

Quito, D.M., 12 de mayo de 2020

CASO No. 34-20-IS

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

Resolución sobre medidas cautelares

I Antecedentes procesales y procedimiento

1. El Presidente Constitucional de la República, Lenín Boltaire Moreno Garcés, con fecha 17 de marzo de 2020, remitió copia certificada del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020 referente al "*estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud*".
2. En sesión extraordinaria de 19 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el número 8 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador, por unanimidad aprobó el dictamen de constitucionalidad No. 1-20-EE/20, por el cual se declaró la constitucionalidad del estado de excepción emitido a través de Decreto Ejecutivo No. 1017.
3. El 4 de mayo de 2020, Pablo Dávalos Aguilar y otros ciudadanos (en adelante "los accionantes"), presentaron una demanda de acción de incumplimiento, respecto del dictamen No. 1-20-EE/20 emitido el 19 de marzo de 2020 por la Corte Constitucional, en conjunto con una petición de medidas cautelares.
4. En virtud del sorteo electrónico, la causa quedó signada con el No. 34-20-IS, correspondiendo su sustanciación a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
5. La jueza sustanciadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presentó ante el Pleno de la Corte Constitucional una solicitud para alterar el orden cronológico de sustanciación de causas a fin de dar un trámite prioritario a la causa No. 34-20-IS. De igual modo, remitió el proceso al Pleno del Organismo a fin de que resuelva el pedido de medidas cautelares.
6. El 12 de mayo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria, resolvió modificar el orden cronológico de sustanciación de causas y dar trámite prioritario a la causa No. 34-20-IS.

7. Dentro de esta causa, el 6 de mayo de 2020, un grupo de accionantes presentó una recusación en contra del doctor Hernán Salgado Pesantes, en consecuencia, el Presidente de la Corte presentó su excusa de conformidad con los Art. 175.1 LOGJCC y 19 del Reglamento. Dicha excusa fue aprobada en Pleno Extraordinario de 12 de mayo de 2020.

II Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para resolver los pedidos de medidas cautelares planteados en el marco de los procesos puestos a su conocimiento que no se conocen en Sala de Admisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 87 de la Constitución de la República, 26 y 29 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) y 3 numeral 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (CRSPCC).

III Pedido de medidas cautelares y fundamentos

9. En su demanda, como petición de medidas cautelares, los accionantes solicitan que:

“Con los antecedentes expuestos y para hacer cesar la violación del derecho constitucional a la educación, debido a que los despidos masivos y recorte presupuestario en el sector educación, merman el efectivo goce del derecho a la educación que tenemos garantizado todas las personas, amparados en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 87 de la Constitución de la República que permite solicitar medidas cautelar [sic] conjuntamente con una garantía constitucional como la presente, solicitamos a los jueces de la Corte Constitucional que: (...) Se ordene la suspensión provisional de los efectos del Oficio Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C expedido por el Viceministro de Finanzas de Ecuador, Fabián Carrillo Jaramillo, con fecha 16 de abril de 2020 y todos los actos subsecuentes derivados de la vigencia del referido acto administrativo, hasta que se dicte la correspondiente sentencia en el presente caso. (...)”

10. En lo principal, los accionantes afirman que, al reducir el Estado el presupuesto de las instituciones públicas de educación superior se estaría afectando el derecho a la educación, ya que disminuiría la calidad de la enseñanza y restringiría el acceso de la población más pobre a la universidad, señalando que *“La gravedad de lo ocurrido es evidente, se restringe el derecho a la educación lo que afecta sobre todo a los hijos de hogares pobres, usuarios de la educación superior pública, lo que además constituye un acto discriminatorio en razón de las condiciones económicas. Están condenando por otro lado, a que la calidad de la educación de los pobres sea peor que la de aquéllos que pueden pagar por una educación privada, perpetuando la desigualdad social. (...)”*

IV Análisis constitucional

11. El artículo 87 de la Constitución de la República, prescribe: *“Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”*. En ese sentido, el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que: *“Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener (...)”*.
12. En lo que atañe a los requisitos de procedencia de las medidas cautelares, el artículo 27 de la LOGJCC señala:

*“Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho.
Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación.
No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derecho”*.
13. De las anotaciones realizadas, se colige que las medidas cautelares parten del supuesto de una amenaza o vulneración a derechos constitucionales, y tienen como finalidad el evitar o interrumpir tal amenaza o vulneración, en su orden.
14. A su vez, esta Corte mediante sentencia No. 66-15-JC/19 ha establecido que los requisitos de procedibilidad de las medidas cautelares son: i) hechos creíbles o verosimilitud; ii) inminencia; iii) gravedad; y, iv) derechos amenazados o que se están violando.
15. En el caso que nos ocupa, la petición de medidas cautelares reúne el requisito de verosimilitud, en los términos que señala la jurisprudencia constitucional, puesto que de la demanda presentada por los accionantes, así como de la información pública que dispone esta Corte, se desprende que las actuaciones del Ministerio de Economía y Finanzas habrían disminuido el presupuesto de las instituciones de educación superior.
16. Por otro lado, de la descripción realizada por los accionantes se puede presumir razonablemente que la presunta reducción al presupuesto de las instituciones de educación superior podría amenazar en forma inminente el derecho a la educación. De ahí que se cumple con el requisito de inminencia.

17. De acuerdo con los parámetros establecidos en la precitada sentencia, la petición contiene argumentos que justifican la intensidad del daño, en razón de que una potencial reducción del presupuesto para la educación se puede considerar como grave.
18. Además, la vulneración que se acusa tiene que ver con el derecho a la educación, el cual está consagrado en la Constitución de la República. En consecuencia, se colige el cumplimiento del cuarto requisito jurisprudencial.
19. Consecuentemente, esta Corte Constitucional encuentra que el pedido de medidas cautelares está justificado en la vulneración del derecho que se pretende evitar, así como reúne todos los requisitos de procedibilidad previstos en el ordenamiento jurídico.
20. A más de los señalamientos que constan en la petición de los accionantes, esta Corte resalta que las medidas cautelares proceden también cuando el juzgador tiene conocimiento de un hecho que podría amenazar con violar un derecho.
21. Ahora bien, los accionantes solicitan como medida cautelar, que la Corte ordene *“la suspensión provisional de los efectos del Oficio Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C expedido por el Viceministro de Finanzas de Ecuador, Fabián Carrillo Jaramillo, con fecha 16 de abril de 2020 y todos los actos subsecuentes derivados de la vigencia del referido acto administrativo, hasta que se dicte la correspondiente sentencia en el presente caso”*.
22. Esta Corte observa que el mencionado oficio impugnado es la circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C emitida el 16 de abril de 2020 por el Viceministro de Finanzas, que contiene las *“Directrices de ejecución presupuestaria para el segundo trimestre del año 2020”, que rigen para todas las entidades que conforman el sector público, y que fueron emitidas a partir de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19, con el propósito “(...) de precautelar el uso eficiente de los recursos disponibles tomando en cuenta el impacto social y económico de la emergencia sanitaria en el Ecuador”,* por lo que ordenar la suspensión total de dicho oficio, sería desproporcionado e inadecuado para los propósitos de la vulneración que se quiere evitar.

V Decisión

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

1. Disponer a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, así como a las demás autoridades de la función ejecutiva que corresponda, que suspendan y se abstengan de realizar modificaciones presupuestarias que puedan tener un impacto negativo en el presupuesto de las instituciones de educación superior.

2. Así mismo, se dispone detener los efectos del oficio circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C, exclusivamente en lo que respecta al aspecto presupuestario de las instituciones de educación superior, hasta que la Corte adopte la decisión de fondo.
3. Esta resolución no implica un pronunciamiento sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento.
4. Disponer la devolución del expediente del proceso a la jueza constitucional sustanciadora, en aras de que continúe con la sustanciación de la causa.

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Resolución sobre medidas cautelares que antecede, fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; el Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes no consigna su voto en virtud de su excusa presentada y aprobada, en sesión extraordinaria de martes 12 de mayo de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL