecer en el, sin la presencia de barreras irrazonables, hasta la culminación de sus estudios y su titulación.
41. Así, las universidades (públicas y particulares/cofinanciadas) están obligadas a establecer mecanismos, programas, medidas, normativa, y a adaptarse y tomar acción para garantizar un ambiente educativo en el que no se promuevan o toleren conductas de violencia y/o discriminación en contra de las y los estudiantes. Esto, con miras a evitar que éstos no deserten del sistema y que, en consecuencia, su derecho a la educación superior no se vea afectado por barreras irrazonables, arbitrarias e injustificadas en los espacios educativos. Por ejemplo, las universidades deberían incluir capacitaciones periódicas sobre prevención de violencia y protocolos claros que aseguren la confidencialidad y no revictimización de las personas afectadas por violencia y/o discriminación.
42. Ante tal determinación, este Organismo cree necesario razonar brevemente respecto de la incidencia que tienen la violencia y/o la discriminación en el derecho a la educación superior de las y los estudiantes, como uno de los factores que puede ocasionar la deserción del sistema de educación superior. Así, por ejemplo, en el contexto del caso de origen, las accionantes refirieron que su decisión de no permanecer en el programa y no continuar con sus estudios de posgrado en la universidad habría obedecido a situaciones de agresión que presuntamente se habrían desarrollado en la cátedra con un determinado docente.

³⁶ Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

43. Por ejemplo, un estudio publicado en 2022, que se desarrolló en varias universidades del Ecuador³⁷ –y que también fue utilizado para el “Diagnóstico sobre violencia por razones de género y orientación sexual en las instituciones de educación superior”³⁸ por parte del Consejo de Educación Superior (“CES”)– visibilizó que la violencia, con énfasis en aquella relacionada con el género, es una preocupante realidad en la educación superior.³⁹ El estudio mostró que la violencia, además, genera otros efectos como el ausentismo en las actividades educativas, la percepción negativa que tienen los miembros de la comunidad universitaria respecto de la decisión de denunciar actos de violencia y proseguir con el trámite, la impresión respecto de la impunidad y el encubrimiento relacionado con esta problemática por parte de las autoridades educativas, y el desconocimiento de los mecanismos de prevención y denuncia al interno de las universidades.⁴⁰ El análisis, también mostró que la violencia tiene un fuerte impacto en la permanencia de las y los estudiantes en el proceso educativo, y visibilizó que entre los agresores se encuentran estudiantes, profesores, personal administrativo, o asociado a la universidad.
44. Así, la violencia en los espacios universitarios puede generar una realidad compleja y constituirse en un problema estructural que debe ser diligentemente atendido –por el Estado, y también por las universidades– dado que en él se refleja un entramado o una multiplicidad de factores que perpetúan este tipo de conductas. Ante esta problemática,

³⁷ Al respecto véase: *“De la evidencia a la prevención. Cómo prevenir la violencia contra las mujeres en las universidades ecuatorianas”*. Estudio realizado por el programa PreViMujer de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) en el 2021. El estudio se basó en encuestas a 23.261 estudiantes y 4.064 docentes y personal administrativo de 16 universidades ecuatorianas. En el estudio, también, se visibilizan las situaciones de violencia y/o discriminación en las universidades en contra de las personas que forman parte de la comunidad LGBTIQ+, de tal forma se encontró que el 31,2% de las estudiantes y el 43,4% del alumnado LGBTIQ+ en Ecuador ha sufrido algún tipo de violencia por parte de algún integrante de la comunidad universitaria.

³⁸ Diagnóstico desarrollado por el Consejo de Educación Superior (CES) en el marco de la construcción del “Plan de prevención y erradicación de la violencia basada en género y orientación sexual en el Sistema de Educación Superior 2023 – 2026”. Documentación remitida por el CES a esta Corte Constitucional, a través de escrito de 04 de octubre de 2024.

³⁹ El 31,2% de estudiantes y el 19,3% de docentes y personal administrativo que se autoidentifican como mujeres en las universidades, fueron agredidas por integrantes de la misma comunidad universitaria dentro de los centros educativos. Según el estudio, 1 de cada 3 estudiantes mujeres ha sido agredida por otros integrantes de la comunidad universitaria. El análisis, también mostró que la violencia en contra de la mujer tiene un fuerte impacto en la permanencia de las estudiantes en el proceso educativo, ya que reflejó que, en promedio, quienes están viviendo situaciones de violencia pierden 28,8 días al año por ausentarse debido a este problema. Asimismo, en este estudio se detalló que el acoso es la modalidad más habitual de agresión (20%), luego el acecho (19,7%), el ataque psicológico (13,9%), el abuso sexual (9,1%) y la violencia física (5,9%).

⁴⁰ El 24% de personas encuestadas respondieron que, si una estudiante llegara a denunciar un acto violento que haya sido cometido por un miembro de la comunidad universitaria, tienen la percepción de que las autoridades educativas lo encubrirían. Un porcentaje superior al 80% de personas encuestadas manifestaron que no conocen las formas o mecanismos institucionales de las universidades para denunciar o buscar ayuda por casos de violencia; y, el 47,9% cree que pudieran existir represalias por denunciar o comunicar la violencia, además del temor de ser juzgadas o aisladas por contar su historia (28,2%).

los espacios de la educación superior requieren establecerse realmente como lugares seguros para el cumplimiento de sus fines, puesto que esta realidad incide directamente en la permanencia de las y los estudiantes en el sistema educativo, y por ende en su derecho a la educación superior. Las universidades tienen una responsabilidad ineludible de crear entornos que no solo sean libres de violencia, sino que también permitan a cada estudiante desarrollarse plenamente, sin obstáculos que perpetúen desigualdades estructurales. De tal forma, la importancia respecto de la atención diligente a esta problemática por parte de las universidades es evidente, en vista de que garantiza –como derecho de las y los estudiantes– la educación superior libre de violencia y/o discriminación.

6.1.2. La obligación de atención diligente que tienen las universidades ante quejas, denuncias internas e información relacionada con el ejercicio de conductas violentas y/o discriminatorias por parte de un/a docente, y su potestad disciplinaria interna

45. Si un problema estructural como la violencia y/o la discriminación en los espacios educativos no es atendido, se permite que quienes ejercen este tipo de conductas continúen actuando en perjuicio de otras personas. Las universidades son garantes de que el derecho a la educación superior de las y los estudiantes se ejecute en condiciones libres de violencia y/o discriminación, por lo que estas instituciones, de forma general, están obligadas a prevenir y erradicar esta problemática en todos sus espacios y actividades, a través de acciones, mecanismos, programas y medidas, dentro del marco de sus competencias.⁴¹ Sin perjuicio de aquello, las universidades, también, tienen la **obligación de atención** a la problemática si esta llega a particularizarse en casos específicos.
46. De tal forma, la Corte analizará la obligación de atención diligente que tienen las universidades en los casos en los que hayan recibido denuncias internas quejas o información que les haya permitido tener conocimiento de la presunta existencia de conductas violentas y/o discriminatorias por parte de un docente en el desarrollo de las actividades educativas en perjuicio de las y los estudiantes. Cabe enfatizar que el análisis de esta Corte no incluye otro tipo de conductas del ámbito universitario que no sea la descrita, ni se refiere a otro tipo de hechos o conductas que incluso puedan encasillarse como faltas disciplinarias que puedan ser referidas por las y los estudiantes u otros miembros de la comunidad universitaria.

⁴¹ El cumplimiento de dichas obligaciones debe ser monitoreado, considerado y evaluado por los organismos que rigen al Sistema de Educación Superior, como el CES y/o el CACES.

47. La LOES, en su artículo 207, ha reconocido las siguientes conductas, sancionables en el ámbito disciplinario, que tienen que ver con hechos de violencia y desigualdad, y el efecto que estas generan en el espacio educativo:

d) Cometer cualquier acto de violencia de hecho o de palabra contra cualquier miembro de la comunidad educativa [...];

e) Incurrir en actos u omisiones de violencia de género, psicológica o sexual, que se traduce en conductas abusivas dirigidas a perseguir, chantajear e intimidar **con el propósito o efecto de crear un entorno de desigualdad, ofensivo, humillante, hostil o vergonzoso para la víctima.**

[Énfasis agregado]

Art. 207.2.- Acoso. - En el ámbito de las instituciones de educación superior se considera que existe acoso, discriminación y violencia de género, cuando vulnere directa o indirectamente la permanencia y normal desenvolvimiento de la persona afectada, en la institución de educación superior.

Estos casos serán conocidos siempre por el Órgano Colegiado Superior, además de las instancias pertinentes de acuerdo a la especialidad de la materia, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

48. De tal forma, es posible observar que el término ‘violencia’ en el espacio universitario engloba todos sus tipos, que pueden ser verbal, psicológica, física, sexual, entre otros. Así también, conviene mencionar que, en vista de que estos artículos de la LOES también reconocen el término ‘discriminación’, se deberá considerar que esta refiere al ejercicio de conductas que causen una diferenciación injustificada en el trato a los miembros de la comunidad educativa que afecte el derecho a la educación superior.⁴² La LOES también ha descrito algunos de los efectos que estas conductas pueden producir a quienes las experimentan: la creación de un entorno de desigualdad, ofensivo, humillante, hostil o vergonzoso para quien lo vivencia, y que además pueden afectar directa o indirectamente la permanencia y normal desenvolvimiento de la persona afectada en el entorno educativo.
49. Dada la connotación y efectos de estas particulares conductas en el derecho a la educación superior, las universidades están obligadas a atenderlas. La obligación de atención de las universidades ante estas situaciones estará revestido de un **criterio de diligencia** en relación con las acciones tendientes a investigar los hechos en el ámbito disciplinario, conocerlos, de ser el caso sancionarlos, y por supuesto, de establecer las medidas necesarias para corregir la situación, garantizar el bienestar de las y los estudiantes en el proceso educativo, y evitar que estas conductas se vuelvan a repetir.

⁴² Respecto de la existencia o configuración de tratos discriminatorios, véase: CCE, sentencia 603-12-JP/19 y acumulados, 5 de noviembre de 2019; sentencia 61-19-IN/21, 21 de diciembre de 2021. Véase, también las sentencias: 36-20-IN/23, 25 de octubre de 2023; 101-21-IN/23, 13 de diciembre de 2023; 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023; 85-21-IN/24, 01 de agosto de 2024; y, sentencia 23-22-IN/24, 22 de agosto de 2024.

50. De acuerdo con lo mencionado, es necesario razonar respecto del criterio de diligencia que las universidades deben adoptar ante el conocimiento de casos de presunta violencia y/o discriminación en el entorno educativo. Así, las universidades no deben solamente omitir, deslegitimar o desestimar las denuncias internas, quejas o información presentada por las y los estudiantes sin haber observado los procesos establecidos de acuerdo con su potestad disciplinaria, e incluso aquellos que puedan encontrarse establecidos en los protocolos de atención a este tipo de casos.⁴³ De tal forma, estas instituciones no pueden hacer caso omiso ante el conocimiento de que dichos hechos pudieren estar ocurriendo o haber ocurrido, o incluso obviar el deber de denuncia que la ley les impone sobre actos que, además, puedan considerarse punibles,⁴⁴ ya que es su obligación garantizar un entorno educativo libre de violencia y/o discriminación.
51. Ahora bien, la diligencia en la actuación de las universidades frente al conocimiento de este tipo de hechos constituye un criterio que ayuda a evitar, abordar, responder e incluso mitigar los impactos negativos que podrían derivarse del presunto ejercicio de conductas violentas y/o discriminatorias en el espacio educativo.⁴⁵ En el marco de la atención que las universidades deben dar a los casos en los que las y los estudiantes aleguen o comuniquen la presunta existencia de conductas de violencia y/o discriminación en los espacios educativos por parte de un docente, la diligencia como un criterio se expresará a través del respeto y cumplimiento de los procesos/procedimientos que las universidades deben mantener ante este tipo de

⁴³ Cabe precisar que, en materia de acoso y violencia de género y sexual en las instituciones de educación superior, las instituciones deberán contar con protocolos adecuados para el tratamiento de estos casos en los cuales se observen los principios de confidencialidad, no revictimización, celeridad, acompañamiento y denuncia. La SENESCYT informó a esta Corte que coadyuvó en la construcción e implementación de 2 protocolos orientados a prevenir y erradicar actos de violencia con enfoque en materia de género que puedan presentarse dentro de la comunidad educativa del Sistema de Educación Superior que deben ser aplicados en las universidades, sin perjuicio de que estas instituciones emitan el suyo. Al respecto: 1. Protocolo de actuación en casos de acoso, discriminación y violencia basada en género y orientación sexual en el ámbito universitario -2018; 2. Protocolo de prevención y atención en casos de conflictos, violencia, acoso y discriminación en los institutos superiores públicos 2020. Véase: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOicwNzA0OTJhZC02MGUxLTRjYjgtYTMzNS1hOGFhYzJiNmU3M2MucGRmJ30=; y, http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidmZmUzOTM3Ny03MWFhLTRjMzAtOTM0MCIjNmM5YzEyNDc0YjUucGRmJ30=

⁴⁴ La LOES establece que las instituciones de educación superior también se encuentran en la obligación de denunciar cualquier tipo de acto que pudiere constituir una conducta penal susceptible de ser conocida e investigada por las autoridades competentes y que se haya desarrollado en el entorno de la institución. Al respecto, véase en la LOES el artículo 86 literal b y la disposición transitoria décima primera agregada por la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Superior.

⁴⁵ Esta Corte ha tratado a la debida diligencia como un principio en el contexto del derecho a la tutela judicial efectiva respecto de las actuaciones judiciales. Al respecto, véase las sentencias: 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021; 1562-14-EP/21, 10 de marzo de 2021; 999-16-EP/21, 03 de febrero de 2021; 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020; 1695-14-EP/20, 26 de agosto de 2020; 1234-14-EP/20, 11 de marzo de 2020.

conductas establecidas en la LOES (art. 207 y siguientes), así como de los protocolos de atención a este tipo de conductas que las universidades deben emitir y mantener.⁴⁶

52. De tal forma, a través de estos procesos de atención interna las universidades deberán garantizar condiciones adecuadas para el derecho a la educación superior libre de violencia y/o discriminación de las y los estudiantes. La diligencia como un criterio considerará también el derecho al debido proceso de las/los docentes involucrados en los procesos internos de la universidad. Esto, dentro de un plazo razonable a partir de que la universidad tuvo conocimiento de la queja, denuncia o información respecto de la presunta existencia de estas conductas.
53. Así, ante el conocimiento de estos casos, las universidades deben actuar con:
- 53.1. **Oficiosidad:** de acuerdo con el art. 207 de la LOES, las universidades de oficio pueden investigar hechos que se puedan constituir en conductas sancionables en el ámbito disciplinario; y, además, ante hechos que puedan constituir conductas penales deben denunciar;
- 53.2. **Oportunidad:** deben atender las denuncias internas, quejas o información que reciban sobre la presunta existencia de estas conductas en un plazo razonable;
- 53.3. **Competencia e imparcialidad:** las personas encargadas del trámite y gestión de las denuncias, quejas o información deben ser profesionales competentes e imparciales, que además cuenten, de preferencia, con perspectiva de derechos humanos y género. Deberán actuar con respeto a las personas afectadas y garantizarán que sean escuchadas y la no revictimización.
54. Esta Corte debe remarcar y aclarar que el accionar diligente de las universidades no supone la imposición directa de sanciones disciplinarias sin que se hayan desarrollado los procesos correspondientes, ni tampoco supone un mandato de que la conclusión de estos sea inevitablemente una de las sanciones disciplinarias comprendidas en la LOES o en la normativa de la institución, en vista de que aquello justamente es susceptible de ser investigado y analizado por medio de la activación y sustanciación de estos procesos internos.
55. Una vez que se ha establecido el criterio de diligencia para el accionar de las universidades ante el conocimiento de la presunta existencia de conductas de violencia

⁴⁶ De acuerdo con información remitida a esta Corte por el Consejo de Educación Superior (CES), se observa que se indicó que, de la revisión de sitios oficiales de las instituciones de educación superior, pudo encontrar 45 protocolos de prevención de violencia de género, acoso y discriminación, pues en el 2022 solo el 29% de instituciones públicas los presentaron.

y/o discriminación por parte de un docente en contra de las y los estudiantes, esta Corte estima oportuno además mencionar –sin ser taxativos– algunas de las acciones que las universidades pueden adoptar para la atención diligente de casos relacionados con conductas de violencia y/o discriminación respecto de los cuales llegue a tener conocimiento:

- 55.1.** Identificar claramente este tipo de situaciones representa el primer paso para atenderlas en las IES. Para esto, es necesario que las universidades sensibilicen y eduquen permanentemente a la comunidad universitaria respecto de la existencia y formas de violencia y/o discriminación, para que sea posible identificarlas. Esto, a través de capacitaciones, talleres, campañas con la participación directa de las/los docentes y estudiantes.⁴⁷
- 55.2.** Ejecutar sus mecanismos de atención, investigación disciplinaria, escucha y acompañamiento a las personas presuntamente afectadas, entrega de información sobre las opciones disciplinarias y legales existentes, activación de los enfoques de no revictimización, imparcialidad y de género en la atención. También, será importante considerar si existe reiteración en las conductas que se denuncian por parte de la misma persona que ha sido denunciada o contra quien se presente la queja o verse la información recibida.
- 55.3.** Es fundamental la adecuada investigación por parte de las autoridades o personas encargadas de conocer estos casos en las universidades.
- 55.4.** Seguimiento a los casos conocidos, incluso cuando hayan terminado. Esto, para verificar el cumplimiento de las medidas o determinaciones correctivas y de atención que se hayan dictado respecto de la situación, y evitar que los hechos se vuelvan a repetir. Esto, podría realizarse a través de las unidades de bienestar estudiantil, para lo cual es necesario que estos departamentos cuenten con personal con formación en derechos humanos e incluso en perspectiva de género.
- 55.5.** La implementación de una cultura y política interna de tolerancia cero a este tipo de situaciones como un compromiso en cada una de las clases y materias que se desarrollan en la universidad, vinculante para las y los estudiantes, así como para las y los docentes.

⁴⁷ Es necesario tener en cuenta que la violencia y la discriminación en el espacio educativo se configuran desde múltiples aristas, traducéndose en conductas como el abuso, asimetrías de poder, relaciones de desigualdad en razón del género u otra categoría constitucionalmente reconocida (artículo 11.2 de la CRE), cuya denominación específica es la discriminación, como lo señaló, por ejemplo, la sentencia 986-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 67.

- 55.6.** La difusión entre las/los estudiantes y docentes de la normativa disciplinaria y de los protocolos para la atención de casos de violencia y/o discriminación en el entorno educativo.
- 55.7.** Analizar los criterios y comentarios de evaluación realizados por las y los estudiantes respecto de las cátedras que reciben, como un mecanismo para detectar problemas reiterados relacionados con la calidad en el ejercicio de una cátedra. Esto, con la finalidad de que la universidad pueda tomar los correctivos necesarios, sobre todo en casos en que las y los estudiantes manifiesten malos tratos, violencia y/o discriminación en el ejercicio educativo.
- 55.8.** La posibilidad de establecer organismos internos de acompañamiento, investigación e incidencia en temas de género, como observatorios, comisiones, centros de investigación y difusión, entre otros y otorgarles roles notorios en el proceso educativo.
- 55.9.** El seguimiento a las cátedras y la atención directa a las y los estudiantes por parte de los responsables de las carreras en cada facultad, como un mecanismo de comunicación a los requerimientos estudiantiles, para que estos reciban la atención que necesiten en el marco de la normativa y procedimientos internos de la universidad.
- 55.10.** La instauración y sustanciación de procesos de índole disciplinario, de conformidad con el artículo 207 y siguientes de la LOES, y, de ser el caso, la imposición de las sanciones disciplinarias.
- 55.11.** El cumplimiento del deber de denuncia externa que impone la LOES a las universidades, si es que los actos acaecidos pudieren connotar conductas punibles susceptibles de ser investigadas por las autoridades estatales competentes.
- 56.** Todas estas medidas deberán contar obligatoriamente con perspectiva de género, confidencialidad y no revictimización. Además, las universidades deben armonizar su normativa interna, con la finalidad de que los procedimientos establecidos en protocolos y reglamentos no se contrapongan y mantengan un enfoque que permita la implementación de mecanismos de protección y no revictimización ante este tipo de casos.
- 57.** Ahora bien, como se ha mencionado relevantemente en esta sección, dado que las universidades cuentan con una potestad disciplinaria, como una de las herramientas o formas para conocer, abordar, investigar y sancionar este tipo de casos, conviene

razonar respecto de su naturaleza. Esto, porque incluso, en el caso revisado, la defensa de la universidad argumentó que la acción de protección no sería la vía para conocer las alegaciones de las accionantes, pues estimó que los procesos disciplinarios lo serían únicamente.

58. Como se mencionó, la LOES, en su artículo 207 y siguientes, establece que la existencia, trámite y gestión de los procesos disciplinarios en las universidades y escuelas politécnicas son una facultad constitucional y legalmente reconocida, que permite instaurar estos procesos con reglas procedimentales previamente establecidas para las personas involucradas. Su finalidad última es garantizar que los procesos internos de la universidad se ajusten a sus fines, misión, visión y valores institucionales que, también, tienen relación con el respeto y observancia de los derechos constitucionalmente reconocidos en el ejercicio de las actividades inherentes a la educación superior y a la normativa del Sistema de Educación Superior. Con este propósito, el artículo 207 de la LOES establece claramente una ‘potestad disciplinaria’ para las instituciones del Sistema de Educación Superior, y enfatiza que estas instituciones “estarán en la obligación” de aplicar el régimen disciplinario en los casos de las conductas que el artículo detalla.⁴⁸
59. Bajo este contexto, es necesario que los procesos disciplinarios en las universidades cuenten con su normativa específica de sustanciación, en la cual se respete el derecho al debido proceso para que las partes no queden en la indefensión y puedan hacer valer sus argumentos en igualdad de condiciones. De igual forma, estos procesos no deben presentar trabas irrazonables o desmedidas para quienes los activen, así como tampoco deben contemplar mecanismos o procedimientos revictimizantes. Una vez iniciado y sustanciado el proceso disciplinario, este deberá concluir en la forma establecida por la LOES; esto es, con la emisión de una resolución que impone la sanción o absuelve la falta investigada, sobre todo en los casos relacionados con los numerales d) y e) del artículo 207 de la LOES,⁴⁹ dada la connotación de estas conductas. Así también, al conocer procesos disciplinarios sobre las conductas detalladas en los numerales d) y e) del artículo 207 de la LOES, y en el caso del artículo 207.2 de la misma ley, es pertinente que las universidades consideren en su análisis las categorías sospechosas y protegidas en relación con la discriminación. Finalmente, las universidades deberán estar atentas y evitar cualquier tipo de práctica de retaliación en contra de quienes opten por solicitar e impulsar este mecanismo disciplinario.
60. Esta Corte, si bien entiende que la potestad disciplinaria de las universidades deviene de la LOES, y de su capacidad de gestionar sus procesos internos acorde con el

⁴⁸ Además de las faltas establecidas en los artículos 206, 207.1 y 207.2 de la LOES.

⁴⁹ Estos literales refieren a conductas de violencia, acoso y discriminación.

principio y derecho de autonomía universitaria,⁵⁰ también ha señalado que dicha autonomía no puede desconocer los derechos constitucionales. A juicio de esta Corte “la autonomía universitaria no implica el descargo respecto de la justicia constitucional ni releva a las instituciones de educación superior de sus obligaciones derivadas de los derechos de los estudiantes y de la Constitución”;⁵¹ y, “no justifica las decisiones de las autoridades universitarias que sean contrarias al derecho a la educación superior u otros derechos constitucionales”.⁵²

61. De acuerdo con lo manifestado, y dados los alegatos de defensa de la universidad en el caso revisado, a esta Corte le resulta necesario aclarar que los procesos disciplinarios en las universidades no tienen el carácter de procesos jurisdiccionales de ninguna índole o materia, como penal,⁵³ constitucional, civil, laboral, entre otras. Así, los procesos disciplinarios tienen un carácter sancionatorio, no punitivo, sino correctivo, educativo y pedagógico en el entorno universitario y entre sus miembros. Determinan responsabilidades y sanciones de índole disciplinaria por acciones específicamente establecidas en la normativa que los contiene, en ejercicio de las obligaciones que las instituciones de educación superior tienen dentro del marco constitucional y legal.
62. Los procesos disciplinarios en las instituciones de educación superior no constituyen una forma de autocomposición de conductas que, de conformidad con la legislación, pueden constituirse en acciones perseguibles por otras vías judiciales como, por ejemplo, la ocurrencia de conductas punibles, o de actos u omisiones que pueden afectar derechos constitucionales que necesiten ser tutelados.⁵⁴
63. El tratamiento y resolución de los procesos disciplinarios en las universidades de ninguna manera supone un instrumento o mecanismo que se superponga a las competencias de la justicia ordinaria en cualquier materia, o que impida que las personas afectadas –sobre todo por situaciones de discriminación basada en las categorías del artículo 11.2. de la CRE, o aquellas derivadas de cualquier tipo de violencia como, por ejemplo, física, verbal, de género, psicológica o sexual, o conductas abusivas dirigidas a perseguir, chantajear e intimidar con el propósito o efecto de crear un entorno de desigualdad, ofensivo, humillante, hostil o vergonzoso

⁵⁰ Al respecto de la autonomía universitaria como un derecho y un principio, véase: CCE, sentencia 140-18-SEP-CC, caso 1764-17-EP, 18 de abril de 2018; y, sentencia 12-11-IN/20, 29 de julio de 2020.

⁵¹ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 23.

⁵² CCE, sentencia 1026-15-EP/20, 19 de agosto de 2020, párr. 25.

⁵³ Aclarando, por supuesto, que la potestad punitiva le corresponde privativamente al Estado.

⁵⁴ Al respecto, cabe recordar que, de conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “[t]oda 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”. Reconocimiento que es compatible con el artículo 75 de la CRE, que establece que todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos.

para las víctimas— puedan incoar las acciones que el ordenamiento jurídico ecuatoriano les faculta.

64. Concomitantemente con lo señalado, incluso —como ya se mencionó en varias ocasiones *supra*— la LOES establece que las instituciones de educación superior también se encuentran en la obligación de denunciar cualquier tipo de acto que pudiere constituir una conducta penal susceptible de ser conocida e investigada por las autoridades competentes y que se haya desarrollado en el entorno de la institución.
65. De lo dicho, se entiende que el proceso disciplinario puede ser activado por cualquier miembro de la comunidad universitaria para, fundadamente, comunicar a la institución de un hecho o evento que puede configurarse como una posible falta disciplinaria, a fin de que se inicie con una investigación y se arribe a una conclusión. Sin embargo, estos no implican un reconocimiento jurisdiccional de acciones u omisiones que vulneren o no derechos constitucionales.
66. Así, contrario a lo manifestado por la universidad en su defensa, no es posible establecer que ese tipo de procesos constituyan la vía idónea para declarar vulneraciones de derechos o repararlos integralmente, incluso en el contexto de las universidades que gozan de autonomía que, como se enunció, tampoco exime a estas instituciones de educación superior de garantizar que el ejercicio al derecho a la educación superior se desarrolle en condiciones libres de violencia y/o discriminación.

6.1.3. Respecto del caso revisado

67. Una vez que de las secciones previas se ha establecido que:

- 67.1. Las y los estudiantes tienen derecho a la educación superior libre de violencia y/o discriminación, ya que los actos de violencia y/o discriminación pueden incidir en el componente de permanencia en los programas educativos, afectando el derecho en sí mismo, y además el principio de igualdad de oportunidades del Sistema de Educación Superior.
- 67.2. Que las universidades son garantes del derecho a la educación superior libre de violencia y/o discriminación, y como tal tienen la obligación de actuar diligentemente ante la presunta ocurrencia de dicha problemática; y,
- 67.3. Que los procedimientos disciplinarios internos en esas instituciones, no son jurisdiccionales ni un mecanismo que se superponga a las competencias de la justicia ordinaria en cualquier materia.

68. Entonces, cabe establecer si en el caso revisado procede la acción de protección. En la causa, y de conformidad a lo detallado en la sección 1.2. *supra*, las accionantes demandaron en acción de protección a una universidad pública porque, según alegaron, la institución habría omitido generar un ambiente de “bienestar y armonía”, en relación con que, a su decir, la institución habría tenido conocimiento previo de presuntas situaciones de agresión por parte de un docente, a través de las comunicaciones en las que establecieron las causas para solicitar la anulación de sus matrículas, e incluso por medio de un procedimiento investigativo interno anterior en relación con otros estudiantes.
69. Así, las accionantes alegaron la vulneración a los derechos establecidos en el artículo 28 de la CRE, en conexidad con los derechos a la salud (artículo 32 de la CRE), a la integridad física y psíquica y a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, a la igualdad formal, material y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad, a opinar y a expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones (artículo 66 numeral 3 literales a y b; numeral 4; numeral 5; numeral 6 de la CRE).
70. Dado el argumento central de la demanda, y en función de lo establecido en las secciones 6.1.1 y 6.1.2. de esta sentencia, esta Corte cree pertinente analizar las alegaciones a la luz del derecho a la educación superior que tienen las y los estudiantes, y a la obligación de atención diligente que tienen las universidades ante quejas, denuncias internas e información relacionada con el ejercicio de conductas violentas y/o discriminatorias por parte de un/a docente, y su potestad disciplinaria interna.
71. La jurisprudencia de la Corte ha manifestado que la acción de protección constituye “un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado”.⁵⁵ Además, ha dicho que esta garantía tiene como finalidad tutelar los derechos de las personas que se encuentran en situación de desequilibrio frente al poder,⁵⁶ y que “la acción de protección procede en la medida en que se verifique una real afectación de derechos constitucionales y no exista otro mecanismo judicial que sea adecuado y efectivo para proteger el derecho violado”.⁵⁷
72. Por su parte el artículo 40 de la LOGJCC establece que:

⁵⁵ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 530-10-JP, 22 de marzo de 2016, párr. 30.

⁵⁶ Por ejemplo, véase la sentencia 282-13-JP/19, 4 de septiembre de 2019, párrs. 37 y 44.

⁵⁷ CCE, sentencia 178-19-JP/21, 22 de octubre de 2021, párr. 46.

Art. 40.- Requisitos. - La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

73. También, conviene recordar que el artículo 41 de la LOGJCC establece los supuestos de procedencia y legitimación pasiva para el caso de una acción de protección. La norma determina que esta garantía jurisdiccional procede contra:

1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.
2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.
3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.
4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:
 - a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;
 - b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
 - c) Provoque daño grave;
 - d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.

74. Así, en función de los artículos señalados, en primer lugar, cabe analizar que la procedencia de la acción de protección también tiene relación con la legitimación pasiva de quien es demandado. De tal manera, es menester analizar la calidad de legitimada pasiva de la universidad accionada. Para tal efecto, conviene recordar que estas instituciones pueden tener una naturaleza pública o “particular/cofinanciada”. Anteriormente, este Organismo ya ha dilucidado sobre este aspecto procesal.

75. Así, si la demanda se presenta en contra de una universidad de naturaleza pública [*supuesto de hecho*], el juzgador deberá considerar que la acción de protección ha sido presentada, de conformidad con el artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC, es decir en contra de un acto u omisión de una autoridad pública no judicial que presuntamente habría vulnerado derechos [*consecuencia jurídica*].⁵⁸ Adicionalmente, respecto de la legitimación pasiva de la universidad en el contexto de la acción de protección, se recuerda que este tipo de instituciones son garantes de que el derecho a la educación superior se ejecute en condiciones adecuadas que no interfieran con los derechos constitucionales establecidos tanto en la CRE y desarrollados a través de la normativa del Sistema de Educación Superior.

⁵⁸ CCE, sentencia 112-20-JP/22, 14 de diciembre de 2022, párrs. 60, 61 y 62. También, véase la sentencia 1016-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 38.

76. De acuerdo a lo señalado en el párrafo 75 *supra*, la universidad accionada, al constituirse como una universidad pública,⁵⁹ es susceptible de considerarse legitimada pasiva en el contexto de la acción de protección presentada.
77. Como ha manifestado la Corte en su jurisprudencia, en el contexto de una acción de protección, los jueces no pueden simplemente señalar que se trate de conflictos de “mera legalidad”.⁶⁰ En consecuencia, la decisión judicial deberá encontrarse suficientemente motivada, de conformidad con los pronunciamientos de este Organismo. De tal forma, las autoridades judiciales se encuentran obligadas a realizar un análisis respecto de las alegaciones de presuntas vulneraciones de derechos. Adicionalmente, las juezas y jueces que conocen garantías jurisdiccionales deberán tener en cuenta que la acción de protección no es residual, así, por ejemplo, ante la alegación establecida por las accionantes no cabe exigir que se agote el proceso disciplinario en la universidad porque, como se indicó, éste no tiene carácter jurisdiccional, y porque además la alegación expresa de la demanda deviene de la supuesta omisión de atención que habría mantenido la universidad frente a la información proporcionada sobre las presuntas conductas del docente.
78. Ahora bien, en vista de que, como se indicó en la sección inmediata *supra*, los procesos disciplinarios en las universidades no tienen connotación judicial; las partes procesales y las autoridades judiciales –ante la alegación expresa de que una universidad omitió atender o no atendió diligentemente denuncias internas, quejas o información, a través de las cuales haya tenido conocimiento del ejercicio de conductas de violencia de cualquier tipo o tratos discriminatorios por parte de un docente hacia las y los estudiantes– no podrán tan solo asumir que los procesos disciplinarios constituyen la vía adecuada para su tratamiento, puesto que, como se dijo, justamente la alegación refiere expresamente a la supuesta omisión en la atención o a una atención que no fue diligente en el marco de los procedimientos internos de la universidad.
79. En este contexto, en el análisis relacionado con la alegación de las accionantes es necesario verificar y valorar si la universidad desarrolló una atención diligente ante el conocimiento de la información que le permitió tener conocimiento respecto de una presunta situación de ejercicio de conductas de violencia (agresiones verbales) por parte de un docente en perjuicio de las accionantes –en ese entonces estudiantes– a fin de establecer si dicho accionar garantizó el ejercicio del derecho a la educación superior.
80. Para tal efecto, se podrán observar y valorar los criterios establecidos en la sección 6.1.2 *supra*; esto es, si las actuaciones realizadas por la universidad fueron diligentes,

⁵⁹ Al respecto, por ejemplo, véase: <https://www.ucuenca.edu.ec/quienes-somos/>

⁶⁰ Salvo en las excepciones establecidas en la misma jurisprudencia de la Corte.

ejecutadas en un plazo razonable, en el marco de las obligaciones establecidas para este tipo de instituciones dentro de la normativa del Sistema de Educación Superior.

81. De acuerdo con los hechos probados –descritos en la sección 4 de esta sentencia– las accionantes al momento de presentar la demanda eran estudiantes de un programa de posgrado en la universidad accionada, que presentaron cada una y por separado: **a)** una solicitud de anulación de matrícula; y, **b)** un oficio dirigido a la decana de la facultad de odontología, en el que pusieron de manifiesto presuntas situaciones y/o episodios de agresiones verbales en su contra, en el desarrollo del programa de posgrado por parte de un docente, y establecieron con base en ella que dichas situaciones constituían la razón de su solicitud de retiro del programa académico.
82. De la revisión del expediente que reposa en esta Corte, se observa que las autoridades universitarias que recibieron dicha información realizaron gestiones tendientes a atender únicamente el pedido de anulación de matrícula, el cual incluso –según se refirió por parte del abogado defensor de la universidad en la audiencia celebrada en primera instancia– aun en ese momento procesal no había sido resuelto. Sin embargo, esta Corte no evidencia del expediente que la universidad, por ejemplo, haya activado el ejercicio de su potestad disciplinaria –establecida en el artículo 207 de la LOES– que incluso le facultaba de oficio a instaurar procesos disciplinarios ante el conocimiento de las siguientes conductas contenidas en ese artículo y siguientes.
83. Incluso la universidad, en la información remitida durante la sustanciación de la causa ante esta Corte, informó respecto de la normativa interna que estaba vigente a la época de la ocurrencia de los hechos, y señaló:⁶¹

En cuanto a lo que se refiere al régimen disciplinario de la Universidad de Cuenca, vigente al momento en mención, el Estatuto de la Universidad de Cuenca, a partir de su artículo 116 mencionaba:

"Art. 116.- Los procesos disciplinarios se instauran de oficio o a petición de parte, a aquellos estudiantes, profesores e investigadores que hayan incurrido en las faltas tipificadas por la Ley Orgánica de Educación Superior y el Estatuto de la Universidad de Cuenca.

El Consejo Universitario nombrará una Comisión Especial para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa. Constituida la Comisión, ésta notificará al inculpado con la denuncia, acusación o hecho notorio por el cual se le procesa y abrirá un período de prueba e investigaciones por el término de seis días. Concluida la investigación, la Comisión presentará el informe al Consejo Universitario en el término de cinco días con las recomendaciones que estime pertinentes.

⁶¹ Al respecto, véase:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidmZWQ1NGVKNi1iZjFhLTQwOGItODViMy0yNTRkNzJmY2IxOTAucGRmJ30=

El Consejo Universitario, si las partes solicitan, podrá escuchar en audiencia a las mismas, luego de lo cual, dentro de los treinta días de instaurado el proceso disciplinario, deberá emitir una resolución que imponga la sanción o absuelva al inculpado. Durante el trámite de la cuasa no se admitirán incidentes de ninguna naturaleza que tiendan a retardar el proceso o posibilitar la impunidad.

Los estudiantes, profesores e investigadores podrán interponer los recursos de reconsideración ante el Consejo Universitario, o de apelación al Consejo de Educación Superior.

No se podrá ejecutar una sanción grave o muy grave mientras se encuentre en trámite un recurso de apelación.

Los servidores y trabajadores se regirán por las sanciones y disposiciones consagradas en la Ley Orgánica de Servicio Público y el Código de Trabajo respectivamente. (...)"

De igual forma el Instructivo que regulaba el procedimiento de investigación de actos denunciados en contra del personal académico y estudiantes de la Universidad de Cuenca en su art. 7 indicaba:

"(...) Forma de Iniciación.- Los procedimientos investigativos de infracciones calificadas como leves y graves, se inician por disposición del Consejo Directivo de las Facultades; y las infracciones muy graves sujetas a sanción de destitución se iniciarán por disposición del Consejo Universitario de la Universidad, sea que estos órganos lo dispongan de oficio o a petición de parte. El solicitante podrá desistir de su petición en cualquier momento del proceso, sin perjuicio de continuar con el trámite.

Para el tratamiento de denuncias que conlleven a sanciones leves o graves los Consejos Directivos las tramitarán a través de una comisión especial, la misma que estará integrada por tres miembros de la comunidad universitaria, debiendo presidir uno de ellos.

Para el tratamiento de infracciones muy graves que conlleven separación definitiva para los estudiantes y destitución en el caso del personal académico, el Consejo Universitario designará una Comisión Especial, integrada por tres miembros de la comunidad universitaria, debiendo presidir uno de ellos. (...)"

[Énfasis agregado, cursivas propias del texto original]

84. De lo citado, tanto en la LOES como en la normativa interna de la universidad, es posible observar que dicha institución, a través de sus autoridades internas podía, de oficio, iniciar el proceso disciplinario respectivo, con la finalidad de investigar los hechos informados por las accionantes. Incluso, aun cuando las accionantes refirieron la presunta existencia de conductas de agresión por parte del docente en el contexto de una solicitud de anulación de matrícula, la universidad –de acuerdo a lo establecido en la sección 6.1.2 de esta sentencia– hubiera podido solicitar a las estudiantes que informaran de su voluntad de iniciar este tipo de proceso, para lo cual pudo haberles brindado la información necesaria al respecto, con la finalidad de que ellas pudieran tomar su decisión; o, en uso de su potestad disciplinaria de oficio, iniciar el proceso para investigar y analizar los hechos.
85. Asimismo, la universidad debió considerar que anteriormente ya había recibido y conocido el caso de las y los estudiantes de pregrado que también establecían, de lo que esta Corte puede observar en el expediente, la presunta existencia de conductas

relacionadas con el ejercicio de violencia verbal y/o psicológica por parte del docente. De tal forma, ante lo mencionado por las accionantes, la universidad debió considerar la necesidad e importancia de la investigación, dado el posible criterio de reiteración en las presuntas conductas del profesor.

86. Esta Corte nota que, en su demanda, las accionantes mencionaron que la omisión de atención, también devendría del hecho de que en el caso anterior de las y los estudiantes de pregrado, la universidad emitió un informe con la recomendación expresa de realizar las acciones necesarias para garantizar “un ambiente de bienestar” entre los miembros de la comunidad universitaria, situación que a su criterio no habría sido cumplida, dado que los hechos presuntamente habrían vuelto a ocurrir.
87. En tal virtud, la obligación de atención a la problemática por parte de la universidad era evidente, por lo que debía ejecutar sus mecanismos de atención, investigación disciplinaria, escucha y acompañamiento a las personas presuntamente afectadas, entrega de información sobre las opciones disciplinarias y legales existentes, activación de los enfoques de no revictimización, imparcialidad y de género en la atención. Como se mencionó en reiteradas ocasiones en este fallo, la universidad es garante y ejecutora del derecho a la educación superior de las y los estudiantes en condiciones libres de violencia y/o discriminación.
88. Incluso –en aplicación de los criterios establecidos en el párrafo 55 y subnumeral 55.7 *supra* de esta sentencia– esta Corte nota que en el expediente del proceso fueron incorporadas las evaluaciones del docente (heteroevaluaciones) realizadas al interno de la universidad. Llama la atención que, si bien la sumatoria de la evaluación total es alta (autoevaluación, evaluación de pares docentes), no se puede dejar de notar que siempre, las calificaciones más bajas de la evaluación correspondían a aquellas que las y los estudiantes consignaron. De tal forma, en cumplimiento de su obligación de atender diligentemente a la información recibida sobre la presunta existencia de conductas violentas, la universidad debía considerar, también, este tipo de indicadores para investigar y analizar si existían situaciones con el docente que ameritaban ser corregidas, con la finalidad de evitar la presunta existencia de las conductas informadas por las accionantes.
89. Si bien la universidad aceptó y mencionó que con otros estudiantes de pregrado existió un proceso investigativo en el cual se adoptaron una serie de medidas y recomendaciones para garantizar la continuidad de los estudios, las conclusiones establecidas en aquella ocasión no serían imputables al caso de las accionantes. Incluso, en cumplimiento de su obligación de atención diligente, el seguimiento de las medidas del caso anterior ameritaba con mayor énfasis que la universidad analizara las situaciones informadas posteriormente por las accionantes, para verificar –inclusive a

manera de seguimiento– si las conductas docentes eran las adecuadas en el ejercicio educativo.

90. Con base en lo expuesto y de acuerdo a lo señalado, esta Corte constata que la universidad accionada no atendió a la información que las estudiantes presentaron internamente, respecto de la presunta ocurrencia de conductas de agresión por parte de un docente en el ejercicio educativo, por lo cual la universidad incumplió con su obligación de atención diligente sobre la problemática de la violencia en los entornos educativos, derivada de su condición de garante del derecho a la educación superior, lo cual tuvo como consecuencia la vulneración del derecho a la educación superior de las accionantes.
91. Además, en relación con las conductas y razonamientos judiciales de las y los jueces que atendieron el caso, y frente a la alegación de las accionantes –relacionada con la omisión de atención por parte de la universidad– no era suficiente que las judicaturas de primera y segunda instancia se limitaran a señalar que el derecho a la educación de las accionantes no fue vulnerado y fue garantizado, estableciendo como razonamiento que las accionantes sí pudieron acceder al programa de posgrado en la universidad, y que conocían las reglas del mismo, como un parámetro motivacional suficiente frente a las alegaciones de vulneración a su derecho a la educación presentadas.
92. Como se mencionó en la sección 6.1.1, el derecho a la educación superior no solamente se limita a permitir o garantizar el acceso a un programa educativo en una institución, sino que, este derecho también supone que las y los estudiantes no se vean afectados por barreras irrazonables en su ejercicio educativo, lo cual incluye –en aplicación al parámetro de adaptabilidad y al principio de igualdad de oportunidades– que las universidades hayan ejecutado las acciones necesarias para prevenir, atender, investigar, sancionar de ser el caso, y erradicar de los entornos educativos cualquier situación relacionada con el ejercicio de conductas de violencia y/o discriminación.
93. Así, esta Corte nota que en la sentencia de segunda instancia dicha consideración no fue realizada en absoluto, mientras que en la sentencia de primera instancia, si bien la jueza enunció el criterio de permanencia y lo coligó al derecho a una vida libre de violencia, estableció que las accionantes no habrían presentado de forma oficial una queja o denuncia, y que la información sobre la presunta existencia de este tipo de conductas por parte del docente se dio en el marco de una petición de anulación de matrícula, por lo que las autoridades universitarias estaban limitadas a atender lo relativo a dicha solicitud. Al respecto, y como se ha señalado a lo largo de esta sentencia, la obligación de atención diligente de las universidades ante el conocimiento de presuntas situaciones de violencia en el entorno educativo impone que estas instituciones puedan realizar las investigaciones necesarias, informen a las y los

estudiantes de sus opciones disciplinarias y legales, e incluso, de oficio, a través de sus autoridades, pueden iniciar un proceso disciplinario con la finalidad de esclarecer los hechos.

94. Como se mencionó, los procesos disciplinarios permiten que, por medio de una actuación diligente, las universidades puedan evitar, abordar, responder e incluso mitigar los impactos negativos que podrían derivarse del ejercicio de conductas violentas y/o discriminatorias en el espacio educativo, para evitar la deserción estudiantil que afecte el derecho a la educación superior.
95. En este caso, las judicaturas de instancia debieron considerar que, conforme lo mencionado en la sección 6.1.1. de esta sentencia, la universidad estaba obligada a garantizar que las entonces estudiantes pudieran permanecer en el programa educativo sin la presencia de barreras irrazonables –como el presunto ejercicio de conductas de agresión– hasta la culminación de sus estudios y su titulación. De tal forma, en este caso, las judicaturas debieron considerar que ante la alegación de las accionantes tendiente a que habrían informado sobre la presunta existencia de conductas de violencia por parte de un docente en perjuicio de las y los estudiantes, y que incluso existió un antecedente previo relacionado con otros estudiantes, las autoridades judiciales debieron analizar si el accionar de la universidad fue diligente para atender dichas situaciones, garantizar que las estudiantes no deserten del programa y evitar afectaciones al derecho a la educación superior.
96. Del razonamiento observado en la sentencia de primera instancia, e incluso de su propio decisorio, esta Corte nota que la jueza que conoció el caso estableció que no existió “la debida diligencia por parte de las autoridades de la Universidad”, luego de que las accionantes presentaron sus oficios en los que ponían de manifiesto las situaciones presuntamente acaecidas con el docente, y aun así basó su análisis en que las peticiones de anulación de matrícula habrían sido atendidas por parte de la universidad declarando que no existieron vulneraciones de derechos.
97. Por su parte, y en relación con la sentencia de apelación, la Corte constata, en lo principal, que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay incluso reformaron la sentencia de primera instancia y mencionaron que el asunto tenía su cauce en otras vías, sin considerar si la universidad atendió o no a las alegaciones de la presunta existencia de situaciones de violencia, estimando que lo enunciado por las accionantes, respecto de la violencia, debía ser llevado al ámbito penal. Al respecto, la vía constitucional no busca superponerse o realizar consideraciones propias del derecho penal, ante la existencia de tipos penales específicos para justiciar casos de violencia en sus diversas formas, dado que en esa rama del derecho concurren otro tipo de consideraciones y elementos que tienen

connotaciones distintas a las garantías jurisdiccionales. Sin embargo, la alegación de las accionantes versaba sobre la omisión de atención de la universidad respecto de la presunta existencia de conductas de violencia, ante lo cual, como ya se ha reiterado en este fallo, la universidad sí tenía la obligación de atención interna, a través de mecanismos disciplinarios o protocolos de atención para establecer investigaciones y sanciones disciplinarias, de ser el caso.

98. Una vez más, esta Corte recuerda que el ejercicio de las garantías jurisdiccionales no supone la determinación de responsabilidades de índole penal, ya que el objeto mismo de ellas, en particular de la acción de protección, refiere a analizar y determinar si existieron vulneraciones de derechos que deban ser reparadas.
99. Además, llama la atención de esta Corte que, dentro de su razonamiento, los jueces de apelación mencionaron que ante alegaciones de posibles conductas de discriminación “la carga de la prueba de los hechos negativos deben ser justificados por quien los alega”, y que fueron las accionantes quienes no pudieron justificar la existencia del supuesto trato discriminatorio ante la universidad y en el proceso judicial. Al respecto, esta Corte recuerda que la LOGJCC, en su artículo 16 textualmente señala que:

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. **En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación** o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza.

[Énfasis agregado]

100. De tal forma, el razonamiento judicial de las judicaturas de instancia no explicó la pertinencia de las normas que enunció con su aplicación a los antecedentes de hecho presentados por las accionantes con la finalidad de establecer la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales alegados, en el caso específico el derecho de las accionantes (en calidad de estudiantes) a la educación superior. Esto, dado que no consideró el derecho a la educación libre de violencia y/o discriminación que amparaba a las accionantes, en relación con el componente de permanencia, el parámetro de adaptabilidad de la educación, e incluso el principio de igualdad de oportunidades que rige al Sistema de Educación Superior. Esto, frente a la expresa alegación de falta de atención por parte de la universidad.

101. Adicionalmente, se remarca que las responsabilidades que tienen las universidades frente a los organismos que rigen al Sistema de Educación Superior (CES, CACES, SENESCYT) son susceptibles de ser determinadas a través de los procesos establecidos en la normativa específica del sistema, independientemente de la

procedencia de la acción de protección frente al cargo específico establecido en la demanda y cuyo análisis ha sido desarrollado en esta sentencia.

7. Reparaciones

102. Ahora bien, esta Corte ha señalado que las medidas de reparación deberán tener concordancia con el derecho vulnerado y con el objeto de la garantía jurisdiccional.⁶²

103. Esta Corte ha remarcado la importancia de la reparación integral establecido en el artículo 18 de la LOGJCC. Así, ha señalado que no es adecuado alterar su naturaleza y actuar por fuera de las normas que la regulan, puesto que su objetivo consiste en que las personas titulares de un derecho vulnerado gocen y disfruten de este de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación de derechos.⁶³ Así, una vez constatada la vulneración del derecho a la educación superior de las accionantes, corresponde determinar **¿cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?**

104. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. Así, en este caso, y considerando el derecho vulnerado, esta Corte estima adecuadas las siguientes medidas de reparación:

104.1. Corresponde que esta Corte acepte la acción de protección, y deje sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia dentro de la causa número 01333-2019-03509.

104.2. La emisión de disculpas públicas por parte de la universidad a favor de las accionantes María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca con el siguiente texto:

Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, establecida en la sentencia 1479-19-JP/24, la Universidad de Cuenca reconoce la vulneración al derecho a la educación superior de María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca Prado debido a la omisión de la obligación de atención, respecto de la información recibida por la universidad sobre la presunta existencia de situaciones de agresión en el transcurso de las actividades académicas mientras fueron estudiantes de un programa de posgrado. La universidad reconoce que como garante del derecho a la educación superior tiene la obligación de atención diligente ante la problemática comunicada en su momento por ustedes. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas y reafirma su

⁶² Al respecto véase la sentencia 2219-19-EP/24, 01 de agosto de 2024.

⁶³ *Ibid.*

compromiso de respetar la Constitución de la República del Ecuador y particularmente garantizar y promover el derecho a la educación superior libre de violencia y/o discriminación.

- 104.3.** Las disculpas públicas también deberán ser difundidas a través de la página web de la universidad por el período de un mes desde la notificación de esta sentencia. Cumplido el plazo informará a esta Corte dentro de los 15 días siguientes.
- 104.4.** Se dispone que en el siguiente e inmediato período académico, posterior a la notificación de esta sentencia, la universidad programe y ejecute capacitaciones relacionadas con la prevención de la violencia y/o la discriminación en el ámbito universitario dirigida sobre todo a las y los docentes, y las y los estudiantes, en las que estos miembros de la comunidad universitaria deberán participar activamente. Una vez concluido el período académico en el que se disponen estas capacitaciones, la universidad deberá informar documentadamente a esta Corte sobre su ejecución.
- 104.5.** Disponer que el Consejo de la Judicatura publique la presente sentencia en la parte principal de su sitio web institucional y la difunda a través de correo electrónico u otros medios adecuados y disponibles a todos los jueces y juezas con competencia para conocer garantías jurisdiccionales en el término máximo de 20 días desde la notificación de esta sentencia. El Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida en el término de 20 días contados desde el vencimiento del término para la difusión de la sentencia.
- 104.6.** Determinar que los criterios contenidos en esta sentencia tienen efectos vinculantes y deben ser observados por las universidades y los organismos que rigen al Sistema de Educación Superior, con miras a garantizar el ejercicio del derecho a la educación superior en condiciones libres de violencia y/o discriminación, sobre todo para las y los estudiantes.
- 104.7.** Disponer que el Consejo de Educación Superior publique la presente sentencia en la parte principal de su sitio web institucional y la difunda a través los medios adecuados y disponibles a todas las universidades en el término máximo de 20 días desde la notificación de esta sentencia. El Consejo de Educación Superior deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida en el término de 20 días contados desde el vencimiento del término para la difusión de la sentencia.

8. 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. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia que resolvieron la acción de protección número 01333-2019-03509, y emitir esta sentencia en su reemplazo.
2. Aceptar la acción de protección presentada por María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca en contra de la Universidad de Cuenca, y declarar vulnerado su derecho a la educación superior por parte de la legitimada pasiva.
3. La emisión de disculpas públicas por parte de la universidad a favor de las accionantes María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca con el siguiente texto:

Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, establecida en la sentencia 1479-19-JP/24, la Universidad de Cuenca reconoce la vulneración al derecho a la educación superior de María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca Prado debido a la omisión de la obligación de atención, respecto de la información recibida por la universidad sobre la presunta existencia de situaciones de agresión en el transcurso de las actividades académicas mientras fueron estudiantes de un programa de posgrado. La universidad reconoce que como garante del derecho a la educación superior tiene la obligación de atención diligente ante la problemática comunicada en su momento por ustedes. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas y reafirma su compromiso de respetar la Constitución de la República del Ecuador y particularmente garantizar y promover el derecho a la educación superior libre de violencia y/o discriminación.

4. Las disculpas públicas también deberán ser difundidas a través de la página web de la universidad por el período de un mes desde la notificación de esta sentencia. Cumplido el plazo informará a esta Corte dentro de los 15 días siguientes.
5. Se dispone que en el siguiente e inmediato período académico, posterior a la notificación de esta sentencia, la universidad programe y ejecute capacitaciones relacionadas con la prevención de la violencia y/o la discriminación en el ámbito universitario dirigida sobre todo a las y los docentes, y las y los estudiantes, en las que estos miembros de la comunidad universitaria deberán participar activamente. Una vez concluido el período académico en el que se disponen estas

capacitaciones, la universidad deberá informar documentadamente a esta Corte sobre su ejecución.

6. Disponer que el Consejo de la Judicatura publique la presente sentencia en la parte principal de su sitio web institucional y la difunda a través de correo electrónico u otros medios adecuados y disponibles a todos los jueces y juezas con competencia para conocer garantías jurisdiccionales en el término máximo de 20 días desde la notificación de esta sentencia. El Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida en el término de 20 días contados desde el vencimiento del término para la difusión de la sentencia.
7. Determinar que los criterios contenidos en esta sentencia tienen efectos vinculantes y deben ser observados por las universidades y los organismos que rigen al Sistema de Educación Superior, con miras a garantizar el ejercicio del derecho a la educación superior en condiciones libres de violencia y/o discriminación, sobre todo para las y los estudiantes.
8. Disponer que el Consejo de Educación Superior publique la presente sentencia en la parte principal de su sitio web institucional y la difunda a través los medios adecuados y disponibles a todas las universidades en el término máximo de 20 días desde la notificación de esta sentencia. El Consejo de Educación Superior deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida en el término de 20 días contados desde el vencimiento del término para la difusión de la sentencia.
9. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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 (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 1479-19-JP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la mayoría del Pleno de la Corte Constitucional, con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC en concordancia con el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto salvado respecto de la sentencia 1479-19-JP/24 (**“decisión de mayoría”**), emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 19 de diciembre de 2024.
2. La decisión de mayoría analizó la acción de protección de María Verónica Arévalo Moscoso y Libia Melania Anguisaca Prado (**“accionantes”**), dos estudiantes de postgrado de la Universidad de Cuenca, una institución de educación superior pública que habría vulnerado los derechos constitucionales de las accionantes al incumplir su obligación de atención diligente frente a presuntas actuaciones de violencia. Este Organismo aceptó la acción de protección al encontrar que se vulneró el derecho a la educación superior de las accionantes.
3. Si bien estoy de acuerdo con que existió una vulneración de derechos por parte de la Universidad de Cuenca, formulo este voto concurrente porque estimo que dos elementos fundamentales debieron ser desarrollados con el nivel de detalle que amerita la complejidad del caso: (i) el impacto de la violencia en el entorno educativo dentro del componente de la permanencia educativa; y (ii) el alcance de la debida diligencia en la actuación de las universidades en casos de violencia y discriminación en el entorno educativo. Ambos puntos son fundamentales para una comprensión integral de las obligaciones de las universidades como garantes del derecho a la educación superior.
 - a. **El impacto de la violencia en la permanencia educativa**
4. La sentencia reconoce, de manera general, que la violencia en el entorno educativo afecta el derecho a la educación superior, pero no detalla cómo estas situaciones repercuten específicamente en el componente de *permanencia* educativa. En este caso, las agresiones verbales y psicológicas descritas por las accionantes, acompañadas de un ambiente hostil y discriminatorio, provocaron su retiro del programa de posgrado y constituyeron barreras irrazonables para el ejercicio pleno de su derecho a la educación, en contravención del principio de igualdad de oportunidades establecido en el artículo 28 de la Constitución de la República del Ecuador (**“Constitución”**).

5. El componente de permanencia es un eje fundamental del derecho a la educación superior está intrínsecamente vinculado con el principio de igualdad de oportunidades pues no solo garantiza el acceso inicial de los y las estudiantes al sistema educativo, sino que asegura que puedan continuar y culminar su proceso formativo sin barreras irrazonables que lo impidan. Es decir, la permanencia permite que los y las estudiantes tengan igual oportunidad de acceder a la educación.
6. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹ (“**Corte IDH**”) resalta que los entornos educativos deben ser espacios seguros y propicios para el desarrollo integral de las personas, sin que la violencia y el maltrato generen deserción o exclusión. De igual manera, el artículo 13 del Protocolo de San Salvador reconoce que la educación debe desarrollarse en condiciones que promuevan la dignidad humana y el bienestar físico y psicológico de los y las estudiantes.
7. Así, la igualdad de oportunidades implica que todas las personas puedan acceder, permanecer y culminar sus estudios en condiciones justas y equitativas. En el sistema de educación superior, la permanencia se materializa en la obligación de las universidades de generar entornos educativos libres de violencia, discriminación y cualquier forma de maltrato. Esto incluye la implementación de medidas proactivas que garanticen la estabilidad emocional, física y psicológica de los y las estudiantes a lo largo de su formación académica.
8. La sentencia de mayoría reconoció parcialmente lo antes indicado.² Sin embargo, considero que debió desarrollar cómo la violencia en entornos educativos inciden específicamente en la permanencia. La Corte IDH³ ha reiterado que las condiciones hostiles generan entornos incompatibles con el pleno desarrollo del derecho a la educación, desmotivando a las personas afectadas y obligándolas a abandonar el sistema educativo.
9. En el presente caso, el ambiente hostil, generado por el docente y la inacción de la universidad, constituyeron barreras significativas para la permanencia de las accionantes. La violencia verbal y psicológica afectó su estabilidad emocional, lo que las llevó a abandonar el programa de posgrado. La violencia genera ausentismo, afecta la salud mental y desmotiva a las víctimas, creando una cadena de efectos negativos

¹Ver, por ejemplo, Corte IDH. Campo Algodonero vs. México; Corte IDH. González Lluy vs. Ecuador.

² Ver sección 6.1.1. de la sentencia de mayoría.

³ La Corte IDH ha subrayado en múltiples sentencias que la educación debe desarrollarse en un ambiente seguro y respetuoso, libre de cualquier forma de violencia o discriminación. En Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, la Corte afirmó que la violencia institucional en el ámbito educativo puede constituir una vulneración grave de derechos, afectando no solo la integridad de las víctimas sino también la confianza en el sistema educativo. Asimismo, en Caso Pueblos Kalina y Lokono vs. Surinam, la Corte IDH destacó la obligación de los Estados de garantizar entornos educativos inclusivos y libres de violencia, enfatizando que la falta de acción ante denuncias de malos tratos puede llevar a la deserción escolar y, por ende, a la vulneración del derecho a la educación.

que compromete la calidad del sistema educativo. Este impacto no solo compromete su derecho individual a la educación, sino que también envía un mensaje a toda la comunidad educativa de que las instituciones toleran conductas que perpetúan **desigualdades estructurales**. En una sociedad en donde las mujeres gozan de menores oportunidades educativas y laborales, la exigencia de garantizar su permanencia en ambientes educativos se vuelve una prioridad.

10. Las universidades tienen el deber de garantizar que los estudiantes puedan culminar sus estudios en un entorno que respete su dignidad y promueva su desarrollo pleno. Esto incluye, por ejemplo:

10.1. Prevenir la violencia a través de capacitaciones, campañas de sensibilización y mecanismos de supervisión continua.

10.2. Atender oportunamente las denuncias con protocolos claros que aseguren la confidencialidad, la imparcialidad y la no revictimización.

10.3. Proveer apoyo integral a las víctimas de violencia, como acceso a la asistencia psicológica y medidas de protección dentro del campus universitario.

10.4. Adaptar sus políticas y prácticas para identificar y erradicar las barreras que puedan surgir durante el proceso educativo; y adoptar acciones afirmativas que promuevan la igualdad de oportunidades.

11. En este caso, la universidad no solo incumplió estas obligaciones, sino que permitió que las barreras actitudinales derivadas del comportamiento del docente y la omisión de medidas correctivas afectaran el ejercicio pleno del derecho a la educación de las accionantes.

b. El alcance de la debida diligencia en la actuación de las universidades en casos de violencia y discriminación en el entorno educativo

12. La sentencia menciona que la universidad incumplió con su deber de diligencia ante las quejas y denuncias internas, e información relacionada con el ejercicio de conductas violentas por parte del docente de la universidad.⁴ Sin embargo, estimo que el fallo no profundizó suficientemente en el concepto de debida diligencia, ni desarrolló las obligaciones específicas que este principio implica para las universidades.

⁴ Remitirse a la sección 6.1.2. del fallo de este Organismo.

13. El concepto de debida diligencia es crucial para evaluar la actuación de las universidades frente a situaciones de violencia y discriminación. Este concepto exige a las instituciones no solo atender las denuncias, sino también prevenir y erradicar activamente estas conductas, garantizando así un entorno educativo seguro. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH,⁵ la debida diligencia implica actuar con prontitud, exhaustividad y respeto por los derechos humanos frente a cualquier denuncia o indicio de vulneración de derechos fundamentales.
14. En este caso, la universidad no solo omitió iniciar procesos disciplinarios internos para investigar los hechos denunciados por las accionantes, sino que tampoco les proporcionó información clara y oportuna sobre los mecanismos de denuncia o las medidas de protección disponibles. Esta inacción amplificó la situación de vulnerabilidad de las estudiantes, quienes enfrentaron barreras institucionales que les impidieron acceder a un ambiente educativo libre de violencia.
15. La normativa interna de la universidad, que permitía iniciar investigaciones disciplinarias de oficio, no fue activada, lo que evidencia una falta de compromiso en la prevención y sanción de las conductas violentas. Además, la falta de seguimiento a las medidas adoptadas en un caso previo relacionado con el mismo docente demuestra un incumplimiento de los estándares de prevención y no repetición que exige la debida diligencia.
16. En conclusión, el fallo constituye un avance importante en la protección del derecho a la educación superior, sin embargo, considero, de manera respetuosa, que estos elementos debieron integrarse de manera más robusta en la fundamentación de la sentencia para establecer un precedente claro y contundente sobre las obligaciones de las universidades en atender situaciones de violencia en contra de sus alumnas. La violencia y el maltrato en entornos educativos no solo afectan a las víctimas directas, sino que comprometen la calidad, la equidad y la inclusión del sistema educativo en su conjunto.
17. Con las diferenciaciones antes expuestas, comparto con la conclusión del voto de mayoría de que la Universidad de Cuenca vulneró el derecho a la educación superior de las accionantes.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁵ En casos como Velásquez Rodríguez vs. Honduras y Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1479-19-JP, fue presentado en Secretaría General el 08 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 22:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

147919JP-7875a

**Caso Nro. 1479-19-JP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita el día jueves dieciséis de enero de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional, ALI VICENTE LOZADA PRADO; y el día martes veintiuno de enero de dos mil veinticinco el voto concurrente de la jueza constitucional, XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia 38-21-IS/24****Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 17 de octubre de 2024

CASO 38-21-IS**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA 38-21-IS/24**

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento presentada directamente por Ximena Merchán ante este Organismo respecto de las medidas de reparación dictadas en el marco de un proceso de acción de protección instaurada en contra de la Comisión de Tránsito del Ecuador. Esta Corte resuelve: i) que la Comisión de Tránsito del Ecuador incumplió las medidas dispuestas en la sentencia de segunda instancia de 28 de febrero de 2014 relacionada con el reintegro inmediato de Ximena Merchán al Curso de Formación de Oficiales de la entidad y permitirle equipararse en cuanto a pruebas al resto de aspirantes; ii) que las medidas dispuestas en la sentencia de segunda instancia son de imposible cumplimiento por razones fácticas; y, iii) ordenar medidas de reparación a favor de la accionante en virtud del incumplimiento de las medidas analizadas en esta sentencia por parte de la entidad accionada.

1. Antecedentes y procedimiento**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 15 de mayo de 2013, Ximena Cristina Merchán Rodríguez (**“Ximena Merchán”** o **“accionante”**) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de la Comisión de Tránsito del Ecuador (**“CTE”** o **“entidad obligada”**) y la Procuraduría General del Estado por su separación del curso de aspirantes para oficiales de la CTE 2013-2014.¹

¹En su demanda, Ximena Merchán indicó que en 2012 se aprobó su carpeta de aspirante para la admisión al curso de oficiales de la CTE, de modo que avanzó en todos los pasos del proceso previo a la iniciación del mismo y que el 9 de abril de 2013 ingresó al curso de aspirantes para oficiales de la CTE 2013-2014 “ya que cumplía con todos los requisitos que exigían las leyes y el Reglamento de la Agencia Nacional de Tránsito del Ecuador”. Agregó que estuvo en el curso desde el 9 de abril de 2013 y desempeñó con normalidad las actividades encomendadas hasta el 25 de abril de 2013, día en el que las instructoras de la escuela de formación, frente a todas sus compañeras, le informaron que “era separada del curso por supuestamente no cumplir el requerimiento de estatura solicitada por la institución” [énfasis del original omitido]. Señaló que recibió correos institucionales en los que se indicaba que cumplía con los requisitos y que “no pens[ó] que por tal discriminación pudiera ser rechazada y m[á]s cuando ya se habían realizado todo tipo de pruebas” [énfasis del original omitido]. De ello que, Ximena Merchán alegó que se vulneraron sus derechos “a no ser discriminado por [la] estatura” y a la educación. En la demanda, se solicitó como medida cautelar la prohibición de salida del país de la parte demandada “a fin de garantizar su comparecencia en este proceso”. Proceso signado con el número 09311-2013-0285.

2. El 7 de junio de 2013, el Juzgado Undécimo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, provincia del Guayas,² aceptó la acción de protección y negó la medida cautelar por improcedente debido a que no pretende “cesar el daño del supuesto derecho vulnerado”.³ Al respecto, la parte accionada y la Procuraduría General del Estado interpusieron un recurso de apelación.
3. El 28 de febrero de 2014, en sentencia de mayoría, la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”) confirmó la sentencia de primera instancia y dictó nuevas medidas de reparación.⁴
4. El 1 de abril de 2014, la CTE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 28 de febrero de 2014. El 31 de julio de 2014, la Corte Constitucional inadmitió la acción.⁵

²Si bien el conocimiento de la causa correspondía al Juzgado Undécimo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, provincia del Guayas, posteriormente la judicatura pasó a denominarse como Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**” o “**juez ejecutor**”).

³En la sentencia se determinó principalmente que “si la postulante [...] no reunía los requisitos para ingresar a la [CTE] debió ser notificada enseguida y no después de aproximadamente 3 meses, cuando ya había comprado los uniformes, cuando ya había pagado la póliza de seguros, y cuando ya había ingresado a la escuela de formación y estando en la última etapa, su capacitación y superado los filtros de requisitos sujetos a comprobación, luego de haber rendido los exámenes correspondientes en la etapa de preparación para ingresar a la institución”. De ello que, dispuso que “la actora continúe en su proceso de formación para oficial en la Comisión de Tránsito del Ecuador”.

⁴La Corte Provincial determinó, en lo principal, que la CTE vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso de la accionante al “cambiar sobre la marcha del curso los requisitos exigidos”, especialmente respecto a la estatura mínima de los aspirantes y no haber iniciado ningún procedimiento ante el consejo de disciplina de forma previa a separar a Ximena Merchán del curso. Agregó que, frente a ello, “la CTE ha hecho conocer que ha cumplido con la sentencia emitida por el juez a quo, reintegrando a [Ximena Merchán] al Curso de Formación”. Sin embargo, posteriormente, “la [CTE], sobre la base del Oficio No. 3219-AJ-CTE, debido a un supuesto incumplimiento en la valoración de radiografía de tórax, la ha separado [nuevamente] del curso de formación. Al respecto, esta Sala reitera que existe documentación que acredita no solo la existencia de dichos exámenes sino que sus resultados acreditaron la no presencia de lesiones en la aspirante; aspecto que revela la inconsistencia del argumento invocado por la CTE.- Ahora bien, sobre este punto, dado que el mismo se ha originado en etapa de cumplimiento de sentencia, esta Sala recuerda que la responsabilidad estatal no culmina con la emisión de la sentencia por parte de las autoridades competentes, sino que además el Estado debe garantizar los medios adecuados para ejecutarlas [...]. - En el caso concreto, mal hace la CTE al pretender sancionar con [una nueva] separación del Curso de Formación a la recurrente a través de un argumento que [...] por errado, no es valedero, lo que devela una nueva vulneración de derechos que en definitiva se encamina en atentar contra el derecho reconocido judicialmente a través de la expedición [de la sentencia recurrida]. [De modo que,] a la accionante se le han vulnerado sus derechos constitucionales pues se le pretende coartar su derecho a estar dentro del Curso de Formación para Oficiales de la [CTE] a través de la aplicación de una resolución que es atentatoria al derecho a la seguridad jurídica. De igual manera, la actitud de la [CTE], revela un trato discriminatorio en contra de la recurrente que debe ser reparado a través de esta garantía constitucional”. En consecuencia, dispuso que “de manera inmediata la recurrente sea reintegrada al Curso de Formación de Oficiales de la Comisión de Tránsito del Ecuador; que se le respeten sus derechos dentro del mismo y que se le permita equiparar en cuanto a pruebas y exámenes al resto de aspirantes”. En esta instancia el proceso fue signado con el número 09132-2013-1493.

⁵El proceso fue signado en esta Corte con el número 938-14-EP.

1.2. Fase de ejecución de la sentencia

5. El 11 de junio de 2013, Ximena Merchán solicitó al juez ejecutor que oficie a la CTE para que autorice su ingreso a la institución.
6. El 25 de junio de 2013, el juez ejecutor dispuso a la CTE que acate lo resuelto en la sentencia de 7 de junio de 2013.
7. El 2 de julio de 2013, Ximena Merchán indicó al juez ejecutor que la CTE no cumple la sentencia, pues se acercó a la entidad y le indicaron que “tenían que enviar un informe al Asesor Jurídico de la [CTE], para analizar la resolución [de la Unidad Judicial]”. Por ello, Ximena Merchán solicitó al juez ejecutor que se ordene “a un funcionario del despacho [l]e acompañe a las instalaciones de la [CTE], y poder hacer cumplir la sentencia”.
8. El 9 de julio de 2013, la CTE señaló al juez ejecutor que la institución ya cumplió la sentencia. Indicó que el 5 de julio de 2013 “se hizo presente a la Escuela de Formación [Ximena Merchán] para continuar con el proceso de formación para señoritas y señoras oficiales de la [CTE]”.⁶ Agregó que “se redactó un acta debidamente notariada en la cual [Ximena Merchán] se somete a las pruebas académicas y físicas de las materias en forma progresiva y en coordinación con el Departamento de Estudios de este Centro de Formación”.⁷
9. El 12 de septiembre de 2013, Ximena Merchán indicó al juez ejecutor que es “víctima de discriminación por parte del director de la Escuela de Formación de Oficiales Femenino de Milagro Mayor [...] en [la] que por acción constitucional [se] encuentra desde el 5 de julio de 2013”. Señaló que no se le ha concedido permiso para salir de la escuela durante dos meses y que cuando sus familiares se presentaron en la escuela el director de la misma les indicó que Ximena Merchán “era un problema para la

⁶A foja 163 del expediente del proceso de origen, la CTE adjunta un parte informativo realizado por el subdirector de la Escuela de Formación de Oficiales y Tropa de la CTE en el que indica que el 5 de julio de 2013 se acercó a la escuela Ximena Merchán para continuar con el proceso de formación por disposición de la sentencia. Además, señala que, una vez que Ximena Merchán se acercó a la escuela, se le proporcionó información sobre el régimen disciplinario y académico e ingresó al dormitorio que le correspondía. Finalmente, menciona que se redactó un acta notariada en la que Ximena Merchán “se somete a las pruebas académicas y físicas de las materias en forma progresiva y en coordinación con el departamento de estudios [de la escuela].

⁷A fojas 164 y 164 v. del expediente del proceso de origen, la CTE adjunta un acta de compromiso en la que Ximena Merchán se “compromete a rendir progresivamente los exámenes académicos pendientes de la primera fase correspondiente del curso de Oficiales de la décima segunda promoción de la [CTE]” y se detallaron las materias en las que estaba pendiente la rendición del examen.

institución”. En el mismo escrito presentado ante el juez ejecutor solicitó información acerca de los exámenes ya rendidos por Ximena Merchán y los que están pendientes.

10. El 21 de abril de 2014, Ximena Merchán requirió al juez ejecutor que se oficie a la CTE “con el fin de que se me reintegre a las filas de la presente institución y se me conceda el derecho a equiparar materias”.
11. El 6 de mayo de 2015, Ximena Merchán solicitó al juez ejecutor que fije un término para que la CTE cumpla con la sentencia de la Corte Provincial. Además, requirió que se oficie a la Defensoría del Pueblo para que realice un informe sobre el cumplimiento integral de la sentencia.
12. El 10 de julio de 2015, el juez ejecutor ofició a la CTE para que en el término de 72 horas cumpla con la sentencia de la Corte Provincial y le advirtió que, caso contrario, “la accionante, tiene todo el derecho de iniciar las acciones legales que se creyere asistida, que podría desembocar en su destitución”.
13. El 14 de julio de 2015, la CTE comunicó al juez ejecutor que, mediante memorando CTE-DE-2015-0254-M dirigido al coordinador general de formación de agentes civiles y vigilantes de tránsito, se determinó que “en el próximo curso para Oficiales, la accionante [...] sea incluida en el mismo, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la sentencia [de la Corte Provincial]”.
14. El 28 de julio de 2015, Ximena Merchán indicó al juez ejecutor que acudió a su reintegro a la CTE en compañía de la notaria quincuagésima séptima del cantón Guayaquil. Añadió que se encontró con algunas novedades que están plasmadas en el acta de diligencia suscrita por la notaria. En el acta se indica que en el departamento de Asesoría Jurídica de la CTE se le indicó que Ximena Merchán:

no puede ser reintegrada a un curso que ya se cerró; [...] Que la fecha tentativa del próximo curso es en el mes de junio del próximo año.- [...] Que la [CTE] no puede abrir un curso para [Ximena Merchán] porque no está presupuestado y no existe la necesidad Institucional para hacerlo.- [...] Que [Ximena Merchán una vez que se abra un nuevo curso debe tomar todo el curso].- [...] Que en este momento la Sentencia dictada a su favor es inaplicable.

15. De ello que, Ximena Merchán señaló que la CTE le da opciones no aplicables a su condición de cadete por cuanto ya ha completado el 70% de la malla curricular. Por último, solicitó que el juez ejecutor disponga que la CTE le reintegre el 1 de septiembre de 2015 “al curso dirigido a los aspirantes a Vigilantes de la Promoción XLV de Tropa, se [...] equipare en este curso las materias faltantes y se [le] concedan las preguntas

de cuestionario [...], se [le] fije fecha y hora no muy distante para rendir el correspondiente examen”.

- 16.** El 18 de septiembre de 2015, la CTE manifestó al juez ejecutor que no es posible ingresar a Ximena Merchán al curso para aspirantes de tropa debido a que:

Los perfiles son distintos para ambas modalidades. Las mallas curriculares de los Cursos para Oficiales y Tropa son distintas, tanto en su contenido como en su carga horaria. No existe homologación del pensum entre ambas modalidades. El Curso para Aspirantes de Tropa quizá pueda iniciarse a mediados de Octubre del presente año. [...] No es posible que la accionante equipare materias, pues aparte de las razones expuestas en el numeral anterior, se debe aprobar el 100% de las materias. Como se expresó anteriormente, la figura de homologación curricular no está contemplada en el proceso de formación de Aspirantes a Oficiales ni tampoco para Aspirantes de Tropa, ya que se debe aprobar el Curso completo.

- 17.** El 28 de septiembre de 2015, Ximena Merchán señaló que en la primera fase la CTE, con fecha 23 de septiembre de 2013, expidió el cronograma de la toma de exámenes de acuerdo a la disposición de tiempo de los docentes. En este cronograma, según indicó, la CTE equiparó las materias faltantes en la primera fase sin imponer una capacitación previa o la apertura de algún curso de reintegro. En tal virtud, solicitó que el juez ejecutor ordene a la CTE la elaboración de un cronograma de toma de exámenes de las materias faltantes, en el término de 15 días, y una vez evaluados los mismos se le reconozca en el grado de subteniente de la décima segunda promoción de oficiales o, en su defecto, se le reintegre a la “XII promoción de oficiales sin tener que rendir exámenes”.
- 18.** El 20 de octubre de 2015, el juez ejecutor dispuso que, en el término de 15 días, la CTE cumpla con lo ordenado en la sentencia “bajo prevenciones de aplicar lo establecido en el Art 21 de la [LOGJCC]”.
- 19.** El 11 de noviembre de 2015, la CTE reiteró lo señalado en el escrito de 18 de septiembre de 2015.
- 20.** El 7 de diciembre de 2015, la Unidad Judicial dispuso que se oficie a la Corte Constitucional “a fin de hacerle conocer sobre el impedimento que dice tener la Comisión de Tránsito del Ecuador, para cumplir con lo ordenado”.⁸

⁸Del expediente de la Unidad Judicial, foja 283, se advierte que existe un oficio signado con el número 0034-2015-UJCG-KS, de 8 de diciembre de 2015, con el que la Unidad Judicial dispone oficiar a la Corte Constitucional conforme al auto de 7 de diciembre de 2015. No obstante, este oficio no tiene firma alguna ni existe constancia de que, en efecto, fue enviado a esta Corte.

21. El 17 de agosto de 2017, Ximena Merchán solicitó al juez executor que disponga “nuevamente y como ultima [sic] oportunidad que en el termino [sic] de 72 horas la CTE cumpla con lo dispuesto en la sentencia de fecha 28 de febrero del 2014”. Agrega que, en el caso de que el incumplimiento se mantenga, “se inicie la causa penal por el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente” [énfasis del original omitido].
22. El 1 de abril de 2021, Ximena Merchán presentó una acción de incumplimiento ante el juez executor y solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional para que “disponga el cumplimiento integral e inmediato de la sentencia de la Acción de Protección No. 09311-2013-0285”.
23. El 14 de abril de 2021, el juez executor dispuso que se remita la causa a la Corte Constitucional “para que sustancie la acción de incumplimiento”.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

24. El 16 de abril de 2021, Ximena Merchán (“**accionante**”) presentó de forma directa una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.⁹
25. El 20 de septiembre de 2021, el secretario de la Unidad Judicial remitió a la Corte Constitucional el expediente de primera instancia y de la fase de ejecución del proceso de origen “para que sustancie la acción de incumplimiento”.
26. El 17 de febrero de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién, en atención a la resolución cronológica de las causas, avocó conocimiento del caso el 13 de octubre de 2023 y otorgó cinco días para la presentación de un informe detallado sobre el presunto incumplimiento a la CTE, a la Unidad Judicial y a Ximena Merchán. Adicionalmente, se solicitó a la Corte Provincial que remita el expediente del proceso 09132-2013-1493.¹⁰
27. El 19 de octubre de 2023, Ximena Merchán presentó la información solicitada por la jueza sustanciadora. El 23 de octubre de 2023, la CTE presentó la información requerida. El juez de la Unidad Judicial, aun cuando fue debidamente notificado, no presentó la información solicitada por la jueza sustanciadora.

⁹Esta causa fue signada con el número 38-21-IS.

¹⁰Esta solicitud fue reiterada por la jueza sustanciadora mediante providencia de 4 de marzo de 2024. El 14 de marzo de 2024, la Corte Provincial indicó a la jueza sustanciadora que remite copias certificadas de 37 fojas “de lo que obra en el proceso”. Además, adjuntó la providencia de 12 de marzo de 2024 emitida por la misma Corte Provincial en la que determina lo siguiente: “Póngase en conocimiento de la Fiscalía General del Estado, de la pérdida del referido expediente, para los fines legales correspondientes”.

2. Competencia

- 28.** De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

- 29.** La sentencia de 7 de junio de 2013 que, a su vez, fue ratificada por la sentencia de 28 de febrero de 2014 dictada por la Corte Provincial. La sentencia de 7 de junio de 2013 determinó: “Que la actora continúe en su proceso de formación para oficial en la Comisión de Tránsito del Ecuador”.
- 30.** La sentencia de 28 de febrero de 2014 dispuso: “que de manera inmediata la recurrente sea reintegrada al Curso de Formación de Oficiales de la Comisión de Tránsito del Ecuador; que se le respeten sus derechos dentro del mismo y que se le permita equiparar en cuanto a pruebas y exámenes al resto de aspirantes”.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la accionante

- 31.** En la demanda, Ximena Merchán narró los antecedentes procesales e indicó que “nunca existió la mínima intención por parte de los accionados de subsanar, corregir y/o cumplir las medidas de reparación dispuestos [sic] y lo que es más grave, continuar con el discrimen y circunstancias que han vulnerado mis derechos constitucionales” [énfasis del original omitido].
- 32.** Agrega que la “falta de cumplimiento de las sentencias constitucionales han vulnerado los derechos constitucionales a la Seguridad Jurídica, Tutela Judicial Efectiva y Derecho de Reparación, establecidos en la Constitución. Afectándome gravemente a lo largo de mi ejercicio privado, por cuanto nunca se me permitió culminar el curso de formación, continuando con el discrimen”.
- 33.** De ello que, solicita que se disponga el cumplimiento integral e inmediato “de la sentencia de la Acción de Protección No. 09311-2013-0285” y se ordene una reparación económica “por el daño material e inmaterial por la vulneración a mi derecho a la Tutela Judicial Efectiva y por el Discrimen del cual ha continuado siendo víctima mi representada ante el incumplimiento”.

34. En el escrito de 19 de octubre de 2023, Ximena Merchán manifiesta que se ha incumplido la sentencia “a lo largo de un período de tiempo significativo”. Menciona que desde la fecha de emisión de la sentencia no se le ha “reintegrado al Curso de Formación de Oficiales de la [CTE] aduciendo distintas excusas”. Añade que, actualmente el curso de formación sí existe, “pero la defensa técnica del legitimado pasivo alega que no es posible [el ingreso] al mismo, debido a varios pretextos”.

35. Asimismo, indica que, por el tiempo transcurrido:

era evidente que la legitimada activa no iba a ser capaz de “continuar” el curso como había sido dispuesto en primera instancia, sino que, en su lugar, para lograr la reintegración de la parte demandante al curso, era necesario realizar las gestiones requeridas para que pueda equipararse con los demás aspirantes que habían comenzado el curso al mismo tiempo que ella. [...] las medidas de reparación dispuestas en segunda instancia claramente son y siempre fueron aplicables, pero hasta la actualidad utilizando todas las excusas previamente expuestas, no se ha hecho gestión alguna para aperturar un curso o reintegrarla a alguno con características similares que le permita a la legitimada activa equipararse como fue determinado.

36. Así, pretende que esta Corte disponga que se dé “el cumplimiento de todas las medidas de reparación otorgadas” y dicte “aquellas medidas de reparación adicionales que se consideren pertinentes para abordar la amplia afectación resultante del incumplimiento a lo largo de una década”.

4.2. Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas

37. La Unidad Judicial, aun cuando fue debidamente notificada, no presentó el informe requerido por la jueza ponente.

4.3. Comisión de Tránsito del Ecuador

38. En el informe presentado el 23 de octubre de 2023, la CTE señala que, el 4 de octubre de 2017, mediante oficio CTE-CTE-20174-0340-0, se indicó a Ximena Merchán que “en razón de lo antes señalados (sic) en oficio [...] de fecha 14 de julio de 2015, [...] se hace conocer será incluida en el próximo curso de Formación para Aspirantes a Oficiales de Tránsito [...] el mismo que de acuerdo a las necesidades institucionales, deberá constar en la planificación del año 2018”.

39. Agrega que, en aquella época, la sentencia constitucional era inejecutable “en virtud que el curso de oficiales en el cual la accionante Ximena Merchán había ingresado se encontraba concluido, por tal motivo se le hizo conocer que sería considerada en el próximo curso de Oficiales”. Sin embargo:

a pesar de que esta Institución ha realizado los requerimientos necesarios para el proceso de preselección de Aspirantes al proceso de Preselección de Oficiales de la CTE, no es sino hasta diciembre de 2020 donde se realiza la Convocatoria al proceso de Pre-Selección y Selección de Aspirantes a Nivel Técnico Directivo, es decir para Oficiales de la CTE.

40. Añade que:

a pesar de la gran difusión en medios de comunicación y redes sociales que tuvo la Convocatoria a Aspirantes a Nivel Directivo (oficiales) del 2020 que se realizó, la interesada en ningún momento trató de ejecutar su sentencia o en su defecto se acercó hasta las instalaciones de esta entidad.

- 41.** Manifiesta que “a fin de cumplir con la sentencia [...] se tendrá en consideración a la accionante Ximena Merchán Rodríguez para un próximo curso de aspirantes a Oficiales de la Comisión de Transito del Ecuador, debiendo indicar también que la parte recurrente tendrá que realizar el seguimiento correspondiente ante la institución”.

5. Consideraciones previas

- 42.** La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.¹¹ Por ello, de forma previa a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
- 43.** En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

- 44.** Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia

¹¹En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).¹²

45. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹³
46. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.¹⁴ En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento, por cuanto los jueces de instancia constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.¹⁵
47. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.¹⁶

¹²Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

¹³CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁴Conforme al artículo 163 de la LOGJCC “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. En el mismo sentido, ver CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

¹⁵CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

¹⁶CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

48. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

48.1.Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

48.2.Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional;

48.3.Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que, previo a solicitarlo, tiene que transcurrir un tiempo prudente en el que la o el juzgador tenga la oportunidad de ejecutar las acciones tendientes al cumplimiento de las medidas de reparación.

48.4.Negativa expresa o tácita del juez executor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

49. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.

50. En este caso, la Corte verifica que se cumplen con los requisitos referidos anteriormente por las siguientes razones:

50.1.De acuerdo al párrafo 22 *supra*, el 1 de abril de 2021, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional para que se tramite la acción de incumplimiento.

50.2.Este Organismo advierte que la accionante no requirió de forma inmediata el envío del expediente, sino que promovió el cumplimiento ante el juez executor el 11 de junio de 2013, el 2 de julio de 2013, el 21 de abril de 2014, el 6 de mayo de 2015, el 28 de julio de 2015, el 28 de septiembre de 2015 y el 17 de agosto de 2017.

50.3. Se observa que, el requerimiento de la accionante se realizó una vez que ha transcurrido un plazo razonable para que el juez de la Unidad Judicial ejecute las medidas de reparación. La accionante acudió al juez ejecutor en varias ocasiones para solicitar el cumplimiento de las medidas de reparación (ver párrafo anterior) y pasaron más de siete años hasta la presentación de la acción en los que la autoridad judicial tuvo la oportunidad de realizar acciones destinadas a la ejecución de la sentencia, sin embargo, el juez ejecutor se limitó a oficiar a la CTE para que cumpla lo ordenado.

50.4. De acuerdo a los párrafos 23, 24 y 25 *supra*, el juez ejecutor negó tácitamente el requerimiento de la accionante realizado el 1 de abril de 2021 al no haber remitido el expediente a la Corte Constitucional en el término establecido en la ley y únicamente enviarlo una vez que la accionante presentó de forma directa la acción.

51. Por lo expuesto, se verifica el cumplimiento de todos los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento, razón por la cual la Corte procede a analizar el fondo de la misma.

6. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

52. En esta causa la acción se presentó por el presunto incumplimiento de la “sentencia de la Acción de Protección No. 09311-2013-0285” y, en la demanda, la accionante menciona que “no se ha dado cumplimiento a las medidas de reparación integral señaladas mediante las sentencias constitucionales”. En el proceso de origen existen dos sentencias de primera y segunda instancia que aceptaron la acción de protección. Por tanto, de forma previa a verificar el cumplimiento, esta Corte analizará si la sentencia de la Corte Provincial confirmó en su totalidad, de forma parcial o reformó la sentencia primera instancia y, a partir de ello, determinar cuáles son las medidas a cumplir en este caso.¹⁷

53. La sentencia de 7 de junio de 2013 aceptó la acción de protección, negó la medida cautelar por improcedente¹⁸ y dispuso que “la actora continúe en su proceso de formación para oficial en la Comisión de Tránsito del Ecuador”.

54. Por su parte, la Corte Provincial, en la sentencia de 28 de febrero de 2014, determinó:

¹⁷CCE, sentencia 92-21-IS/24, 16 de febrero de 2024, párr. 50.

¹⁸Este Organismo recuerda que, de conformidad con los 13 y 32 de la LOGJCC, cuando las medidas cautelares son propuestas en conjunto con otra garantía jurisdiccional, en el auto de calificación de la demanda al analizar la admisibilidad de la acción, el juez podrá ordenar la o las medidas cautelares cuando las considere procedentes.

esta Segunda Sala [...] **confirma el fallo emitido por el Juez a quo**, disponiendo que de manera inmediata la recurrente sea reintegrada al Curso de Formación de Oficiales de la Comisión de Tránsito del Ecuador; que se le respeten sus derechos dentro del mismo y que se le permita equiparar en cuanto a pruebas y exámenes al resto de aspirantes.- Devuélvase el proceso al juez de primer nivel para su ejecución y cumplimiento. [Énfasis añadido]

- 55.** De los párrafos que anteceden se observa que la Corte Provincial confirmó la sentencia de primera instancia que aceptó la acción de protección y determinó nuevas medidas de reparación a ser cumplidas por la CTE por cuanto existieron nuevos hechos que “se encamina[ron] en atentar contra el derecho reconocido judicialmente a través de la [sentencia de la Unidad Judicial]”, decisión de primera instancia que aceptó la acción protección. De modo que, las medidas cuyo cumplimiento se debe verificar son:

55.1. Que la actora sea reintegrada de forma inmediata al Curso de Formación de Oficiales de la Comisión de Tránsito del Ecuador y que se le respeten sus derechos dentro del curso. [**primera medida a verificar**]

55.2. Que se le permita a la actora “equiparar en cuanto a pruebas y exámenes al resto de aspirantes”. [**segunda medida a verificar**]

- 56.** Una vez que se han identificado las medidas dictadas dentro del proceso de origen, esta Corte pasa a verificar el cumplimiento de las mismas. Para ello, se plantea el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿La CTE cumplió las medidas dispuestas en la sentencia dictada por la Corte Provincial?

- 57.** De los antecedentes procesales se advierte que, la Corte Provincial resolvió el recurso de apelación interpuesto el 12 de junio de 2013 por la parte accionada del proceso de origen. De modo que, mediante sentencia de 28 de febrero de 2014, la Corte Provincial declaró que existió “una nueva vulneración de derechos que [...] se encamina en atentar contra el derecho reconocido judicialmente a través de la [sentencia de primera instancia]”.¹⁹ Por tanto, la Corte Provincial confirmó la sentencia de recurrida y dictó nuevas medidas de reparación, como fue expuesto en párrafos anteriores.

¹⁹La Corte Provincial reconoció que “la CTE ha hecho conocer que ha cumplido con la sentencia emitida por el juez a quo, reintegrando a [Ximena Merchán] al Curso de Formación, pero de igual manera se hace notar por la accionante que ahora la [CTE], sobre la base del Oficio No. 3219-AJ-CTE, debido a un supuesto incumplimiento en la valoración de radiografía de tórax, la ha separado del curso de formación”. Ver nota al pie 4 del párrafo 3 *supra*.

58. Así, la primera medida (párr. 55.1 *supra*), se relaciona con el reintegro inmediato de Ximena Merchán al Curso de Formación de Oficiales de la CTE. La segunda medida a verificar (párr. 55.2 *supra*) se refiere a que la CTE permita que la accionante, una vez reintegrada, se iguale al resto de aspirantes en cuanto a pruebas y exámenes. Al respecto, de la revisión del expediente se observa lo siguiente:

58.1. El 21 de abril de 2014 y 6 de mayo de 2015, Ximena Merchán solicitó al juez ejecutor que se oficie a la CTE para que dé cumplimiento a la sentencia de la Corte Provincial. El 10 de julio de 2015, el juez ejecutor otorgó 72 horas términos para que la CTE cumpla con las medidas de reparación.

58.2. El 14 de julio de 2015, la CTE estableció que Ximena Merchán sería reintegrada “en el próximo curso para oficiales”. Asimismo, de la información proporcionada por la accionante, se advierte que la CTE le indicó que el próximo curso para oficiales se realizaría en junio de 2016 y, que una vez iniciado el mismo, Ximena Merchán debía tomar el curso completo.

58.3. Con miras a lograr el cumplimiento de las medidas de reparación, el 28 de julio de 2015, Ximena Merchán solicitó al juez ejecutor que disponga que la CTE le reintegre al curso dirigido a “Vigilantes de la Promoción XLV de Tropa”. A lo cual, el 18 de septiembre de 2015 y el 11 de noviembre de 2015, la CTE respondió que no es posible que la accionante ingrese al curso de aspirantes de tropa porque “la figura de homologación curricular no está contemplada en el proceso de formación de Aspirantes a Oficiales ni tampoco para Aspirantes de Tropa”.

58.4. Frente a ello, Ximena Merchán indicó al juez ejecutor que, en septiembre de 2013, la CTE sí expidió un cronograma de toma de exámenes y equiparó las materias faltantes sin imponer una capacitación previa o la apertura de algún curso. Por tanto, la accionante requirió al juez ejecutor que ordene a la CTE el cumplimiento de las medidas de reparación. La accionante reiteró su pedido el 17 de agosto de 2017. Finalmente, en abril de 2021, presentó la acción de incumplimiento que nos ocupa.

58.5. Del escrito presentado el 19 de octubre de 2023, la accionante informa que, desde la emisión de la sentencia, no se le ha reintegrado al Curso de Formación de Oficiales de la CTE “aduciendo distintas excusas”. Del informe presentado el 23 de octubre de 2023, la CTE menciona que Ximena Merchán “sería considerada al próximo curso de Oficiales” no obstante, pese a que se difundió en medios de comunicación y redes sociales una convocatoria de 2020, “la interesada en ningún momento trató de ejecutar su sentencia”.

- 59.** De ello se constata que, hasta la presente fecha, la accionante no ha sido reintegrada a la Escuela de Formación de Oficiales de la CTE. Por ende, tampoco se verifica que se le haya permitido a Ximena Merchán que, una vez reintegrada, se le equipare en cuanto pruebas y exámenes al resto de aspirantes.
- 60.** En el informe de descargo de octubre de 2023, la CTE menciona que en 2015 y 2017 informó a Ximena Merchán que “será incluida en el próximo curso de Formación para Aspirantes a Oficiales de Tránsito”. Asimismo, afirma que en 2020 realizó una convocatoria para los aspirantes a oficiales a través de medios de comunicación y redes sociales, que “la interesada en ningún momento trató de ejecutar su sentencia” y que Ximena Merchán presentó la acción de incumplimiento de forma posterior a la convocatoria realizada en 2020 “sin previo haber presentado algún requerimiento a la Institución o haber consultado en qué estado se encontraba su situación”.
- 61.** Al respecto, este Organismo recuerda que: i) a la luz del artículo 162 de la LOGJCC, las medidas de reparación dispuestas en procesos de garantías jurisdiccionales deben ser cumplidas en el término establecido en las sentencias constitucionales y, en ausencia de este, de forma inmediata.²⁰ ii) La CTE es la entidad obligada y responsable del cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas por la Corte Provincial, es decir, es deber de la CTE llevar a cabo las acciones necesarias para efectuar las medidas dispuestas en favor de Ximena Merchán. iii) La CTE no puede atribuir a la accionante la falta de diligencia en el cumplimiento de las medidas de reparación, en este caso por más de diez años.
- 62.** Por todo lo expuesto, se advierte que la CTE, como entidad obligada, no ha dado cumplimiento a la primera y segunda medidas dictadas por la Corte Provincial.
- 63.** Ahora bien, ante la falta de cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia de la Corte Provincial y en vista de que han transcurrido más de diez años desde su emisión, es necesario analizar si las medidas de reparación de la sentencia de 28 de febrero de 2014 aún son de posible cumplimiento.
- 64.** Esta Corte nota que las medidas dispuestas en la sentencia de segunda instancia fueron adoptadas en consideración a que el curso de formación al que pertenecía Ximena Merchán, iniciado el 9 de abril de 2013, al momento de la vulneración de derechos constitucionales, se encontraba activo. Así, la Corte Provincial, para reparar tales transgresiones, consideró que correspondía que la accionante continúe con su proceso

²⁰CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 46; sentencia 57-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 36; y, sentencia 116-21-IS/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 35.

de formación y la entidad obligada le permita igualarse en cuanto a pruebas y exámenes al resto de aspirantes a oficiales.

65. De la revisión del expediente, se advierte que la CTE informó que “el curso de oficiales en el cual la accionante [...] había ingresado se encontraba concluido”. Adicionalmente, este Organismo no deja de lado que han transcurrido más de diez años desde que se dictó la sentencia de segunda instancia sin que la CTE haya reintegrado a la accionante y, por tanto, en consideración a que el curso al que la accionante ingresó en 2013 ya concluyó, existe una imposibilidad por razones fácticas²¹ de ejecutar las medidas de reparación dictadas en la sentencia de segunda instancia. De modo que, con el fin de reparar el incumplimiento por parte de la CTE, este Organismo estima necesario dictar medidas de reparación.

7. Reparación

66. En el escrito presentado el 19 de octubre de 2023, Ximena Merchán indica que “como consecuencia de una prolongada década de incumplimiento” se afectó el resultado y eficacia de las medidas de reparación dictadas en el proceso constitucional”. Agrega que, por la prolongada inacción, “no hubo forma alguna de equiparar[le], en ningún sentido, con los demás aspirantes para el rol de Oficial de Tránsito de la entidad pública y cumplir [su] sueño de formar parte de dicha entidad”, lo cual habría afectado a sus derechos al trabajo, vida digna y otros. Por otro lado, del informe de 23 de octubre de 2023, la CTE menciona que, la sentencia constitucional “era inejecutable, en aquella época, virtud de que el curso de oficiales en el cual [Ximena Merchán] había ingresado se encontraba concluido”.
67. Como se advirtió anteriormente, el incumplimiento de las medidas de reparación se ha prolongado por diez años aproximadamente. Esto ocasionó que la medida de reintegro de la accionante y la medida referente a permitir su equiparación en cuanto a pruebas al respecto aspirantes sean de imposible ejecución por el transcurso del tiempo. En virtud de ello, frente a la falta de cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de la Corte Provincial, esta Corte encuentra idóneo ordenar las siguientes medidas con el fin de lograr la reparación integral de los daños causados a la accionante:²²

²¹CCE, sentencia 155-23-IS/24, 01 de agosto de 2024, párr. 37: “Entre las razones de orden fáctico están las situaciones que cambian con el paso del tiempo y tornan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia”.

²²LOGJCC, artículo 165: “En el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante”.

- 67.1.** La entidad obligada, en concepto de equidad, deberá pagar a la accionante un monto de USD 3000 dólares en el plazo máximo de tres meses contados desde la notificación de esta sentencia. La CTE, conforme el ordenamiento jurídico, podrá iniciar el proceso de repetición en contra de los servidores responsables del incumplimiento. Una vez transcurrido el plazo de tres meses referido anteriormente, la CTE deberá informar a este Organismo en el término de 10 días sobre el cumplimiento de la medida de reparación.
- 67.2.** Adicionalmente, la CTE deberá otorgar disculpas públicas a Ximena Merchán por el incumplimiento de las medidas de reparación de la sentencia de la Corte Provincial (párrafos 55.1 y 52.2 *supra*), en el término de veinte días de notificada la presente sentencia. Las disculpas públicas se publicarán en la página web institucional de la CTE por el plazo de un mes, de forma ininterrumpida. Cuando transcurra el plazo de un mes, la CTE deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la medida de reparación.
- 67.3.** En razón de la negligencia con la que actuó la CTE por más de 10 años en el cumplimiento de las medidas dispuestas en el proceso de origen se llama severamente la atención a la entidad y se le recuerda que las sentencias constitucionales son de obligatorio e inmediato cumplimiento. Así mismo, conforme al artículo 20 de la LOGJCC, la máxima autoridad de la CTE deberá iniciar, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente sentencia, las acciones administrativas correspondientes con el fin de identificar y, de ser el caso, sancionar a las o los funcionarios responsables del incumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial. Concluido dicho proceso, la CTE deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento en el término de diez días.

8. Consideraciones adicionales

- 68.** Esta Magistratura no puede dejar de notar que, ante los distintos pedidos de la accionante, así como los escritos presentados por la entidad obligada, el juez ejecutor se limitó a oficiar a la CTE y otorgarle plazos para el cumplimiento de las medidas de reparación. Y no se observa que, a partir de 2015, haya realizado alguna acción tendiente a ejecutar la decisión.
- 69.** Las y los jueces constitucionales tienen la obligación de ejecutar lo juzgado, para lo cual cuentan con diversas potestades, como la adopción de medidas de seguimiento, coerción y corrección²³ o atribuciones modulativas de las medidas de reparación.²⁴

²³CCE, sentencia 116-21-IS/24, párr. 80.

²⁴CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 56.

Este Organismo ha determinado que “[no] se puede considerar que el requerir a la parte obligada el cumplimiento de una decisión y que informe sobre dicho cumplimiento o justifique las razones de su inobservancia, constituya una adopción de todas las medidas a su alcance”.²⁵

- 70.** Así, se llama la atención al juez ejecutor, pues en el caso concreto, inobservó su deber de garantizar la ejecución de las sentencias en materia constitucional y no empleó todos los mecanismos adecuados y pertinentes para tal fin.²⁶
- 71.** Adicionalmente, por lo expuesto en el párrafo 26 *supra* y su nota al pie, este Organismo llama la atención a la Corte Provincial por la falta de cuidado en el manejo y custodia del expediente, pues la pérdida de este ocasionó que la judicatura de segunda instancia no dé atención oportuna a los requerimientos de la jueza ponente.

9. 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. Aceptar** la acción de incumplimiento **38-21-IS**.
- 2. Declarar** el incumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de segunda instancia de 28 de febrero de 2014.
- 3. Declarar** que las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 28 de febrero de 2014 son actualmente de imposible cumplimiento por razones fácticas.
- 4. Ordenar** las siguientes medidas de reparación:
 - 4.1.** La CTE, en el plazo máximo de tres meses contados desde la notificación de esta sentencia, pague el monto de tres mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 3000,00) a favor de Ximena Merchán por concepto de reparación en equidad debido al incumplimiento de las medidas de reparación dictadas en el proceso constitucional. Dicha suma le será depositada en la cuenta que la accionante designe en el plazo máximo de un mes contado a partir de la notificación de esta decisión.

²⁵CCE, sentencia 65-21-IS/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 33.

²⁶LOGJCC, artículo 163: “Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. Artículo 21: “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional”.

Una vez transcurrido el plazo de tres meses referido anteriormente, la CTE deberá informar a este Organismo en el término de 10 días sobre el cumplimiento de la medida de reparación.

- 4.2.** La CTE deberá otorgar disculpas públicas a Ximena Merchán por el incumplimiento de las medidas de reparación de la sentencia de la Corte Provincial, en el término de veinte días de notificada la presente sentencia. Las disculpas públicas se publicarán en la página web institucional de la CTE por el plazo de un mes, de forma ininterrumpida. Cuando transcurra el plazo de un mes, la CTE deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la medida de reparación. Las disculpas públicas deberán contener el siguiente texto:

Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 38-21-IS/24, la Comisión de Tránsito del Ecuador ofrece disculpas públicas a Ximena Cristina Merchán Rodríguez, por el incumplimiento de la sentencia dictada el 28 de febrero de 2014 por la Sala de lo Laboral, de Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección número 09132-2013-1493. La Comisión de Tránsito del Ecuador se disculpa por: (i) incumplir la medida que ordenó el reintegro inmediato de Ximena Merchán al Curso de Formación de Oficiales de la Comisión de Tránsito del Ecuador; y, en consecuencia, (ii) por incumplir la medida que dispuso que la entidad le permita equiparar en cuanto a pruebas y exámenes al resto de aspirantes.

- 4.3.Lllamar** la atención a la CTE por actuar de forma negligente por más de diez años en el cumplimiento de las medidas de reparación dictadas en el proceso constitucional de origen.

- 4.4.** La máxima autoridad de la CTE deberá iniciar, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente sentencia, las acciones administrativas correspondientes con el fin de identificar y, de ser el caso, sancionar a las o los funcionarios responsables del incumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial. Concluido dicho proceso, la CTE deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento en el término de diez días.

- 5. Lllamar** la atención al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, por los motivos expuestos en la sección 8 de la presente sentencia. En consecuencia, esta Corte solicita al Consejo de la Judicatura que se incluya en el expediente del juez el llamado de atención, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial. Así mismo, se dispone que el Consejo de la Judicatura informe a este Organismo sobre el

registro del llamado de atención en el término de quince días desde la notificación de esta sentencia.

6. Llamar la atención a la Corte Provincial por las razones expuestas en la sección 8 de esta sentencia. Consecuentemente, esta Corte solicita al Consejo de la Judicatura que se incluya en el expediente de los jueces de la Corte Provincial el llamado de atención de acuerdo con el Código Orgánico de la Función Judicial. Además, se ordena que el Consejo de la Judicatura informe a esta Corte sobre el registro del llamado de atención en el término de quince días desde la notificación de esta sentencia.

7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 17 de octubre de 2024; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

3821IS-743c5



Caso Nro. 38-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 38-21-IS/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 23 de enero de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente los recursos de aclaración y ampliación presentados por Ximena Merchán Rodríguez, en su calidad de accionante dentro de la causa 38-21-IS, el 28 de octubre de 2024. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 38-21-IS/24,¹ en la que se aceptó la acción de incumplimiento presentada por Ximena Merchán Rodríguez respecto de las medidas de reparación dictadas en el marco de un proceso de acción de protección instaurada en contra de la Comisión de Tránsito del Ecuador. En la sentencia se declaró el incumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de segunda instancia de 28 de febrero de 2014 emitida por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas la (“**Corte Provincial**”).
2. El 28 de octubre de 2024, Ximena Merchán Rodríguez (“**peticionaria**”) interpuso recursos de aclaración y ampliación de la sentencia 38-21-IS/24.

2. Oportunidad

3. La sentencia 38-21-IS/24 fue notificada el 23 de octubre de 2024. La peticionaria interpuso sus recursos de aclaración y ampliación el 28 de octubre de 2024. En tal virtud, se observa que los recursos horizontales fueron interpuestos dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

3. Pretensión y fundamentos

4. En su escrito, la peticionaria indica que la decisión de la Corte Provincial establecía medidas específicas de reparación “como el reintegro de [Ximena Merchán] al Curso de Formación de Oficiales de la CTE y la equiparación de exámenes”. Asimismo, señala que este Organismo en la sentencia 38-21-IS/24 concluyó que las medidas de la sentencia de 28 de febrero de 2014 son de imposible cumplimiento por razones

¹ La sentencia 38-21-IS/24 fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 17 de octubre de 2024; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencias por vacaciones.

fáticas. Así, solicita que se aclare y amplíe si la sentencia de esta Corte “introduce una forma de ejecución alternativa a la sentencia inicial de 28 de febrero de 2014”, es decir, si “el nuevo esquema de reparación propuesto en esta sentencia sustituye a las medidas originales de manera definitiva” o si “completa algún mecanismo adicional para compensar la falta de cumplimiento”.

5. Adicionalmente, requiere que se aclare si la sentencia de la Corte Constitucional “considera o podría considerar alguna forma de reparación efectiva que contemple [la] legítima aspiración” de la accionante de pertenecer a la Comisión de Tránsito del Ecuador (“CTE”).
6. Finalmente, respecto al monto de USD 3000,00 por concepto de reparación en equidad, pide que se aclare y se amplíe si “dicho valor cubre únicamente la compensación por el incumplimiento de las medidas de 2014” o “si se ha considerado o se contemplará un ajuste en el valor” tomando en cuenta el “extenso periodo de tiempo transcurrido (más de 10 años) y los costos reales asumidos por [Ximena Merchán] en este proceso constitucional [que incluye] costas procesales y honorarios profesionales”.

4. Análisis

7. La LOGJCC y el RSPCCC han determinado que los recursos horizontales de aclaración y ampliación proceden respecto a sentencias, autos y dictámenes emitidos por esta Corte.² Conforme al artículo 253 del COGEP,³ norma supletoria en materia constitucional,⁴ “[l]a aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”. Por su parte, el segundo inciso del artículo 255 del COGEP establece que “[l]a solicitud de aclaración o ampliación deberá expresar con claridad y precisión las razones que la sustenten, de no hacerlo, se la rechazará de plano”.
8. Los recursos de aclaración y ampliación constituyen mecanismos para perfeccionar las resoluciones o sentencias. En ese sentido, la decisión previamente adoptada por esta Corte no puede ser modificada mediante una ampliación o aclaración, por cuanto aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos

² LOGJCC, artículo 94 y CRSPCCC, artículo 40.

³ COGEP, “Art. 253.- Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁴ LOGJCC, “DISPOSICIÓN FINAL.- En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código Orgánico General de Procesos”.

inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, tal como lo prescribe el artículo 440 de la Constitución.⁵

9. Además, estos medios de impugnación no pueden ser solicitados simultáneamente o de manera conjunta respecto de los mismos puntos o pasajes, ni de toda la resolución impugnada. Esto se debe a que su naturaleza contempla conceptos y situaciones diferentes, lo que los hace excluyentes entre sí. Por lo tanto, el solicitante debe identificar de manera clara, específica y de forma individual los puntos oscuros, que conducen a una doble interpretación o que simplemente no son inteligibles para su aplicación, así como los que no han sido resueltos. Cada solicitud debe estar debidamente fundamentada en relación con el texto impugnado de la decisión, el cual debe ser plenamente identificado para que la solicitud prospere.
10. De ello que, la ampliación y la aclaración son independientes entre sí. Por lo tanto, no es posible aclarar y ampliar al mismo tiempo los mismos puntos o todo el fallo, puesto que la aclaración se refiere a lo resuelto de manera deficiente, mientras que la ampliación se refiere a lo no resuelto. En consecuencia, ambos recursos son excluyentes entre sí y no pueden coexistir al momento de atender este tipo de requerimientos.⁶
11. Al revisar los recursos interpuestos por la peticionaria, se advierte que solicita que este Organismo aclare y amplíe, simultáneamente, si la reparación dispuesta en la sentencia es adicional o sustitutiva de las medidas dispuestas en la decisión de 2014 emitida por la Corte Provincial. En vista de lo expuesto, esta Corte tomará a esta solicitud como una de aclaración.
12. Al respecto, cabe señalar que la sentencia 38-21-IS/24, luego de determinar que las medidas no fueron cumplidas, analizó si estas aún eran de posible cumplimiento. Así, estableció que, dado que han transcurrido más de diez años desde la sentencia de la Corte Provincial sin que la CTE haya reintegrado a la accionante al curso, concluyó que “existe una imposibilidad por razones fácticas” de ejecutar las medidas dictadas en la sentencia de 28 de febrero de 2014. Es decir que ya no pueden ser cumplidas. Ante el incumplimiento prolongado de la CTE se dictaron nuevas medidas de reparación claramente definidas en el decisorio de la sentencia 38-21-IS/24. De lo expuesto, se concluye que la sentencia 38-21-IS/24 no es oscura ni dejó de resolver algún punto relacionado con la reparación del caso.

⁵ Constitución. “Art. 440.- Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

⁶ CCE, autos de aclaración y ampliación 1776-21-EP/24, 3 de octubre de 2024, párr. 8 y 63-23-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párr. 6, notal al pie 4.

13. Asimismo, en el escrito en análisis, la peticionaria solicita: i) que se aclare si se “considera o podría considerar” una medida de reparación para que la accionante pertenezca a la CTE, y ii) que se aclare y amplíe la medida de reparación en equidad, determinando si esta “considera o contemplará” un ajuste en dicho valor para cubrir otros gastos de la peticionaria. En este contexto, esta Corte advierte que dichos requerimientos se limitan a mostrar un desacuerdo con la reparación dispuesta en la sentencia 38-21-IS/24. En realidad, lo que la peticionaria solicita es la modificación del análisis de la sentencia sobre la reparación integral y medidas de reparación adicionales a las ya establecidas.
14. En consecuencia, este Organismo considera que los recursos interpuestos por la peticionaria resultan improcedentes, conforme lo expuesto en los párrafos anteriores.

5. Decisión

15. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** los recursos de aclaración y ampliación presentados por Ximena Merchán Rodríguez.
2. Recordar que esta decisión, así como la sentencia 38-21-IS/24, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tienen el carácter de definitivas e inapelables.
3. Disponer que las partes estén a lo ordenado en la sentencia 38-21-IS/24 de 17 de octubre de 2024.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, quien anunció un “*salvado oral*” y Richard Ortiz Ortiz, quien señaló “*por favor señora secretaria, sírvase registrar un voto salvado oral, no estuve presente cuando se votó la sentencia principal*”, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 223-22-IS/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 23 de enero de 2025

CASO 223-22-IS

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

SENTENCIA 223-22-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento respecto de la sentencia de 25 de agosto de 2021 emitida por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar, al verificar que la entidad demandada cumplió con las medidas de reparación.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 6 de agosto de 2021, Cristina del Rosario Rojas Coronel (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**entidad demandada**”), de la Unidad Provincial del Seguro Social Campesino del Cañar y de la Procuraduría General del Estado, por la terminación de su contrato de servicios ocasionales.¹
2. El 25 de agosto de 2021, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción, declaró la vulneración de derechos y ordenó medidas de reparación.² La entidad demandada interpuso un recurso de apelación.

¹ Proceso judicial 03283-2021-00906. La accionante mencionó que desde 2015 ha prestado sus servicios personales y lícitos en calidad de auxiliar de farmacia en el Hospital del Día Azogues. Posteriormente, el 4 de enero de 2016 suscribió un nuevo contrato para el cargo de auxiliar de servicios médicos, siendo su último contrato en el año 2018, para luego “ampliarse la relación laboral [...] inclusive durante todo el tiempo de emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19”. No obstante, mediante memorando IESS-DNSC-2021, 2677-M de 2 de agosto de 2021, se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales. En tal sentido, refirió que el acto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva, al trabajo y es contraria al artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Mencionó que tiene bajo su cuidado y protección un hijo menor de edad que padece la enfermedad de glaucoma, por lo que se afectó su estabilidad laboral reforzada. Por lo expuesto, solicitó que se declare la vulneración de sus derechos y se convoque al concurso de méritos y oposición, a fin de que se le declare ganadora como retribución a la labor realizada en la pandemia.

² La Unidad Judicial declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al trabajo, a la atención prioritaria a niñas niños y adolescentes e igualdad y no discriminación, al haber cesado su vínculo laboral con la entidad demandada y no considerarla para participar y obtener su nombramiento definitivo mediante el concurso de mérito y oposición conforme a la Constitución y la LOAH. Como medidas de reparación dispuso: (i) dejar sin efecto el memorando IESS-DNSC-2021, 2677-M; (ii) el reintegro inmediato a sus

3. El 24 de septiembre de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar (“**Sala**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada y confirmó en su integridad la sentencia subida en grado.
4. El 19 de octubre de 2021, la accionante informó a la Unidad Judicial que no se ha cumplido con la sentencia, por lo que solicitó que se oficie a la entidad demandada para que se le reintegre a sus funciones.³
5. El 20 de octubre de 2021, la Unidad Judicial solicitó a la Defensoría del Pueblo que remita el informe de seguimiento de cumplimiento de la sentencia. Además, dispuso a la entidad demandada que, en el término de tres días, justifique documentadamente el cumplimiento de la sentencia. El 22 de octubre de 2021, la Defensoría del Pueblo remitió su informe de seguimiento DPE-0301-030101-13-2019-001616.⁴
6. El 5 de noviembre de 2021, la accionante reiteró a la Unidad Judicial el incumplimiento de la sentencia.⁵ En tal virtud, el 8 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial solicitó a la entidad demandada que informe el cumplimiento de la sentencia.
7. El 30 de diciembre de 2021, la accionante informó que la entidad demandada mediante acción de personal SDNGTH-2021-0128-RE la reintegró a sus funciones a partir del 1 de diciembre de 2021. Sin embargo, alegó el cumplimiento parcial por la falta de pago de las remuneraciones dejadas de percibir. En consecuencia, solicitó que se remita el expediente al Contencioso Administrativo para la cuantificación de la reparación económica.⁶
8. El 18 de enero de 2022, el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay (“**Tribunal Distrital**”), determinó que la sentencia no ordenó “pago alguno para que se proceda [...] a la liquidación económica”, por lo que devolvió el expediente a la Unidad Judicial.

funciones; (iii) se proceda conforme “establece la Ley Humanitaria ya que cumple con la [sic] exigencias de aquella”; (iv) no se ejerza actos de represión en contra de la accionante como represalia por la acción interpuesta; y, (v) ofició al delegado de la Defensoría del Pueblo para el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

³ Además, solicitó que se oficie a la Defensoría del Pueblo para que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia. A foja 293 del expediente procesal.

⁴ La Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que mediante providencia emitida el 31 de agosto y notificada el 1 de septiembre de 2021, solicitó a la entidad demandada informe sobre el cumplimiento de la sentencia. No obstante, no recibió ninguna respuesta al respecto. A fojas 297 a 299 del expediente procesal. Ese mismo día, la Unidad Judicial puso en conocimiento a las partes procesales el informe defensorial para los fines correspondientes.

⁵ A foja 301 del expediente procesal.

⁶ A fojas 304 a 306 del expediente procesal. El 5 de enero de 2022, la Unidad Judicial en virtud del artículo 19 de la LOGJCC, dispuso remitir el expediente al Contencioso Administrativo.

9. El 20 de enero de 2022, la accionante mencionó que, frente al reconocimiento y declaratoria de los derechos vulnerados en sentencia, lo que corresponde es la reparación integral. Por lo que, solicitó a la Unidad Judicial que “subsane [...] sobre el cumplimiento de las obligaciones referentes a las remuneraciones, aportaciones de seguridad social [...] y demás beneficios de ley” que dejó de percibir desde su separación laboral.⁷
10. El 24 de enero de 2022, la Unidad Judicial negó la solicitud realizada por la accionante, puesto que consideró que “está vedada la posibilidad de modificar la resolución contenida en sentencia que se encuentra ejecutoriada”.
11. El 22 de junio de 2022, la accionante alegó que la entidad demandada no cumplió con la sentencia constitucional, pues arbitrariamente habría emitido un acto administrativo que declaró desierto el concurso, a pesar de haber cumplido los requisitos del artículo 25 de la LOAH. Por lo expuesto, solicitó a la Unidad Judicial que deje sin efecto el acta de declaratoria de desierto y se cumpla la sentencia constitucional. Caso contrario, requirió que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado y se inicie la destitución de la autoridad responsable.⁸
12. El 22 de junio de 2022, la Unidad Judicial mencionó que le corresponde a la accionante “accionar las vías legales o constitucionales” que considere pertinente si evidencia que no se ha cumplido con la sentencia constitucional. Por otra parte, ofició a la Defensoría del Pueblo que informe sobre el cumplimiento de la sentencia.
13. El 14 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial, en atención a lo solicitado por la accionante,⁹ dispuso que la Defensoría del Pueblo “deberá ejercer las medidas adecuadas para hacer cumplir la resolución”. Además, convocó a audiencia a las partes procesales para verificar el seguimiento y cumplimiento de la sentencia constitucional.
14. El 19 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial realizó la audiencia de verificación del cumplimiento de la sentencia y dispuso a la entidad demandada que remita un informe técnico de la situación laboral de la accionante, así como un informe sobre el trámite que declaró desierto el concurso de méritos y oposición.¹⁰

⁷ A fojas 312 del expediente procesal.

⁸ A fojas 317 a 322 del expediente procesal.

⁹ El 14 de septiembre de 2022, la accionante solicitó que ante el incumplimiento de la sentencia se imponga la multa diaria y compulsiva a la entidad demandada.

¹⁰ En la audiencia la entidad demandada manifestó que en cumplimiento con la sentencia se reintegró a la accionante con acción de personal SDNGTH-2021-0128-RE de 24 de noviembre de 2021 y que se convocó al concurso de méritos y oposición al amparo del artículo 25 de la LOAH y su reglamento en todas sus etapas. Por lo que se conformó el tribunal de apelaciones que resolvió declarar desierto “el concurso por cuanto la funcionaria no cumple con los requisitos establecidos en la [LOAH] y su Reglamento”. Mientras

15. El 19 de septiembre y 3 de octubre de 2022, la entidad demandada informó a la Unidad Judicial que cumplió con la sentencia, por lo que incorporó al proceso los documentos que demuestran dicho cumplimiento.¹¹
16. El 6 de octubre de 2022, la Unidad Judicial incorporó al proceso el escrito y anexos remitidos por la entidad demandada y determinó que “en lo principal, se hace conocer que se ha cumplido con la sentencia emitida dentro de la presente causa”. En ese sentido, dispuso correr traslado con su contenido a los sujetos procesales.
17. El 12 de octubre de 2022, la accionante mencionó a la Unidad Judicial que la entidad demandada no cumplió totalmente con la sentencia constitucional. Pues, si bien se dejó sin efecto el acto impugnado, se la reintegró a sus funciones, se la llamó al concurso, pero se la excluyó “justificándose que no cumplo [sic] con los requisitos”. Así, alegó que dichos actos son de represalia. Finalmente, solicitó que se informe este incumplimiento mediante “oficio a la CORTE CONSTITUCIONAL”, ya que estos actos de represalia continúan afectando sus derechos.¹²
18. El 17 de octubre de 2022, la Unidad Judicial realizó un recuento de las actuaciones procesales realizadas durante la ejecución de la sentencia y determinó que la única disposición a verificar en el cumplimiento de la sentencia es que “se aplique el contenido del Art. 25 de la LOAH”. Pero, “existe un problema de cumplimiento, planteado por el IESS de orden jurídico, lo que ha repercutido en la calidad de cumplimiento [...] ante lo cual la suscrita [j]ueza no tiene la competencia para resolverlo”. Finalmente, dispuso que “el presente informe junto con el proceso [...] será remitido a la Corte Constitucional” para que se continúe con el trámite pertinente.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

19. El 18 de octubre de 2022, la Unidad Judicial a petición de parte remitió el informe y el expediente ante la Corte Constitucional por el presunto incumplimiento de la sentencia de 25 de agosto de 2021.

que, la accionante alegó que “no se le ha entregado un nombramiento” por lo que la sentencia no ha sido cumplida en su totalidad.

¹¹ A fojas 339 a 352 y 355 a 363 del expediente procesal. Los documentos incorporados son: (i) la acción de personal SDNGTH-2021-0128-RE de 24 de noviembre de 2021, (ii) acta resolutive de apelaciones SDNGTH-IESS-CMO-AC-2022-132 del concurso de méritos y oposición, de conformidad con el artículo 25 de la LOAH –convocatoria 2; (iii) informe técnico de cumplimiento de la sentencia judicial SDNGTH-IESS-CMO-2022-342 de 13 de julio de 2022; y, (iv) informe técnico SDNGTH-IESS-CMO-2022-422 de 30 de septiembre de 2022.

¹² A foja 365 del expediente procesal.

20. El 8 de diciembre de 2022, se realizó el sorteo de la causa y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 10 de octubre de 2024 y dispuso que la Unidad Judicial y la entidad demandada remitan un informe de descargo.
21. El 18 de octubre de 2024, la entidad demandada remitió su informe de descargo. El 22 de octubre de 2024, la Unidad Judicial remitió su informe de descargo actualizado.

2. Competencia

22. 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, numeral 9, de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

23. La sentencia de 25 de agosto de 2021 de la Unidad Judicial dispone:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, Resuelve: declarar con lugar la Acción de Protección, deducida por la ciudadana CRISTINA DEL ROSARIO ROJAS CORONEL en contra la señora María Zulima Espinoza Bowen en su calidad de DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL; Byron Ortiz Moya, Subdirector Nacional de talento Humano; del señor doctor Fernando Palomeque López, Director Provincial del IESS del Cañar; el Eco. Francisco Ramírez Cabrera, Director Administrativo, Dr. Luis Abad Bravo Director Médico del Hospital del día de Azogues y la Jefa de Talento Humano Eco Ximena Heras Urgilés., ya que se han violentado sus derechos a la seguridad jurídica, derecho al trabajo, atención prioritaria a niñas niños y adolescentes e igualdad y no discriminación al haber cesado su vínculo laboral con el IESS en fecha 02 de agosto de 2021, mediante memorandun Nro. IESS-DNSC-2021, 2677-M suscrito por el Dr. Luis Marcelo Reinoso Navarro en su calidad de Director Nacional de Servicios Corporativos y no considerarla para participar y obtener su nombramiento definitivo a través del concurso de mérito y oposición que manda la Constitución y la Ley Humanitaria. Respecto a la Reparación integral se deja sin efecto el memorandun [sic] Nro. IESS-DNSC-2021, 2677-M suscrito por el Dr. Luis Marcelo Reinoso Navarro en su calidad de Director Nacional de Servicios Corporativos que se le reintegre de manera inmediata a las funciones que venía desempeñando antes de su desvinculación, se proceda conforme establece la Ley Humanitaria ya que cumple con la exigencias de aquella y no se ejerza actos de represión en contra de la señora Cristina Rojas Coronel como represalia por la acción de protección indispueta. Con todo lo resuelto, se oficiará al señor Delegado de la Defensoría del Pueblo en la provincia del Cañar, quien vigilará el fiel cumplimiento de lo resuelto. Ejecutoriada esta sentencia remítase copia certificada de la misma a la Corte

Constitucional, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5) del artículo 86 de la Constitución de la República. [...]

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos de la accionante

- 24.** La accionante alega que, de la documentación remitida por la entidad demandada, se intenta “sorprender a su Autoridad [Unidad Judicial] manifestando que se ha acatado con el cumplimiento TOTAL de la sentencia” respecto a la reparación integral. De tal manera menciona:

si bien se deja sin efecto el memorando Nro. IESS-DNSC-2021, 2677, así como también me reintegre a mis funciones, no se procedió en su debido tiempo como establece la Ley Humanitaria a pesar de que se analizó en su tiempo y SI! (sic) cumplía con las exigencias de la misma, no se me ha dado la seguridad laboral que esta ley garantizaba, es decir, si bien se llama a concurso, se me excluye del mismo, justificándose que no cumplo con los requisitos (requisitos que reiterando ya analizo [sic] Usía).

- 25.** Menciona que estos actos de impedirle acceder a su “estabilidad”, significan “actos de represalia, lo que enfáticamente [se] indica en sentencia que no se ejerza”. Por lo expuesto, alega que no se está dando cumplimiento a la totalidad de lo dispuesto en la sentencia.
- 26.** Finalmente, solicitó que se “informe con este particular de incumplimiento mediante oficio a la CORTE CONSTITUCIONAL”, pues continúan afectados sus derechos.

4.2 Argumentos de la autoridad judicial ejecutora

- 27.** La Unidad Judicial en su informe realiza un recuento de las actuaciones procesales efectuadas en la fase de ejecución de la sentencia constitucional y que el 19 de septiembre de 2022 realizó una audiencia con la finalidad de verificar su cumplimiento. Así, menciona que la accionante en la audiencia indicó que, si bien se la reintegró a sus funciones y se convocó al concurso, el mismo se declaró desierto, por lo que no se cumplió con la sentencia. Por su parte, la entidad demandada incorporó al proceso la acción de personal SDNGTH-2021-0128-RE y el informe técnico SDNGTH-IESS-CMO-2022-342 de cumplimiento de sentencia que concluyó que se ha ejecutado el concurso de méritos y oposición en aplicación del artículo 25 de la LOAH.¹³

¹³ A foja 366 y 367 del expediente procesal.

28. Menciona que, ante la “única disposición a verificar en el cumplimiento de la sentencia [...], esto es, se aplique el contenido del Art. 25 de la LOAH ha activado los medios necesarios para que se cumpla [...] en la especie existe un problema de cumplimiento, planteado por el IESS de orden jurídico” lo que ha repercutido en la calidad de cumplimiento. Por lo que, “la suscrita Jueza no tiene competencia para resolverlo” y se dispuso a la entidad demandada buscar una solución para que la cumpla a través de la delegación de la Defensoría del Pueblo.¹⁴
29. En el escrito de 22 de octubre de 2024, la Unidad Judicial menciona que la accionante solicitó que se informe del incumplimiento de la sentencia a la Corte Constitucional, por lo que dio cumplimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 164 número 2 de la LOGJCC. Además, menciona que ante la solicitud efectuada por la accionante dispuso mediante providencia de 25 de septiembre de 2024 imponer a la entidad demandada una multa pecuniaria y remitió el proceso a la Fiscalía.

4.3 Argumentos de la entidad demandada

30. La entidad demanda menciona que en cumplimiento de la sentencia constitucional realizó las siguientes gestiones:
- 30.1. Con acción de personal SDNGTH-2021-0128-RE de 24 de noviembre de 2021 se dispuso el reintegro de la accionante mediante contrato ocasional en el cargo de oficinista y se encuentra laborando hasta la actualidad.
- 30.2. La Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano, en virtud del acuerdo ministerial MDT-2020-232 que establece la Norma Técnica para la Aplicación de los Concursos de Mérito y Oposición dispuesto en el artículo 25 de la LOAH y su Reglamento General se realizó el proceso del concurso de méritos y oposición, mediante la “convocatoria 2”. Así, menciona que la accionante fue considerada para dicho concurso y se le notificó del inicio del proceso mediante Memorando IESS-DNSC-2022-2819-M de 2 de junio de 2022.
- 30.3. Mediante memorando IESS-HD-AZ-DA-2022-1497-M de 8 de junio de 2022, las autoridades del Centro Clínico Quirúrgico Ambulatorio Hospital del Día Azogues remitieron los documentos presentados por la accionante para dicho concurso. Por lo que, el Tribunal de Concurso de Méritos y Oposición, en observancia del Reglamento General de la LOAH, determinó que la documentación de la accionante “se contrapone a lo dispuesto en el

¹⁴ A fojas 367 y vuelta del expediente procesal.

artículo 10 del Reglamento General [...] ya que [...] no atendió a pacientes con diagnóstico COVID 19”, por lo que emitió el acta declaratoria de desierto SDNGTH-IESS-CMO-AC-2022-119 de 17 de junio de 2022.

30.4. El 22 de junio de 2022, la accionante presentó su recurso de apelación de la declaratoria de desierto dentro del proceso de concurso de méritos y oposición. Al respecto, la entidad demandada señaló que el Tribunal de Apelaciones mediante acta de resolución de apelación SDNGTH-IESS-CMO-AC-2022-132 de 27 de junio de 2022 ratificó la declaratoria de desierto del proceso del concurso de la accionante.

31. En tal virtud, señala que ha dado cumplimiento con la sentencia constitucional de 25 de agosto de 2021 y, en observancia a la normativa aplicable al caso, no existe el incumplimiento alegado por la accionante.

5. Cuestión previa

32. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma **subsidiaria**¹⁵ este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento. Este Organismo observa que la acción de incumplimiento se presentó a petición de la parte afectada y ante el juez ejecutor.

33. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento en estos casos están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC,¹⁶ en concordancia con el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional. Estos son:

- i. Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

¹⁵ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 16 y sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26.

¹⁶ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por otra parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y, el numeral 4 regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

- ii. **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que **remita el expediente y su informe** a la Corte Constitucional.
 - iii. **Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión judicial ante el juez ejecutor, y este debe tener el tiempo necesario para ejecutar su propia decisión.
34. Ahora bien, esta Magistratura analizará los requisitos referidos *supra*:
35. Sobre el **impulso (i)**, se verifica que la accionante en varias ocasiones impulsó el cumplimiento de la sentencia constitucional. Así, la accionante presentó ante la Unidad Judicial varios escritos solicitando el cumplimiento de la sentencia respecto a su reintegro y que se ejecute el concurso de méritos y oposición en observancia al artículo 25 de la LOAH (párr. 4, 6 y 11 *supra*). Por tal motivo, esta Corte determina que se cumplió con el requisito (i).
36. Respecto al **requerimiento (ii)**, se constata que la accionante en su escrito de 12 de octubre de 2022 (párr. 17 *supra*) alegó el incumplimiento de la sentencia de 25 de agosto de 2021, por lo que solicitó a la Unidad Judicial que informe sobre el incumplimiento de la sentencia a la Corte Constitucional. En tal virtud, la Unidad judicial el 18 de octubre de 2022 remitió el expediente junto con el informe motivado a este Organismo. En consecuencia, se verifica que se cumplió con el requisito (ii).
37. Sobre el **plazo razonable (iii)**, este Organismo constata que la sentencia que se alega como incumplida fue emitida el 25 de agosto de 2021, la primera solicitud de cumplimiento se presentó el 19 de octubre de 2021 y la demanda de acción de incumplimiento se presentó el 12 de octubre de 2022. Por tanto, desde la primera solicitud de cumplimiento efectuada y la presentación de la acción por parte de la accionante, transcurrió un plazo razonable para que la Unidad Judicial haga cumplir las medidas de reparación dispuestas en la sentencia constitucional, en relación a la complejidad de las mismas. En consecuencia, se cumplió con el requisito (iii).
38. Por lo expuesto, en el presente caso se cumplen los requisitos de procedencia para la presentación de la acción de incumplimiento a petición de parte. Por lo tanto, este Organismo analizará el posible incumplimiento de la decisión, a partir de la documentación que consta en el expediente procesal.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

39. La accionante alega que, si bien la entidad demandada dejó sin efecto el acto impugnado, le reintegró a su puesto de trabajo, pero no se le dio la seguridad laboral mediante el nombramiento definitivo. Pues, a pesar de que se llamó a concurso de méritos y oposición, se le excluyó de aquel justificando que no cumple con los requisitos establecidos en la ley. Por su parte, la entidad demandada afirma que cumplió con todas las medidas dispuestas en la sentencia constitucional, entre ellas, con la convocatoria del concurso de méritos y oposición en aplicación al artículo 25 de la LOAH y la normativa técnica aplicable. En virtud de lo expuesto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿La entidad demandada -IESS- cumplió con las medidas ordenadas en la sentencia de 25 de agosto de 2021 emitida por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar?

40. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.¹⁷ De tal manera, la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales es una función medular para la protección de los derechos, toda vez que permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en esta materia.¹⁸
41. Ahora bien, esta Magistratura observa que la Unidad Judicial en la sentencia de 25 de agosto de 2021 (párr. 23 supra) dispuso cinco medidas de reparación: **(i)** dejar sin efecto el memorándum IESS-DNSC-2021, 2677-M -acto impugnado- que dispuso su desvinculación; **(ii)** el reintegro a las funciones y puesto de trabajo; **(iii)** se proceda conforme lo establece el artículo 25 de la LOAH; **(iv)** no se realice actos de represión en contra de la accionante; y, **(v)** la supervisión de la Defensoría del Pueblo del cumplimiento de la sentencia. Por lo que, esta Corte analizará si la entidad demandada cumplió con las medidas referidas.
42. Sobre la medida **(i)**, este Organismo observa que es una medida dispositiva (**dejar sin efecto el memorándum IESS-DNSC-2021, 2677-M** que dispuso su desvinculación), cuyo cumplimiento es inmediato desde el momento en el que se notificó la sentencia constitucional de 25 de agosto de 2021. Al respecto, la Corte ha señalado que estas

¹⁷ CCE, sentencia 2-19-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 36; sentencia 44-15-IS/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 21.

¹⁸ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 36 y sentencia 163-23-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párr. 35.

medidas se ejecutan de manera inmediata y no requiere de una actuación adicional, ni de las partes ni del juzgador.¹⁹ Por lo tanto, se constata el cumplimiento de esta medida desde el momento que se notificó la sentencia.

43. Respecto a la medida (ii), se dispuso el **reintegro** de la accionante a las mismas funciones que venía realizando previo a su desvinculación. Al respecto, conforme a la documentación que obra del expediente, esta Magistratura observa que la entidad demandada reintegró a la accionante mediante acción de personal de SDNGTH-2021-0128-RE de 24 de noviembre de 2021.²⁰ De hecho, la accionante mediante escrito de 30 de diciembre de 2021 informó a la Unidad Judicial que se le reintegró a sus funciones a partir del 1 de diciembre de 2021 (párr. 7 *supra*). Por lo expuesto, se verifica que la entidad demanda cumplió con esta medida.
44. En cuanto a la medida (iii), se observa que la Unidad Judicial dispuso a la entidad demandada cumplir con lo dispuesto en el artículo 25 de la LOAH, sobre la convocatoria al **concurso de méritos y oposición** sin establecer un plazo específico para su cumplimiento. Al respecto, esta Corte observa:
- 44.1. El 24 de noviembre de 2021, la entidad demandada mediante acción de personal de SDNGTH-2021-0128-RE reintegró a la accionante a su puesto de trabajo -oficinista- en el Centro Clínico Quirúrgico Ambulatorio del Día Azogues. La entidad demandada mediante memorando IESS-DNSC-2022-2819-M de 2 de junio de 2022 notificó a la accionante el inicio del proceso de concurso de méritos y oposición -mediante convocatoria 2- de conformidad al artículo 25 de la LOAH.
- 44.2. El Centro Clínico Quirúrgico Ambulatorio Hospital del Día Azogues mediante memorando IESS-HD-AZ-DA-2022-1497-M de 8 de junio de 2022 remitió los documentos presentados por la accionante para continuar con el concurso de méritos y oposición en aplicación del acuerdo ministerial MDT-2020-232 (Norma Técnica para la Aplicación de los Concursos de Mérito y Oposición dispuesto en el artículo 25 de la LOAH).
- 44.3. Posteriormente, el Tribunal de Concurso de Méritos y Oposición mediante acta de declaratoria de desierto de 17 de junio de 2022, determinó que la documentación de la accionante se contrapone a lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento General, ya que **no atendió** a pacientes con diagnóstico COVID-19. Frente a ello, el 22 de junio de 2022, la accionante presentó su recurso de apelación de la declaratoria de desierto.

¹⁹ CCE, sentencia 186-22-IS/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 39.

²⁰ A fojas 339 y 340 del expediente procesal.

- 44.4. El 27 de junio de 2022, el Tribunal de Apelaciones mediante acta de resolución de apelación SDNGTH-IESS-CMO-AC-2022-132 ratificó la declaratoria de desierto del proceso del concurso de méritos y oposición.
45. Al respecto, este Organismo constata que la entidad demandada realizó el concurso de méritos y oposición de conformidad con el artículo 25 de la LOAH y el acuerdo ministerial MDT-2020-232, concurso que la accionante tuvo la oportunidad de participar y presentar su recurso de apelación. Sin embargo, no pudo materializarse - otorgar el nombramiento definitivo-, por cuanto de la documentación remitida por la accionante no se cumplió con el requisito del artículo 10 del Reglamento General de la LOAH. Además, se verifica que la Unidad Judicial no estableció un plazo determinado para su cumplimiento y que, si bien las medidas de reparación ordenadas en sentencia son por regla general de cumplimiento inmediato o en el tiempo que se establecen en ellas, esta revestía de cierto grado de complejidad al implicar realizar un concurso de méritos y oposición de conformidad con la LOAH. Pues, debía ser realizada en función a una planificación institucional, coordinación con otras instituciones del Estado y conforme a la norma técnica emitida para el efecto. En consecuencia, se verifica el cumplimiento de esta medida en un plazo razonable.²¹
46. Por otra parte, esta Corte considera necesario recordar que mediante la acción de incumplimiento de sentencias no le corresponde establecer si determinados requisitos previstos en la ley son aplicables o no para un determinado caso y si se cumplieron en efecto. Pues, de lo contrario implicaría actuar como autoridad que valida el cumplimiento de requisitos lo cual escapa del objeto de esta garantía.
47. Respecto de la medida (iv), sobre a que la entidad accionante se abstenga de realizar **actos de “represión”** contra la accionante, se observa que la entidad demanda informó que la accionante se encuentra laborando en el cargo de oficinista hasta la actualidad. Además, del contenido de la demanda y del informe presentado por la Unidad Judicial no existe referencia alguna que permita inferir que la entidad demandada realizó actos de “represión” en contra de la accionante, ya que cumplió con el reintegro al puesto de trabajo y realizó el concurso de méritos y oposición. Por lo tanto, este Organismo determina el cumplimiento de esta medida.
48. Sobre la medida (v), este Organismo verifica que la Defensoría del Pueblo sí realizó el seguimiento de la sentencia y, en cumplimiento de aquello, expidió el informe de seguimiento DPE-0301-030101-13-2019-001616 (párr. 5 *supra*). En consecuencia, se verifica el cumplimiento de esta medida.

²¹ CCE, sentencia 163-23-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párr. 38.

49. Por todo lo expuesto, esta Corte verifica el cumplimiento integral de las medidas dispuestas en la sentencia de 25 de agosto de 2021 por la Unidad Judicial y ratificada por la Sala. Por ende, corresponde desestimar la presente acción de incumplimiento.

7. 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** la acción de incumplimiento **223-22-IS**
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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 jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

22322IS-79084



Caso Nro. 223-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves treinta de enero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 120-24-IS/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 16 de enero de 2025

CASO 120-24-IS

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

SENTENCIA 120-24-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada por la beneficiaria de una sentencia dictada en el marco de una acción de protección. La Corte encuentra que la accionante no promovió previamente la ejecución del fallo ante el juez ejecutor de la Unidad Judicial.

1. Antecedentes procesales

a) Acción de protección de origen

1. El 7 de octubre de 2021, Tania Leonor Pacheco García (**“accionante”**) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud y la Procuraduría General del Estado, en la cual solicitó se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, por cuanto no se le habría convocado al concurso de méritos y oposición para el otorgamiento de un nombramiento, de conformidad con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19 (**“LOAH”**). La causa se signó con el número 01201- 2021-00570.
2. El 10 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Gualaceo, provincia Del Azuay (**“juez de la Unidad Judicial”**) aceptó la demanda, toda vez que consideró que se vulneraron los derechos constitucionales de seguridad jurídica e igualdad y no discriminación.¹No hubo apelación de esta decisión.

b) Fase de ejecución

¹ En la sentencia se dispuso como medidas de reparación: “Se dispone al Ministerio de Salud Pública para que en el término de 30 DÍAS contados a partir de la presente resolución, se realice la convocatoria al CONCURSO DE OPOSICIÓN Y MERITOS para que se pueda otorgar el nombramiento definitivo a favor de la DRA. TANIA LEONOR PACHECO GARCIA conforme lo prevé el Art 25 del Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Se concede el término de cinco días a la Dra. Lourdes Sarmiento para ratifique su actuación en nombre de la señora Ministro de Salud”.

3. El 27 de diciembre de 2021, la accionante informó al juez de la Unidad Judicial que el Ministerio de Salud no cumplió con lo ordenado en la sentencia de 10 de noviembre de 2021 y solicitó que se disponga que la Defensoría del Pueblo (“DPE”) realice el seguimiento del cumplimiento de la sentencia demandada.
4. El 3 de enero de 2022, el juez de la Unidad Judicial dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo Del Azuay para que realice el seguimiento y correspondiente acompañamiento a la parte accionante para el cumplimiento de la sentencia demandada.
5. El 27 de junio de 2024, la delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo presentó su informe que en lo principal indicó que la directora Distrital 01D04- SALUD mediante ofició MSP-CZ6-DD01D04.2024.0328-0 informó: “ ... La Dirección Distrital 01D04 Chordeleg Gualaceo Salud mediante la Gestión Interna de Administración de Talento Humano se encuentra realizando todas las gestiones administrativas a fin de que se nos asignen las Partidas individuales para dar cumplimiento a las Sentencias por LEY Humanitaria conforme se encuentra en todo el proceso efectuado”.
6. El 3 de julio de 2024, la accionante presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 10 de noviembre de 2021 ante la Unidad Judicial de Familia Mujer, Niñez y Adolescencia de Gualaceo y solicitó que esta remita el informe pertinente y el expediente de la causa a la Corte Constitucional.
7. El 10 de julio de 2024 el juez de la Unidad Judicial dispuso a la Defensoría del Pueblo que en el término de 72 horas remita toda la documentación presentada por parte del Ministerio de Salud Pública durante el seguimiento². El 12 de julio de 2024, la Defensoría del Pueblo remitió la información requerida. El 22 de julio de 2024, el juez de la Unidad Judicial dispuso que se remita a la Corte Constitucional el expediente completo de la causa junto con el informe elaborado por esa judicatura respecto al incumplimiento de la entidad accionada.

c) Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. Conforme al sorteo automático de 20 de agosto de 2024, la sustanciación de la presente causa le correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, avocó conocimiento el 20 de noviembre de 2024 y solicitó un informe debidamente al juez de Unidad Judicial y al Ministerio de Salud.

² La Defensoría del Pueblo remitió como información el informe técnico presentado por la directora distrital 01D04- del Ministerio de Salud respecto del cumplimiento de la sentencia.

9. El Ministerio de Salud cumplió con el informe solicitado el 27 de noviembre de 2024.

2. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República (“CRE”), en concordancia con los artículos 161 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

11. El fallo alegado como incumplido es la sentencia dictada el 10 de noviembre de 2021 emitida por el juez de Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Gualaceo, provincia del Azuay, dentro de la acción de protección número 01201-2021-00570, la cual, en su parte pertinente, dispuso:

REPARACIÓN INTEGRAL: El máximo organismo Constitucional en sentencia No. 226-18-SEP-CC expresa que “*La reparación integral constituye el fin primigenio de las garantías jurisdiccionales, en tanto procura el resarcimiento de un derecho vulnerado de la persona, a través de la adopción de una serie de medidas tendientes a garantizar el goce y disfrute del mismo, en las condiciones más adecuadas que se restablezca a la situación anterior a la vulneración.*(...) Así con fundamento en el Artículo 78 de la Constitución en concordancia con el Art 18 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone la siguiente medida de reparación: Se dispone al Ministerio de Salud Pública para a que en el término de 30 DÍAS contados a partir de la presente resolución, se realice la convocatoria al CONCURSO DE OPOSICIÓN Y MÉRITOS para que se pueda otorgar el nombramiento definitivo a favor de la DRA. TANIA LEONOR PACHECO GARCIA conforme lo prevé el Art 25 del Ley Orgánica de Apoyo Humanitario.

4. Alegaciones y fundamentos

a. Por parte de la accionante

12. En su demanda de 3 de julio de 2024 y en escrito de 24 de noviembre de 2024, la accionante señala que:

En relación a la problemática expuesta, con fecha 27 de diciembre de 2021, me dirigí a su autoridad informándole que: “la entidad Accionada(sic) Ministerio de Salud Pública no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia que declaro (sic) CON LUGAR la acción de protección formulada por TANIA LEONOR PACHECO GARCIA en la que se dispone al Ministerio de Salud Pública para a (sic) que en el término de 30 DIAS contados a partir de la presente resolución (10 de noviembre de 2021), se realice la

convocatoria al CONCURSO DE OPOSICION Y MERITOS para que se pueda otorgar el nombramiento definitivo a favor de la DRA. TANIA LEONOR PACHECO GARCIA conforme lo prevé el Art 25 del Ley Orgánica de Apoyo Humanitario(sic).

13. Además, indica que:

En relación con este tema, debo comunicar que he presentado también internamente mis requerimientos al Distrito de Salud 01D04 CHORDELEG-GUALACEO, recibiendo respuestas dilatorias que deja claro el incumplimiento de la Sentencia Constitucional(sic). Esto lo manifiesto porque hasta la presente fecha no me han convocado al Concurso Especial de Méritos y Oposición(sic), que consiste en entregar mi Título profesional registrado en el SENESCYT, así como el de presentar la copia del Contrato de Servicios Ocasionales notariado en el departamento de Talento Humano del Distrito 01D04 CHORDELEG-GUALACEO, con estos dos requisitos se me tenía que extender el Nombramiento Definitivo(sic).

b. Por parte del juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Gualaceo, provincia del Azuay

14. En el informe de 22 de julio de 2024 presentado por el juez de la Unidad Judicial, se hace un recuento de las actuaciones procesales a partir de la emisión de la sentencia e indica que:

[...] Conforme consta de las piezas procesales, se establece que el suscrito ha emitido varios decretos y autos con la finalidad que la entidad accionada como es el Ministerio de Salud, cumpla con la ejecución de la sentencia, sin embargo, de la documentación adjunta se desprende que hasta la fecha no se habría efectuado el concurso público de méritos y oposición de la accionante, así como se haya ejecutado la sentencia dictada y su reparación integral dentro del plazo concedido y que, esta Judicatura se ha encontrado vigilante, lo que incluso se evidencia del informe remitido por la Dra. Piedad Roció(sic) Camposano, Delegada Provincial del Azuay de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

c. Por parte del Ministerio de Salud

15. En escrito de 27 de noviembre de 2024 Johana Catalina Alvarado Palacios, en calidad de directora Distrital 01D04 – Salud, en lo principal informó:

La Dirección Distrital 01D04 Chordeleg Gualaceo – Salud, como órgano desconcentrado del Ministerio de Salud Pública ha realizado las diligencias y gestiones necesarias para la asignación de la partida individual (Nombramiento Provisional), requisito indispensable para poder realizar el concurso de méritos y oposición para otorgar el nombramiento permanente. El Ministerio de Salud Pública en el transcurso de este tiempo ha venido dando cumplimiento a las sentencias judiciales referente a los nombramientos permanentes de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, de forma progresiva de acuerdo a la disponibilidad por ende asignación de las partidas individuales por parte del Ministerio de Trabajo, a través del Planta Central del Ministerio de Salud Pública.

5. Cuestión Previa

16. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.³ Por ello, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
17. La LOGJCC y el RSPCCC determinan que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser propuesta “de oficio o a petición de parte”.
18. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de la persona afectada; y, (ii) ante el juez ejecutor. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1.¿La accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar una acción de incumplimiento ante la autoridad judicial ejecutora?

19. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y su objeto es verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. En tal sentido, este Organismo ha determinado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”). Asimismo, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento.
20. Respecto a la proposición a petición de parte, la presentación de una demanda de acción de incumplimiento se encuentra supeditada a que los accionantes promuevan, en primer lugar, la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia como ejecutor natural del fallo (requisito 1). Si, a pesar de promover el fallo ante el juez de instancia, no se cumple la sentencia en un plazo razonable o si la ejecución no

³ En la sentencia 56-18-IS/22, párr. 20, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “[...] las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”

fue integral o es indebida, las personas deben requerir que la jueza o juez que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con su demanda de acción de incumplimiento para que este Organismo asuma la competencia de la causa y actúe como ejecutor del fallo (requisito 2). Y, Los jueces de instancia deben acompañar la remisión del proceso con un informe argumentado de las razones por las que se vieron imposibilitados de ejecutar su propia decisión (requisito 3), de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC.

21. En el caso bajo análisis, la accionante presentó la acción de incumplimiento, el 3 de julio de 2024 ante la Unidad Judicial.
22. Respecto del primer requisito, de la revisión del EXPEL y de los documentos del expediente constitucional se observa que la accionante, únicamente presentó el escrito de 27 de diciembre de 2021, en este se limitó a informar al juez de la Unidad Judicial el incumplimiento de la sentencia, de allí no existe otro acto de impulso por parte de la accionante hasta la presentación de la acción de incumplimiento ante el juez ejecutor.
23. Respecto del segundo y tercer requisito, se verifica que el 22 de julio de 2024 la Unidad Judicial remitió a la Corte Constitucional el expediente del proceso, la demanda de acción de incumplimiento y el informe de las acciones realizadas. Finalmente, se observa que en la presentación de la acción ha mediado un plazo razonable desde que se emitió la sentencia 10 de noviembre de 2021 hasta que la accionante solicitó a la Unidad judicial el 3 de julio de 2024, remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe.
24. Si bien la Unidad Judicial cumplió con la obligación determinada en el segundo y tercer requisito, este Organismo verifica que la presentación de la acción no cumple con el primer requisito, respecto de que la accionante promoviera la ejecución de la medida ante el juez ejecutor conforme lo indicado en párrafos anteriores y conforme lo establecido en el artículo 164 de la LOGJCC. En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

6. 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** la acción de incumplimiento **120-24-IS**.

2. Devolver el expediente del proceso al juzgado de origen a fin de que se garantice el cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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 jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

12024IS-7880c

**Caso Nro. 120-24-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiun de enero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

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

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.