



- 221. documentos verificados

# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

1

Quito D.M., 24 de Noviembre del 2009

## SENTENCIA N.º 031-09-SEP-CC

### CASO: 0485-09-EP

Jueza Constitucional Sustanciadora: Dra. Ruth Seni Pinoargote

**LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición**

### I. ANTECEDENTES

#### Resumen de Admisibilidad

La demanda se presentó en la Corte Constitucional, para el período de transición, el 08 de julio del 2009.

El señor Secretario General certificó que no se había presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 20 de agosto del 2009, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0485-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en el art. 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, el día 31 de agosto del 2009 avocó conocimiento de la causa y señaló que la Jueza Constitucional, doctora Ruth Seni Pinoargote, sustancie la presente causa.

#### Detalle de la demanda

El señor doctor Gustavo Vega Delgado, Presidente del CONESUP, propuso acción extraordinaria de protección en contra del señor Juez Tercero de Garantías

UA

Penales de Esmeraldas, fundamentándose en lo dispuesto en el art. 94 de la Constitución de la República del Ecuador.

Impugnó la resolución expedida por el señor doctor Benjamín Guevara Morillo, Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas, del 05 de junio del 2009, dentro de la acción de protección N.º 087-2009 propuesta por el señor Edison Vélez Hidalgo, por el no registro en el CONESUP del título de doctor en jurisprudencia conferido por la ex Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador.

En la demanda manifestó que el señor Juez dictó la sentencia impugnada el 05 de junio del 2009 a las 11h30, y supuestamente se le notificó el mismo día viernes a las 17h30, esto es, 30 minutos antes de que se cierren las oficinas de la Función Judicial, por lo que recién el lunes 08 de junio del 2009 conoció del fallo. El numeral 4 del art. 44 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, señala que será de cinco días el plazo para presentar la apelación a la resolución dictada, en este caso sería hasta el 13 de junio del 2009, por lo que presentó dicho recurso el 12 de junio, dentro del plazo estipulado, sin embargo, el señor Juez el día 11 de junio del 2009 declaró ejecutoriada la sentencia por no haber presentado el recurso de apelación dentro del plazo concedido, violando el contenido de los numerales 1, 7, literales *a, b, c, k l y m* del art. 76; art. 82; numerales 2 y 3 del art. 86 de la Constitución, numeral 1, literal *a* del art. 44; literales *a y c* del art. 50, y literal *h* del art. 51 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición.

El señor Edison Vélez Hidalgo, en su demanda, manifestó comparecer en calidad de representante de los estudiantes y graduados de la ex Universidad y acompañó una fotocopia de la certificación de la Secretaria Dra. Inés Castillo del 11 de abril del 2000, pero no existe documento que certifique a dicha profesional como empleada del centro educativo y se ha limitado a presentar copias en el CONESUP, sin dar cumplimiento a lo dispuesto en el Mandato 14 de la Asamblea Constituyente, de que los responsables de la ex Universidad debían entregar los documentos originales a la Administración General Temporal de la ex UCCE, para verificar su autenticidad y, de ser el caso, proceder al registro del título académico.

Solicitó que se ordene al señor Juez Tercero de Garantías Penales inhibirse de conocer la acción de protección planteada por el señor Edison Leonidas Vélez



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

3

Hidalgo y se sancione a dicho Juez, puesto que éste ha prevaricado al resolver extra petita lo solicitado por el accionante.

## II. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

La señora **Directora Nacional de Patrocinio (e), delegada del Procurador General del Estado**, manifestó que el señor Edison Vélez Hidalgo, en su calidad de Presidente de los alumnos graduados e incorporados en el año 2007 de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, compareció ante el señor Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas con una acción de protección en contra del señor Presidente del CONESUP, solicitando se disponga que este organismo registre los títulos de tercer y cuarto nivel expedidos por la Universidad señalada, argumentando que el CONESUP se negaba a registrarlos, violando lo dispuesto en el Mandato Constituyente N.º 14. El 05 de junio del 2009, el señor Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas aceptó la acción y dispuso que el CONESUP cumpla con el registro de los títulos de tercer y cuarto nivel otorgados por la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, en el plazo máximo de quince días, y dispuso además el inmediato cumplimiento de la Ley Orgánica de Educación Superior en su art. 86 para la culminación de estudios y grados de los derechos adquiridos de los estudiantes de la citada Universidad. Dicha sentencia se encuentra ejecutoriada y en fase de ejecución. Nunca se notificó al casillero judicial de la Procuraduría General del Estado en Esmeraldas, dejando a la institución en indefensión. Las faltas cometidas por el señor Juez Tercero Temporal de Garantías Penales de Esmeraldas se encuentran contempladas en los numerales: 8 del art. 108; 5 del art. 128; 2 del art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, por lo que se le debe imponer la sanción de suspensión. Que también se han configurado violaciones a los derechos y garantías constitucionales contempladas en el numeral 7, literal *a* del art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador y numeral 2, literal *i* del art. 44 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición. Manifestó su apoyo a la acción extraordinaria de protección planteada por el CONESUP.

El señor **Edison Leonidas Vélez Hidalgo, Presidente de los estudiantes graduados e incorporados de la ex Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador**, señaló que frente al retardo por parte del CONESUP en dar cumplimiento a lo dispuesto en el Mandato N.º 14 de la Asamblea Constituyente, presentaron la acción de protección N.º 087-2009, dictando sentencia el señor Juez Tercero de Garantías Penales y Constitucionales el 05 de junio del 2009, la que se ejecutorió por el Ministerio de la Ley. Que el Juez señalado actuó en

*ue*

*T*

forma parcializada, revocando, modificando y extendiendo plazos al CONESUP. Solicitó que de conformidad “*al Art. 56 del trámite de la acción extraordinaria de protección, se revoque la providencia de fecha 20 de agosto de 2009, en la que en forma clara, precisa, se especifique que la suspensión de las medidas cautelares no tienen efecto retroactivo*”, se deseche la acción extraordinaria de protección y se la califique como maliciosa y temeraria y se le imponga al accionante la multa de cien salarios mínimos vitales, conforme lo determina el art. 56 de la Ley de Control Constitucional.

**Los señores Edison Leonidas Vélez Hidalgo, Franklin Gustavo Mena López, doctor Milton Altamirano Escobar y Mirian Iglesias Orejuela, terceros perjudicados,** solicitaron que se tomen en cuenta sus derechos para intervenir en la audiencia que ha sido señalada por la Primera Sala de la Corte Constitucional.

#### **Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán**

- 1. La legitimación activa en la acción de protección de derechos constitucionales.**
- 2. ¿Cuáles son los efectos que podría generar la concesión de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales?**
- 3. El artículo 86, numeral 2, literal *b* de la Constitución, al referirse a que *serán hábiles todos los días y horas*, ¿guarda alusión únicamente a la activación de las garantías o también respecto a las demás fases del procedimiento, entre ellas la apelación?**
- 4. El principio de interpretación sistemática de la Constitución y su relación con el debido proceso y la tutela judicial efectiva.**
- 5. El establecimiento directo de responsabilidades civiles y penales a partir del incumplimiento de sentencias constitucionales ¿es atribución del juez constitucional?**

### **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

#### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, así como lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para



# CORTE CONSTITUCIONAL

## PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

5

el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008 en concordancia con lo establecido en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publica en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre del 2009.

### Argumentación sobre los problemas jurídicos que se resolverán

#### 1. La legitimación activa en la acción de protección de derechos constitucionales.

El primer aspecto a ser dilucidado por esta Corte Constitucional es aquel relacionado con una de las alegaciones esgrimidas por el accionante, y que guarda alusión con la legitimación activa en la acción de protección de derechos constitucionales.

*[...] El accionante dice que comparece en calidad de representante de los estudiantes y graduados de la ex universidad y acompaña a su libelo de acción una fotocopia de certificación de la secretaria Dra. Inés Castillo de fecha 11 de abril de 200 que certifica la elección de los representantes de la UCCE. Sin embargo no existe documento alguno que certifique a la mencionada señora Inés Castillo como empleada de la ex universidad y mucho menos que la señora sea la autorizada para emitir certificaciones de la extinta institución por lo que mal puede el señor Edison Vélez endosarse la calidad de representante de los graduados de la ex universidad, el juez en forma por demás vergonzosa, no califica ni se pronuncia al respecto a pesar de haber el compareciente impugnado tal representación y la falta de legalidad del mismo (el subrayado es nuestro).*

La aseveración del accionante en el caso *sub iudice*, parte de la confusión entre lo que fue la legitimación activa en la acción de amparo constitucional, y el acceso a las nuevas garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, entre ellas, la acción de protección. De conformidad con el contenido previsto en el artículo 95 de la Constitución Política de 1998, la acción de amparo constitucional podía ser activada por cualquier persona *por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad*. Es decir, el accionante se encontraba en la necesidad de acreditar una vulneración a un derecho subjetivo constitucional o, en su defecto, demostrar su legitimación como representante de una colectividad. Aquél presupuesto de admisibilidad, inherente a la acción de

ca

amparo constitucional, fue ratificado y desarrollado por la jurisprudencia del extinto Tribunal Constitucional del Ecuador. Es así que como regla jurisprudencial se circunscribió la procedencia de la acción a la vulneración a derechos subjetivos constitucionales, lo que trajo consigo que una serie de derechos de dimensiones o exigencias colectivas sean excluidos del ámbito de protección de la garantía. Aquella limitación atinente a la legitimación activa de la garantía de derechos humanos prevista en la Carta fundamental, fue sustancialmente modificada con la Constitución 2008, la misma que a partir de las disposiciones comunes de las garantías jurisdiccionales determina, de manera expresa, que: Artículo 86 (...) *Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.* Por consiguiente, la Constitución de la República vigente, guardando conformidad con el modelo de Estado previsto en el artículo 1 de la Constitución, *El Estado Constitucional*, y la visión de la ciencia jurídica inmersa en él, *el constitucionalismo contemporáneo*, ha fortalecido el carácter vinculante de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales y ha modificado una serie de elementos y características inherentes en ellas, entre ellos, su naturaleza, legitimación activa, procedimiento, entre otros.

En cuanto a la legitimación activa, es claro que se trata de un elemento que trae consigo que las garantías jurisdiccionales se conviertan en auténticos mecanismos adecuados y eficaces para la protección de cualquier tipo de vulneración a derechos constitucionales, que por determinadas circunstancias resultarían imposibles de proteger si se acudiera a la teoría del derecho subjetivo.

Al respecto, la doctrina constitucional ecuatoriana ha señalado:

*(...) La Constitución 2008, en cambio, permite que “cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad pueda proponer acciones constitucionales. La violación a derechos humanos no puede ser ajena a persona o grupo de personas alguna. Al Estado y a la comunidad le interesa que se sepa cuándo hay violaciones y que se corrijan las actuaciones atentatorias a los derechos. Este avance constitucional, que podría ocasionar escándalo a los tratadistas tradicionales del derecho, no es nada nuevo en la legislación nacional menos aún en el derecho internacional. A nivel constitucional, se ha establecido algo parecido para el hábeas corpus y en la práctica se admite que cualquier persona demande la libertad de quien se encuentre privado ilegítimamente y la misma Constitución 1998, prevé que cualquier persona natural o jurídica,*



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

7

*o grupo humano puede ejercer las acciones establecidas en el ordenamiento jurídico del país para la protección del ambiente. A nivel legal, en las normas procesales penales, se permite que cualquier persona pueda poner en conocimiento del fiscal la existencia de una infracción penal. A nivel del Derecho Internacional de los derechos humanos, cualquier persona puede concurrir ante la Comisión de Derechos Humanos para denunciar la violación a los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos. Lo mismo sucede con los atentados a la libertad, al ambiente, a los bienes jurídicos penalmente protegidos, a los derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, debe suceder con las violaciones a los derechos humanos constitucionalmente reconocidos. En otras palabras, no se puede tolerar impasiblemente la violación de los derechos humanos sin recurrir a las acciones constitucionales.<sup>1</sup>*

A partir de lo dicho, es claro que el argumento esgrimido por parte del accionante, en relación a presuntas deficiencias en la legitimación activa de la acción de protección planteada por el accionado, carece de sustento y relevancia desde el punto de vista de los artículos 1 y 86 numeral 1 de la Constitución de la República del Estado.

## **2. ¿Cuáles son los efectos que podría generar la concesión de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales?**

Otro de los puntos a dilucidar, y que ha sido parte de una de las alegaciones más controvertidas en el caso *sub iudice*, es aquél relacionado con los efectos que podría generar la concesión de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales. En lo pertinente, el accionante, en su libelo de demanda presentado ante esta Corte, señala:

*(...) Es decir, dicta una resolución erga omnes cuando la acción de protección por su naturaleza es inter partes y solo puede beneficiar a quienes la propusieron.*

<sup>1</sup> Ramiro Ávila Santamaría, "Las garantías: herramientas indispensables para el cumplimiento de los derechos", en Agustín Grijalva Jiménez, Rubén Martínez Dalmau y Ramiro Ávila Santamaría (ed), *Desafíos Constitucionales La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008, p. 94.

W

Al respecto, esta Corte considera necesario aclarar algunos conceptos que han generado confusión en la sustanciación de la causa ante el juez constitucional de instancia:

Uno de los efectos principales que trae consigo el Estado Constitucional previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República y el constitucionalismo contemporáneo, como nueva visión de la ciencia jurídica, es lograr la metamorfosis del papel que debe desempeñar el juez constitucional. Así, por ejemplo, de ser un juez supeditado a la regla vigente y sometido a métodos de interpretación *exclusivamente* exegéticos, pasa a ser el guardián de los contenidos axiológicos previstos en la Constitución, aquellos que propenden alcanzar la justicia material. Es así que con el fin de precautelar dichos contenidos materiales, generalmente plasmados en derechos constitucionales, y con el objetivo de efectuar una adecuada reparación integral en los términos previstos en la Constitución de la República, el juez constitucional debe abandonar aquellas estructuras administrativistas propias del Estado Liberal de Derecho y que se plasmaban generalmente en sentencias *típicas estimatorias* (aquellas que se limitan a conceder la acción en caso de garantías; y a declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad sin efectos moduladores en el tiempo, espacio o modo). El juez constitucional, como creador de derecho y en armonía con el constitucionalismo contemporáneo y con el Estado Constitucional, debe acoplar sus decisiones a la búsqueda de una auténtica justicia material, la misma que se podrá alcanzar únicamente a través de una adecuada reparación integral, para ello, resultará necesario que el juez constitucional inserte sus fallos en aquella categoría de sentencias atípicas o moduladoras; que eviten la reproducción de vulneraciones a derechos constitucionales en casos futuros o similares (en el caso de garantías), y que finalmente pacifique y no agrave las consecuencias negativas que ya se han podido generar en la práctica. (Casos de control de constitucionalidad). En ese sentido, la doctrina y jurisprudencia constitucional comparada reconocen y clarifican los efectos que podrían tener las sentencias en materia de garantías como en control de constitucionalidad. ***De manera general*** en acciones de control constitucional los efectos son *erga omnes*, mientras que en garantías *inter partes*. No obstante, y como excepción a la regla general, es posible modular los efectos de los fallos según la consideración sobre la mejor alternativa para alcanzar la protección de los derechos constitucionales y una efectiva reparación integral. Así, la clasificación de los efectos de las sentencias en materia de garantías, que es el caso que nos ocupa, pueden ser las siguientes:





# CORTE CONSTITUCIONAL

## PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

9

- a) *Efectos inter partes: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso.*
- b) *Efectos inter pares: una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares.*
- c) **Efectos Inter comunis: efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción.** (El subrayado es nuestro).
- d) *Estados de cosas inconstitucionales, por la cual ordena la adopción de políticas o programas que benefician a personas que no interpusieron la acción de tutela.<sup>2</sup>*

Es así que de conformidad con el Estado Constitucional, con el nuevo papel que se ve obligado a desempeñar el juez constitucional, bajo una nueva tendencia de ver o entender el derecho y con la búsqueda de un auténtico derecho jurisprudencial que vaya mas allá de una mera subsunción de reglas vigentes y que se preocupe por los contenidos materiales o axiológicos, esta Corte determina que la alegación del accionante en el sentido de determinar que las garantías sólo tienen efectos inter partes, carece de validez. Se insiste: ***el efecto inter partes para las garantías es la regla general***, pero pueden existir excepciones a la misma. En el caso *sub iudice*, por ejemplo, se constata que el juez constitucional de instancia, *-más allá de si pretendió aquello realmente-* ha otorgado a la garantía efectos *inter comunis* (a pesar de no mencionarlo expresamente), es decir, aplicable a terceros que atraviesan circunstancias similares a quien interpuso la acción. En virtud de lo expuesto, se desecha el argumento planteado por el accionante en esta materia, al no constatar vulneración a derecho alguno.

### **3. El artículo 86 numeral 2 literal b de la Constitución, al referirse a que serán hábiles todos los días y horas, ¿guarda alusión únicamente a la activación de las garantías o también respecto a las demás fases del procedimiento, entre ellas la apelación?**

En el caso *sub iudice*, el accionante sostiene que el señor juez constitucional de instancia ha vulnerado su derecho a la doble instancia, al debido proceso y a la defensa,

<sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencias T – 53 / 92; T- 203 / 02; T- 493/ 05, SU- 1023/01, T/ 153/98; T- 217/ 00; T 203/ 02; T/ 025/ 04, citado en, Pablo Alarcón Peña, “La protección de los derechos sociales en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana”, en Christian Courtis y Ramiro Ávila Santamaría (ed), *La protección judicial de los derechos sociales*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, 2009, p. 668.

una vez que declaró ejecutoriada la sentencia arguyendo que el recurso de apelación no fue presentado dentro del plazo concedido. Al respecto, la Corte señala que el artículo 44 numeral 4 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de Transición establece que “La apelación se presentará en escrito debidamente fundamentado, ***dentro del plazo de cinco días siguientes a la fecha de su notificación***. Concedida la apelación, la jueza o juez sin más trámite, remitirá el proceso a la Corte Provincial de Justicia respectiva”. (El resaltado es nuestro). De la revisión de las piezas procesales se desprende que la sentencia constitucional dictada por el señor juez de instancia se encuentra ejecutoriada por cuanto ninguna de las partes interpuso el recurso de apelación dentro del plazo establecido.

#### **4. El principio de interpretación sistemática de la Constitución y la tutela judicial efectiva**

Si bien han sido desechadas una serie de alegaciones esgrimidas por el accionante en su libelo de demanda, esta Corte considera necesario referirse a otras eventuales vulneraciones a derechos constitucionales en la sustanciación de la causa, que si bien no fueron alegadas por el accionante, en virtud del principio *iura novit curia*, es procedente analizarlas.

Para iniciar, resulta necesario referirnos a varias de las pretensiones esgrimidas por el accionante en la acción de protección ventilada ante el juez constitucional de Esmeraldas:

*(...) La Constitución anterior y la vigente, de los servicios públicos proclama: EFICIENCIA, CELERIDAD, IMPARCIALIDAD, PROBIDAD a todo servidor o funcionario y no lo exime de responsabilidad civil o penal, por lo que se puede colegir fácilmente SEÑOR JUEZ DE GARANTÍAS que existe **OMISIÓN, NEGLIGENCIA, RETARDO, E INCUMPLIMIENTO al mandato de la Asamblea Constituyente, signado con el No. 14**, publicado en el Registro Oficial No. 393, del día 31 de julio de 2008, afectando gravemente mi dignidad y honra... (El subrayado es nuestro).*

Por otro lado señaló:

*(...) Hasta la presente fecha nos encontramos injustamente privados de poder ejercer la profesión, tildados de falsos en razón de la **NEGLIGENCIA manifiesta, OMISIÓN, INCUMPLIMIENTO a los preceptos legales y constitucionales** y **RETARDO** por parte del*

*un*



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

11

*CONSEUP, en su representante específicamente en la persona del Dr. Gustavo Vega Delgado, pese de haber entregado nuestra documentación, a pesar de haber transcurrido meses, años, días, ocasionándonos en consecuencia un DAÑO INMINENTE E IRREPARABLE por el RETARDO E INCUMPLIMIENTO DEL Mandato de la Asamblea Constituyente... El Conseup posee en su poder nuestras documentaciones y han transcurrido desde el 12 de diciembre de 2008, hasta la fecha de presentación de la presente Acción de Protección han pasado exactamente – SEIS MESES Y DOCE DÍAS-, ocasionándome en consecuencias daño inminente e irreparable por el RETARDO Y DESACATO del Mandato de la Asamblea Constituyente, en cuya disposición transitoria segunda, textualmente se dice: “Se garantizan los derechos de los alumnos y alumnas de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, para ello el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, establecerá obligatoriamente un plan de Contingencias que durará hasta ciento ochenta días, a partir de la vigencia del presente Mandato... que lo ha utilizado como soberbia e instrumento de poder negando derechos elementales que contempla el artículo 86 de la LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, relativo a la extinción de las Universidades, y en donde se ordena imperativamente, DESPACHAR EN SEIS MESES LOS REGITROS DEL TÍTULO. (El subrayado es nuestro)*

Finalmente, la pretensión concreta del accionante es:

*9. Señor Juez de Garantías Constitucionales, se nos ha causado daño inminente e irreparable por parte del señor Gustavo Vega Delgado, Presidente del CONESUP, por el RETARDO MANIFIESTO E INCUMPLIMIENTO DEL MANDATO NO. 14, que es superior a cualquier resolución del Conesup, a través del retardo manifiesto el CONESUP nos ha afectado flagrantemente el derecho al trabajo y vivir dignamente. (El subrayado es nuestro).*

Es decir, el accionante sustentó su acción de protección en la vulneración a derechos constitucionales provenientes del incumplimiento del Mandato 14 emitido por la Asamblea Nacional Constituyente y del artículo 86 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Respecto a dichas pretensiones, el señor Juez Constitucional de Esmeraldas, vía sentencia, señaló:

ue

*(...) Administrando Justicia en nombre del pueblo soberano del Ecuador y por autoridad de la Constitución y las Leyes de la República, acepta la presente Acción de Protección del Dr. Edison Leonidas Vélez Hidalgo, por sus propios derechos y en representación de los graduados de la Universidad Cooperativa otorgados por la ex Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador en el plazo máximo de 15 días. Se dispone así mismo el cumplimiento de la Ley Orgánica de Educación Superior en su artículo 86 para la culminación de estudios y grados de los derechos adquiridos de los estudiantes de la prenombrada Universidad. (El subrayado es nuestro).*

A partir de los argumentos transcritos, resulta evidente que el señor Juez Constitucional de Esmeraldas aceptó una acción de protección, cuando las pretensiones se relacionaban a otra de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales previstas en la Constitución de la República. En efecto, a lo largo de la demanda planteada por el accionante ante el juez de instancia, sus argumentaciones tienen por objeto, que el señor juez constitucional garantice la aplicación de dos normas que integran el sistema jurídico: por un lado el Mandato N.º 14 de la Asamblea Nacional Constituyente y el artículo 86 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Lo más preocupante es que el señor juez constitucional, desvirtuando la naturaleza y efectos propios de la acción de protección, ha dispuesto única y exclusivamente, a partir de la concesión de la misma, el cumplimiento de la Ley Orgánica de Educación Superior, efecto propio de la acción por incumplimiento. Es así que si bien el señor Juez Constitucional no ha obrado erróneamente al establecer efectos *inter comunis* ni al haber declarado ejecutoriada la sentencia y desechado el recurso de apelación, ha trastornado una de las garantías previstas en la Constitución y ha privado de eficacia a otra. En efecto, el juez constitucional conoció y resolvió una acción que de inicio debió ser inadmitida, y al no hacerlo vulneró el principio de interpretación sistemática de la Constitución, canon previsto en el artículo 427 de la Constitución de la República y que propende la interpretación integral de las normas constitucionales, precisamente para evitar que una interpretación aislada prive de eficacia a otros preceptos constitucionales. Si la propia Constitución reconoce en su artículo 93 a la acción por incumplimiento para la ventilación de casos como el presente, resulta desde todo punto de vista inaceptable que se prive de eficacia a dicha disposición constitucional y que el juez opte, como si se tratara de una selección, por ventilar la causa bajo la garantía prevista en el artículo 88 de la Constitución.



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

13

Todo lo dicho se traduce en una vulneración seria a las garantías del debido proceso y a la tutela judicial efectiva. En efecto, la Constitución de la República, en su artículo 76, dispone expresamente:

*(...)Artículo 76: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (El subrayado es nuestro).*

El juez constitucional de instancia debió cumplir con las normas previstas en la Carta Fundamental, entre ellas los artículos 427 y 93 de la Constitución de la República, e inadmitir la acción planteada. Por otro lado, su accionar ha generado un alto grado de inseguridad jurídica, ya que ha ventilado una causa a través de una vía que no era idónea ni adecuada para atender dichas pretensiones. Si la Constitución de la República reconoce de manera expresa una serie de garantías jurisdiccionales, con su propia naturaleza, presupuestos de procedibilidad, efectos y trámite, mal puede un funcionario judicial desconocer todas esas reglas constitucionales y desnaturalizar las garantías allí previstas.

Por otro lado, su accionar ha vulnerado el derecho a una tutela judicial efectiva prevista en el artículo 75 de la Carta Fundamental. En efecto, las garantías procesales, o garantías frente al poder del juez en el proceso, constituyen otros tantos límites destinados a circunscribir el alcance de las intervenciones de aquél, por su particular incidencia en los bienes más sensibles. El derecho a la jurisdicción efectiva, en esta perspectiva, integra el derecho a la existencia de una determinada forma de organización y a que la actuación de ésta se desarrolle conforme a ciertos procedimientos legalmente preestablecidos.<sup>3</sup>

En virtud a lo expuesto, esta Corte, en ejercicio del mandato previsto en el artículo 86, numeral 3 de la Constitución, declara la vulneración del derecho al debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva en perjuicio del accionante.

<sup>3</sup> Perfecto Andrés Ibáñez, *Justicia Penal, derechos y garantías*, Lima, Editorial Temis, 2007, pp. 111-112.

ar

**5. El establecimiento directo de responsabilidades civiles y penales a partir del incumplimiento de sentencias constitucionales ¿es atribución del juez constitucional?**

Ahora bien, esta Corte no puede dejar de referirse a una serie de actos provenientes del señor Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas, en la incorrecta ventilación de la acción de protección N.º 087- 2009. El señor juez de instancia, en supuesta aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución, y a pretexto de dar cumplimiento de su infundada sentencia de acción de protección –que dispone el cumplimiento de una norma– ha dictado una serie de medidas; entre ellas, el 06 de julio del 2009 dictó orden de prisión preventiva en contra del accionante de la presente causa, por no cumplir con el plazo de 15 días previsto en su sentencia. Al no ser suficiente, el 13 de julio del 2009, más allá de la orden de prisión preventiva, dicta la prohibición de enajenar bienes respecto al Presidente del CONESUP, Dr. Gustavo Vega; luego, el 14 de julio del 2009 revoca la orden de prisión preventiva y dicta la medida cautelar de prohibición de salida del país.

Es decir, el juez constitucional de instancia, denominación que reciben los jueces de la justicia ordinaria cuando conocen de garantías jurisdiccionales –alejándose temporalmente de su función original de juez de garantías penales– en la fase de cumplimiento de la sentencia de acción de protección, ha excedido claramente sus facultades y ha expedido medidas cautelares, no sólo reales sino que incluso personales, respecto al accionado de la acción de protección. Al respecto, esta Corte señala de manera enfática, que la emisión de medidas cautelares personales o reales, no son de competencia del juez constitucional, aun tratándose de un juez de garantías penales, pues, como es obvio, su función como juez constitucional se circunscribe en la atribución prevista en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución:

*(...) SI la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. (El subrayado es nuestro).*

Por las razones expuestas, esta Corte, como consecuencia de la reparación integral que debe realizar respecto a los derechos constitucionales que han sido vulnerados por parte del Juez Constitucional de instancia, deja sin efecto todas las providencias emitidas por el juez constitucional en la fase de cumplimiento de la sentencia de protección. Por otro lado, por la serie de actuaciones arbitrarias cometidas por el juez constitucional en la tramitación de la causa, se solicita al



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

CASO NO. 0485-09-EP

15

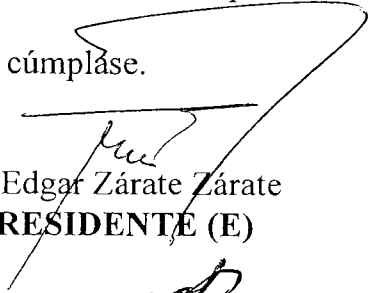
Consejo de la Judicatura la adopción de cuanta medida administrativa y disciplinaria sea necesaria para juzgar la conducta del Juez de Garantías Penales de Esmeraldas.

## IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando Justicia Constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el período de transición, expide la siguiente:

### SENTENCIA:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Dr. Gustavo Vega Delgado, Presidente del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), en contra de la sentencia pronunciada el día 05 de junio del 2009, por el señor Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas, Dr. Benjamín Guevara Morillo, dentro de la acción de protección N.º 087-2009. Como consecuencia, se deja sin efecto todo el proceso de acción de protección ventilado por dicho juez.
2. Disponer que el Consejo de la Judicatura adopte cuanta medida administrativa y disciplinaria sea necesaria, encaminada a examinar la conducta del señor Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas, Dr. Benjamín Guevara Morillo, de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial.
3. Notificar al señor Juez Tercero de Garantías Penales de Esmeraldas para el cumplimiento de la obligación determinada en el numeral 1 de la presente sentencia, bajo prevenciones de lo establecido en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Dr. Edgar Zárate Zárate  
**PRESIDENTE (E)**

  
Dr. Arturo Larrea Jijón  
**SECRETARIO GENERAL**

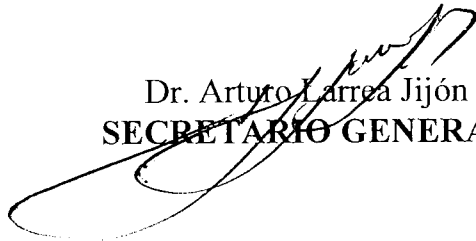
*el*

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del doctor Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día martes veinticuatro de noviembre de dos mil nueve. Lo certifico.

ALJ/sar/ccp



Dr. Arturo Larrea Jijón  
**SECRETARIO GENERAL**



u



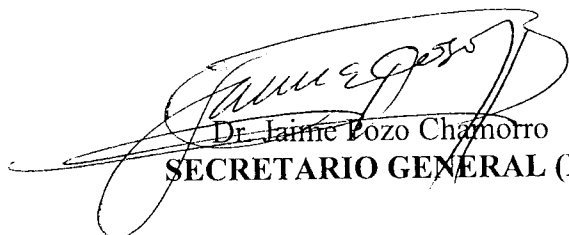


**CASO No. 0485-09-EP**

**PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN.-** Quito D.M., 19 de enero de 2012. Las 16h02.- **VISTOS.-** En el caso signado con el N° **0485-09-EP**, agréguese al expediente los escritos presentados por el Doctor Edison Vélez Hidalgo, en calidad de Presidente de los estudiantes graduados de la ex Universidad Cooperativa de Colombia de Ecuador, el 18 de diciembre de 2009; y el Doctor Oswaldo Guevara Morillo, Juez Tercero de lo Penal de de Esmeraldas, cuyo escrito fue presentado el día 21 de diciembre de 2009. Ambos escritos contienen pedidos de aclaración y ampliación de la sentencia emitida el 24 de noviembre de 2009 por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N° 0485-09-EP. El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para atender los recursos interpuestos de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008 y la Resolución publicada en el Registro Oficial No. 451 del 22 de octubre de 2008. En lo principal, se considera: **PRIMERO.-** De conformidad con el artículo 83 de las Reglas de procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, aplicables al caso, las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración, ampliación o apelación, según fuera el caso. **SEGUNDO.-** Tomando en consideración que los pedidos de aclaración tienen lugar únicamente cuando la sentencia fuere oscura y de ampliación cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos se deberá analizar la pertinencia de los recursos interpuestos en este sentido. **TERCER.-** En la especie, en el escrito presentado por el Dr. Vélez se solicita aclaraciones respecto de cuestiones resueltas de manera precisa por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición. Al respecto, ésta determinó que las alegaciones realizadas por el Dr. Gustavo Vega sobre supuestas vulneraciones a derechos constitucionales en virtud de la aparente falta de legitimidad activa del Sr. Vélez en la acción de protección N° 087-2009, y que dio origen a la presente garantía jurisdiccional; así como rechazo al recurso de apelación negado supuestamente de manera improcedente, no tenían fundamento por lo que fueron desechadas. En relación a la aclaración que se plantea sobre la posibilidad de inadmitir garantías constitucionales a trámite, esta Corte observa que el cuarto problema jurídico planteado en sentencia resuelve de manera clara este punto cuya aclaración se solicita. **CUARTO.-** En relación al escrito presentado por el Dr. Oswaldo Guevara Morillo en el que pide la ampliación de la sentencia, en lo atinente a la razón por la que se dispone que el Consejo de la Judicatura examine su conducta, una vez revisado el texto de la resolución materia de ampliación, esta Corte considera que las razones por las que se solicita el examen a la conducta del Dr. Guevara se exponen de forma clara y suficiente en el quinto problema jurídico planteado en la sentencia. **QUINTO.-** Como consecuencia de lo expuesto se desechan los pedidos de aclaración y ampliación interpuestos. Se estará a lo resuelto en sentencia. **Notifíquese y archívese el proceso.-**

  
Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con ocho votos de los doctores: Ruth Seni Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie, Hernando Morales Vinueza, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Edgar Zárate Zárate. Con la abstención del Doctor Patricio Pazmiño Freire por no haber sido parte de la votación de la Sentencia cuya aclaración y ampliación se solicita, en sesión del día jueves diecinueve de enero de dos mil doce.- Lo certifico.



Dr. Jaime Pozo Chazorro  
**SECRETARIO GENERAL (E)**

JPC/lmh