

FUNCIÓN JUDICIAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

www.funcionjudicial.gob.ec

UNIDAD JUDICIAL DE ADOLESCENTES INFRACTORES CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, PROVINCIA DEL GUAYAS

No. proceso: 09965-2022-00026
No. de Ingreso: 1
Acción/Infracción: MEDIDA CAUTELAR
Actor(es)/Ofendido(s): MARIA BROW PEREZ EN CALIDAD DE MINISTRA DE EDUCACION
Demandado(s)/Procesado(s): MUY ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL, EN LA PERSONA DE LA ABOGADA CYNTHIA VITERI JIMENEZ, EN SU CALIDAD DE ALCALDESA DE LA CIUDAD DE GUAYAQUIL

Fecha	Actuaciones judiciales
28/01/2022 18:52:25	NEGAR MEDIDAS CAUTELARES

VISTOS: En mi calidad de Jueza Constitucional por el sorteo reglamentario y por la razón de fecha sentada por el actuario del despacho de fecha 26 de enero del 2022, avoco conocimiento de la presente Acción Constitucional de Medidas Cautelares propuesta por Maria Brown Pérez, en su Calidad Ministra de Educación, en contra Cynthia Fernanda Viteri Jiménez, en su calidad de Alcaldesa de la ciudad de Guayaquil. Previo a proveer lo que en derecho corresponde se dispone que formen parte de los autos lo siguiente: a) El escrito presentado con fecha 26 de enero del 2021, a las 16h21 por Fabián Enrique Muñoz Verdezoto, miembro de CONACCE CHAPLAINS, en su calidad de Defensor de Derechos Humanos, quien comparece como Amicus Curiae, a favor de la accionada, considérese el correo electrónico señalado para sus notificaciones. b).- El escrito presentado por Maria Brown Pérez, con fecha 27 de enero del 2022, a las 11h15 minutos, que en lo principal manifiesta que se convoque a audiencia única o se otorgue la medida cautelar solicitada. c).- Los anexos y escrito presentado por el Ab. Otto Dilon Carvajal Flor, Apoderado Especial y Procurador Judicial de la Dra. Cynthia Viteri Jiménez, Alcaldesa de Guayaquil, representante legal y Judicial; y, del Dr. Cristian Castelblanco Zamora, Procurador Síndico Municipal; representante Judicial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (Municipio de Guayaquil), considérese la autorización conferida y los domicilios judiciales señalados para notificaciones. d) El oficio No. 007-2022-FENATEI, y anexos presentados con fecha 28 de enero del 2022, a las 15h36, presentado por Oswaldo Guamán Martínez, en mi calidad de Presidente de la Federación Nacional de Transporte Escolar e Institucional del Ecuador “FENATEI” quien comparece como AMICUS CURIAE a favor de la Ministra de Educación María Brown Pérez.- ANTECEDENTES : La accionante en su demanda manifiesta lo siguiente: “Antecedentes de Hecho: ACTO U OMISIÓN DE LA ENTIDAD QUE PODRÍA ACARREAR LA VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALMENTE TUTELADOS.- Los hechos que guardan relación con la presente acción y su debida justificación fáctica son: Como es de conocimiento público, el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) Nacional en adelante COE, en sesión permanente del día sábado 22 de enero de 2022, por unanimidad de los miembros plenos presentes resolvió sobre la base a la situación epidemiológica y el registro de casos COVID-19 en el país reportado por el Ministerio de Salud Pública en su informe actualizado a su vez el 22 de enero del 2022, incluyendo la tasa de incidencia, letalidad, velocidad de contagio, ocupación hospitalaria, y cobertura de vacunas a nivel cantonal, APROBAR un esquema de clasificación según semáforo de riesgo epidemiológico de COVID-19 que regirá desde el lunes 24 de enero hasta el domingo 30 de enero dentro de las 24 provincias del Ecuador. En este esquema que se encuentra dividido en tres colores siendo ROJO la más grave, AMARILLO la medianamente grave y VERDE la menos grave, se ha dispuesto también que las actividades que pueden realizarse de conformidad con el aforo permitido, poniendo especial énfasis al tema educacional y al retorno voluntario a clases, estableciéndose expresamente lo siguiente: (…). No obstante la habilitación administrativa y público emitida por el ente rector de la materia y autoridad competente designada legal e institucionalmente para pronunciarse sobre el particular, en plena desobediencia de la disposición aludida, la alcaldesa de la ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL ha decidido no acatar lo resuelto por COE Nacional y a través de un COMUNICADO OFICIAL institucional emitido por Redes Sociales (VER ANEXO), ha dispuesto se inicien procedimientos sancionatorios y de clausura en contra de las Escuelas y Colegios que abran sus puertas para retornar de manera voluntaria las clases presenciales en la ciudad, a sabiendas de que en su circunscripción territorial a la fecha (24 Enero 2022) rige la alerta amarilla, y tal como se ha indicado se permite un aforo de 2.25 m7 por persona en todos los grados y cursos.- A la fecha se espera confirmación sobre supuestas CLAUSURAS que habrían tenido lugar en la ciudad de Guayaquil con respecto a planteles educativos del régimen público, es decir bajo control y administración del Ministerio de Educación, actuación que pone en riesgo la debida prestación del servicio de educación y los derechos vinculados la principal obligación que debe atender esta Cartera de Estado en virtud de sus

competencias constitucionales y legales. **FUNDAMENTOS DE DERECHO DERECHOS CONSTITUCIONALES EN RIESGO QUE DEBEN SER PROTEGIDOS.- SEGURIDAD JURÍDICA:** La Constitución estatuye en el artículo 82 a la **SEGURIDAD JURÍDICA** como el derecho que otorga certeza a los justiciables. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. En el presente caso consideramos que se ha violado este derecho , en **DOS MOMENTOS**, en el primero al no acatar una resolución emitida por el **COE NACIONAL**; y la segunda por la interferencia en las competencias asignadas al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** en relación a la prestación del servicio de educación en la ciudad de Guayaquil. Sobre las decisiones del **COE.-** Conforme lo señala la Constitución de la República en su artículo 226 "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador; esto en concordancia con el artículo 389 que señala: "El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad. El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley . (...)". En otras palabras el Estado ecuatoriano tiene la obligación de crear un sistema descentralizado para prevenir y enfrentar riesgos que pongan en peligro la integridad de sus ciudadanos, es por ello que la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos, dentro de sus competencias, frente a la declaratoria de emergencia sanitaria que vive el país por el Covid 19, dispuesta por la máxima autoridad nacional, la SGR instaura el Comité de Operaciones de Emergencia **NACIONAL-COE-N**, sus integrantes deben ser las máximas autoridades de sus instituciones o sus delegados con poder de decisión, instancia administrativa creada por el Reglamento de la Ley de Seguridad Pública, en su artículo 24 , quienes deben ejercer las competencias y facultades que se encuentran establecidas en la CRE y la ley. El Manual de Operaciones de Emergencia en su numeral 5. **COMITÉ DE OPERACIONES DE EMERGENCIA NACIONAL-COE-N**, establece la siguiente organización: "La organización del COE Nacional está definida por 5 componentes: Toma de decisiones, Implementación Técnica, Operaciones de Respuesta, Gestión de Información y Soporte de Infraestructura y TICs. Estos componentes deben mantener la sinergia entre sí y pueden funcionar simultáneamente sin que el componente de Implementación Técnica (Mesas Técnicas de Trabajo) o el de Operaciones de Respuesta (Grupos de Trabajo) releve de las competencias propias del componente de Toma de Decisiones (Plenaria). Respecto de las decisiones emitidas por los COE, conforme lo establece en el numeral Toma de decisiones del Manual del COE, se señala lo siguiente: (...) analiza las brechas de atención y respuesta existentes y que **NO PUEDEN SER SUPERADAS** por el componente de Implementación Técnica; se establecen las estrategias de atención y/o las líneas de comunicación con los niveles superiores de decisión para definir un trabajo integrado que permita superarlas . **LAS DECISIONES EN ESTE NIVEL DEBEN TENER UN ADECUADO SOPORTE TÉCNICO Y CIENTIFICO** y suele ser tomadas en el marco de una reunión plenaria. La toma de decisiones está compuesta de la Plenaria y de un grupo de asesoría técnica y científica. Es decir que, las **RESOLUCIONES** tomadas por el COE Nacional buscan cumplir con el principio de Interés Público, por lo que han de ser acogidas por todos órganos administrativos, ejecutivos y judiciales, así como de personas naturales y jurídicas de derecho público y privado del país, además que tienen como objetivo principal la atención prioritaria de personas que están en situación de riesgo, conforme lo señala el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador. En conclusión, dichas resoluciones buscan garantizar el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo y empleo y otros servicios sociales necesarios, esto de acuerdo con el artículo 66 de la norma anteriormente invocada. Sobre las competencias del MINEDUC en materia educativa.- La Constitución de la República en su artículo 26 determina que la educación es un derecho fundamental de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado, que constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el Buen Vivir. Siguiendo la misma línea de pensamiento, el artículo 343 establece lo siguiente: "El sistema nacional de educación tendrá como finalidad el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura. El sistema tendrá como centro al sujeto que aprende, y funcionará de manera flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente. El sistema nacional de educación integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país, y el respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades. Siendo así, se puede destacar que el Estado será el que garantice que el sistema nacional de educación se desarrolle correctamente. Ahora el artículo 344 del mismo cuerpo legal dispone que: "El sistema nacional de educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, y estará articulado con el sistema de educación superior. El Estado ejercerá la rectoría del sistema a través de la autoridad educativa nacional, que formulará la política nacional de educación; asimismo regulará y controlará las actividades relacionadas con la educación, así como el funcionamiento de las entidades del sistema". Por

consiguiente, es claro inferir, sin vacilaciones que la autoridad educativa a nivel nacional será el Ministerio de Educación. Por su parte la Ley Orgánica de Educación Intercultural, también tiene disposiciones en el mismo sentido que ratifican la rectoría que tiene el Ministerio de Educación en el sistema Nacional, y específicamente el artículo 25 indica: "la Autoridad Educativa Nacional ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Educación a nivel nacional y le corresponde garantizar y asegurar el cumplimiento cabal de las garantías y derechos constitucionales en materia educativa, ejecutando acciones directas y conducentes a la vigencia plena, permanente de la Constitución de la República". Con todo, y en estricto apego a la normativa legal y vigente, se puede arribar en este punto a dos conclusiones, la primera que el ente rector del Sistema Nacional de Educación es el Ministerio de Educación y la segunda que esta entidad le corresponde adoptar todas las medidas relativas al sistema educativo, entre las cuales se puede destacar la regulación de asistencia a las Unidades Educativas a nivel nacional, por lo que organismos externos como la Municipalidad de Guayaquil no tiene facultad ni competencia alguna de interferir en las disposiciones referentes y adoptadas por esta Cartera de Estado. DERECHO A LA EDUCACIÓN: Si realizamos una interpretación exegética del artículo 28 de la Constitución del Ecuador, se entendería que únicamente forman parte del núcleo esencial del derecho a la educación el acceso universal, la permanencia, la movilidad y egreso sin discriminación. Sin embargo, los parámetros establecidos por el Comité intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en la Observación General Número 13, relativa al contenido normativo del artículo 13 del Pacto, sobre los propósitos de la educación, modificó esa concepción drásticamente, en el sentido de incorporar cuatro elementos estructurales e interrelacionados que, a su vez, se concretan a través de tres tipos obligaciones distintas. Tales elementos y características son los siguientes: Disponibilidad.- El elemento de disponibilidad tiene que ver con la satisfacción de la demanda educativa, sea a través del impulso de la oferta pública, o la apertura de instituciones educativas de carácter privado. Pero, además, supone que dichas instituciones estén disponibles para los educandos, esto quiere decir que reúnan ciertas condiciones que pueden variar dependiendo de las situaciones, como infraestructura, materiales de estudio, bibliotecas, tecnología, etc. Con todo, el elemento de disponibilidad de la educación comprende: i) el deber del estado de crear y financiar planteles educativos; ii) la discrecionalidad de los particulares para fundar dichos centros y iii) el incentivo económico y humano para la prestación del servicio de educación. Accesibilidad.- El elemento de accesibilidad va encaminado a proteger la prerrogativa personal de acceder al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra forma, la eliminación de cualquier óbice o barrera que permita un trato destinatario. Dicho esto, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden: i) la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que todos tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables; ii) la accesibilidad material del núcleo esencial del derecho a la educación el acceso universal, la permanencia, la movilidad y egreso sin discriminación. Sin embargo, los parámetros establecidos por el Comité intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en la Observación General Número 13, relativa al contenido normativo del artículo 13 del Pacto, sobre los propósitos de la educación, modificó esa concepción drásticamente, en el sentido de incorporar cuatro elementos estructurales e interrelacionados que, a su vez, se concretan a través de tres tipos obligaciones distintas. Tales elementos y características son los siguientes: Disponibilidad.- El elemento de disponibilidad tiene que ver con la satisfacción de la demanda educativa, sea a través del impulso de la oferta pública, o la apertura de instituciones educativas de carácter privado. Pero, además, supone que dichas instituciones estén disponibles para los educandos, esto quiere decir que reúnan ciertas condiciones que pueden variar dependiendo de las situaciones, como infraestructura, materiales de estudio, bibliotecas, tecnología, etc. Con todo, el elemento de disponibilidad de la educación comprende: i) el deber del estado de crear y financiar planteles educativos; i) la discrecionalidad de los particulares para fundar dichos centros y iii) el incentivo económico y humano para la prestación del servicio de educación. Accesibilidad.- El elemento de accesibilidad va encaminado a proteger la prerrogativa personal de acceder al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra forma, la eliminación de cualquier óbice o barrera que permita un trato destinatario. Dicho esto, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden: i) la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que todos tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables ; ii) la accesibilidad material geográfica, que se logra con instituciones de acceso razonable herramientas tecnológicas modernas y iii) la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita. Adaptabilidad. El requisito de adaptabilidad, a contrario sensu de lo que se piensa, no se encuentra en función de que son los estudiantes quienes deben ajustarse a las condiciones de prestación del servicio educativo que imperan en las instituciones, sino que es el sistema el que se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto sociocultural en que se desarrollan, con miras a asegurar la permanencia en el sistema educativo, y evitar a toda costa la deserción. Por esa razón, la satisfacción de este requisito se lo ha ligado íntimamente con la adopción de programas de aprendizaje requeridos por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos vulnerables, como las personas con discapacidades, en situación de extrema pobreza, grupos étnicos minoritarios, en situación de movilidad, etc. Aceptabilidad.- La Observación General Número 13 del Comité Intérprete del PIDESC (Comité DESC) exige a los Estados adoptar en materia educativa programas de estudio y métodos pedagógicos, que sean aceptables y esto supone que sean no solo que sean adecuados socioculturalmente, sino de que cumplan con los estándares de la más alta calidad. Además, la aceptabilidad educativa involucra un componente de equidad. De ahí que la Observación General haya calificado como posibles discriminaciones con arreglo al pacto "las agudas disparidades de las políticas de gastos que conduzcan a que la calidad de la educación sea distinta para las personas que residen en diferentes lugares" En el caso subjudice, la garantía del derecho a la

educación que podría ponerse en riesgo es el de la accesibilidad por cuanto se trataría de poner obstáculos sin evidencia científica, solo en base a una percepción individual al retorno voluntario a clases. Es más tan grave es el asunto, que esta decisión se da cuando más se necesita el contacto entre profesores y alumnos, por cuanto los niveles de suicidios, abandono y acoso dentro del ámbito familiar crecen cada día, a tal punto que hacen que las escuelas y colegios sean los lugares más seguros para los niños, niñas y adolescentes. PROCEDENCIA Y CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El artículo 87 de la Constitución de la República establece que las medidas cautelares son mecanismos previstos para la protección de derechos con el objeto de impedir o cesar su violación y que su requerimiento puede hacerse de manera autónoma; esto, en concordancia el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina que estas medidas cautelares deben ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, señalando para el efecto, la comunicación a la autoridad o persona que puede evitar o prevenir la violación, así como la suspensión temporal del acto Respecto al requerimiento de medidas cautelares autónomas, la Corte Constitucional mediante Sentencia No. 66-15-JC/19 ha señalado: "[...] Frente a un derecho, reconocido en la Constitución o en un instrumento internacional de derechos humanos, para que procedan las medidas cautelares debe existir una acción u omisión que se encuentre en dos momentos: (1) cerca de producirse una violación (amenaza); (2) se está produciendo la violación. El primer momento se da antes de la violación, y el segundo momento, durante la violación de derechos. La violación a los derechos no se ha consumado en el primer momento y solo cabría interponer medidas cautelares. Si se está produciendo la violación de derechos, se causa un daño, entonces procede la garantía jurisdiccional corresponda por ejemplo, la acción de protección de forma conjunta con la medida cautelar o de manera autónoma.../". Así mismo, mediante Sentencia No. 052-11-SEP-CC, la corte Constitucional ha referido sobre los requisitos que deben cumplirse a efectos del otorgamiento de las medidas cautelares, estas son: 1. Hechos creíbles, 2. Inminencia del daño, 3. Gravedad del daño, 4. Amenaza o violación de derechos constitucionales ; bajo este contexto, y de conformidad con los antecedentes que preceden, se determinan como presupuestos que sustentan esta petición de medidas cautelares las siguientes: Hechos creíbles: A través de los medios de comunicación, la Ab. Cynthia Viteri Jiménez como titular de la Ilustre Municipalidad de Guayaquil, tras las Resolución del COE Nacional de 22 de enero de 2022, emitió públicamente su disposición de mantener suspendidas las clases presenciales en todos los establecimientos educativos de la ciudad, y que aquellos que incumplan con esta disposición, serán sancionados con la suspensión temporal de funciones por 30 días y la multa equivalente hasta a 7 RBUTG. La disposición administrativa emitida por esta autoridad es de carácter notorio y público razón por la cual no requieren ser probados, de conformidad con lo que establece el artículo 163 del Código Orgánico General de Procesos. Configurándose efectivamente una AMENAZA de limitar el acceso al servicio público de educación en la ciudad de Guayaquil. Inminencia del daño: Toda vez que la disposición de carácter sancionatorio establecida por la máxima autoridad de la ilustre Municipalidad de Guayaquil entró en vigencia a partir del día lunes 24 de enero de 2022, se determina una violación de los derechos a la educación y seguridad jurídica , con carácter INMINENTE por encontrarse sucediendo al momento . El acatamiento de una disposición administrativa emitida por autoridad sin competencia, y en contraposición de una disposición legítima emitida por el ente rector en materia de Educación, deja en total indefensión a los miembros de la comunidad educativa que se verán afectados, tanto en el impedimento de acudir voluntariamente a recibir clases presenciales, como en la imposición de sanciones que no se hallan en el marco de competencias de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, puesto que son competencias exclusivas de la Cartera de Educación. Gravedad del daño: Sobre la gravedad de la violación al derecho a la Educación que se pretende impedir y/o cesar, cabe señalar la atención prioritaria que el Estado debe a los niños, niñas y adolescentes como miembros de la comunidad educativa que se encuentran como afectados directos en el presente caso, y la oportunidad para que puedan acceder a este derecho fundamental sin dilaciones de ningún tipo. La vulneración de derechos hacia un grupo de atención prioritaria tiene como consecuencia un daño irreversible a la sociedad en general y materializa una vulneración de otros derechos protegidos por la Constitución e instrumentos internacionales de derechos, como la igualdad, discriminación, y protección del Estado a la que todos los órganos de gobierno, en todos su niveles, se encuentran obligados a cautelar . Amenaza o Violación de derechos: La EDUCACIÓN como un derecho fundamental de las personas y deber ineludible e inexcusable del Estado, se halla bajo una latente amenaza en razón de las disposiciones emitidas por la titular de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, Ab. Cynthia Viteri Jiménez, quien ha ordenado mediante disposición de difusión pública la suspensión temporal de funcionamiento y multa que se impondrá a los establecimientos educativos que permitan el retorno presencial a clases, disposición administrativa de carácter sancionatorio, en una materia para la cual no tiene competencia exclusiva. El derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República, exige el respeto a las normas establecidas en el ordenamiento jurídico vigente, fundamento sobre el cual, la máxima autoridad de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, no se puede contraponer a una disposición legítima establecida por autoridad competente, esto es la máxima autoridad del Ministerio de Educación. Su inobservancia deja en indefensión a los individuos involucrados en las decisiones tomadas sin legitimidad y competencia. PETICIÓN CONCRETA: MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS: Con los antecedentes de hecho expuestos y los fundamentos de derecho esgrimidos, y conforme lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional le solicito lo siguiente: Que de manera inmediata y con carácter de urgente disponga a la ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL suspenda cualquier inicio de un procedimiento de clausura de establecimientos educativos, PUBLICOS O PRIVADOS, que pretendan regresar a las actividades presenciales a partir del lunes 24 de enero del 2021 , en virtud que en primer lugar no se encontraría dentro de sus competencias

proceder de esa forma y en segundo lugar porque el mismo COE NACIONAL a partir de la resolución del 22 de enero del 2021 ha permitido la asistencia presencial voluntaria con un aforo máximo de 2.25 m² por persona en todos los grados y cursos.- Siendo el estado de pronunciarme sobre la solicitud de medidas cautelares lo realizo de la siguiente manera: PRIMERO. - COMPETENCIA: Esta juzgadora es competente para conocer y resolver la presente Acción Constitucional según lo dispone el numeral 2 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo dispuesto en el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL .- En aplicación de los principios de celeridad y economía procesal determinados en el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador y artículos 4.11 letra b) y 29 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se le otorga a este de garantía jurisdiccionales un trámite expedito e inmediato, por lo que se declara válido lo actuado.- TERCERO: NORMATIVA APLICABLE: Al analizar los hechos que son materia de esta pretensión, se debe analizar el alcance, objeto y naturaleza de las medidas cautelares constitucionales, al respecto la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 87 señala: “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 ”; lo antes mencionado, es concordante con lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala: “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”. Doctrinariamente, una medida cautelar constitucional según Juan Montaña Pinto, las define como: “Un conjunto de instrumentos procesales que dentro del sistema jurídico estatal, cumplen la función de la tutela directa de los derechos constitucionales” (Montaña Pinto, Juan y Porras Velasco, Angélica, eds., Apuntes de Derecho Procesal Constitucionales, Serie “Cuadernos de Trabajos”, t. 2 (2012), Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, p. 35.- La Corte Constitucional para el periodo de transición SENTENCIA No. 034-13-SCN-CC, CASO No. 0561-12-CN, conforme el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador emitió una Jurisprudencia vinculante, reglas a ser observadas, bajo prevenciones de sanción en los casos en los que se conozcan solicitudes de medidas cautelares: a) Las medidas cautelares tienen el carácter de provisionales. Por tanto, el efecto de la resolución que las conceda subsistirá en tanto persistan las circunstancias que las justifique o concluya la acción constitucional destinada a la protección de derechos reconocidos en la Constitución, de haber sido presentada en conjunto con ella. b) La concesión de medidas cautelares procede en caso de amenazas o violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, con diferencia de objeto entre uno y otro supuesto: I. En caso de amenazas , el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución. La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado, sino, en camino de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma. II. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución , el objeto será cesar dicha situación. Se consideran como tales, aquellas situaciones en las que el ejercicio pleno de un derecho reconocido en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, cuando la persona ya ha sido víctima de una intervención ilícita . En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento, se deberá condicionar la concesión de la medida cautelar a la constatación de un daño grave que pueda provocar efectos irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación . c) Para la concesión de las medidas cautelares, autónomas o en conjunto, la jueza o juez constitucional requerirá la verificación previa de los presupuestos previstos en el artículo 27, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dicha verificación deberá ser razonable y justificada, la que se expondrá en la resolución que las concede (…). La Corte Constitucional en sentencia 052-11-SEP-CC, dentro del caso No. 502-11-EP, del 15 de diciembre del 2011, publicada en el Registro Oficial, No. 629-lunes 30 de enero del 2012, la referida Corte examinó los requisitos de procedencia de las medidas cautelares, manifestando que: “En función de lo analizado y para la adecuada implementación de los procesos de medidas cautelares constitucionales, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, señala que se debe observar lo siguiente: 1. Finalidad del proceso de medidas cautelares constitucionales : Las medidas cautelares solo pueden ser adoptadas para evitar o hacer cesar la amenaza o violación de un derecho constitucional y no legal. De esta manera, las medidas cautelares se encuentran configuradas para ser adoptadas bajo los siguientes presupuestos: 1) Hacer cesar la amenaza a un derecho constitucional-se evita que la violación se consume; 2) Hacer cesar la violación del derecho constitucional- se interrumpe la violación del derecho. 2º- Presupuestos para la adopción de medidas cautelares constitucionales: Para la adopción de medidas cautelares se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: a) Que se encuentre comprometido un derecho constitucional; b) Inminencia cuando se pretenda hacer cesar la amenaza de violación del derecho; y c) Gravedad- evitar daños irreversibles, hacer cesar la intensidad o frecuencia de la violación. Por ende, se establece que las medidas cautelares no tienen por objeto reparar el daño , sino solamente evitarlo o suspenderlo. Para reparar la violación de uno o de varios derechos constitucionales, nuestro ordenamiento jurídico ha previsto que el mecanismo adecuado para ello son las acciones de fondo o conocimiento. 3 º- Circunstancias en las que no proceden las medidas cautelares constitucionales : El proceso constitucional de medidas cautelares no está previsto en el ordenamiento jurídico constitucional para: a) Cuando existieren medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias. b) Cuando se trate de la ejecución de órdenes judiciales. c) Cuando

Fecha	Actuaciones judiciales
-------	------------------------

se interpongan con la acción extraordinaria de protección de derechos. d) Declarar un derecho o discutir una mera expectativa, pues para ello se encuentran previstos los procesos ordinarios; e) Reparar un daño o la violación de uno o varios derechos constitucionales, sino solamente para evitar o suspender tal violación.- CUARTO: CONSIDERACION.- En el presente caso la accionante solicita como MEDIDA CAUTELAR que la suscrita disponga a la ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL suspenda cualquier inicio de un procedimiento de clausura de establecimientos educativos, PUBLICOS O PRIVADOS, que pretendan regresar a las actividades presenciales a partir del lunes 24 de enero del 2021, en virtud que en primer lugar no se encontraría dentro de sus competencias proceder de esa forma y en segundo lugar porque el mismo COE NACIONAL a partir de la resolución del 22 de enero del 2021 ha permitido la asistencia presencial voluntaria con un aforo máximo de 2.25 m2 por persona en todos los grados y cursos. Manifestado que los derechos vulnerados son la seguridad jurídica y el derecho a la educación, sobre la seguridad jurídica expuso textualmente lo siguiente: “ En el presente caso consideramos que se ha violado este derecho en DOS MOMENTOS, en el primero al no acatar una resolución emitida por el COE NACIONAL; y la segunda por la interferencia en las competencias asignadas al MINISTERIO DE EDUCACIÓN en relación a la prestación del servicio de educación en la ciudad de Guayaquil, sobre las decisiones del COE”. Así mismo dice: “Toda vez que la disposición de carácter sancionatorio establecida por la máxima autoridad de la Ilustre Municipalidad de Guayaquil entró en vigencia a partir del día lunes 24 de enero de 2022, se determina una violación de los derechos a la educación y seguridad jurídica, con carácter INMINENTE por encontrarse sucediendo al momento”. De las argumentaciones expuestas por la accionante se colige que la vulneración de derechos constitucionales presuntamente ya existió. La Corte constitucional en sentencia No. 034-13-SCN-CC, CASO No. 0561-12-CN, emitió una Jurisprudencia vinculante, en la que estableció las reglas a ser observadas, bajo prevenciones de sanción en los casos en los que se conozcan solicitudes de medidas cautelares: “La concesión de medidas cautelares procede en caso de amenazas o violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, con diferencia de objeto entre uno y otro supuesto: En caso de amenazas , el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución. La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado , sino, en camino de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma. II. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución , el objeto será cesar dicha situación. Se consideran como tales, aquellas situaciones en las que el ejercicio pleno de un derecho reconocido en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, cuando la persona ya ha sido víctima de una intervención ilícita . En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento, se deberá condicionar la concesión de la medida cautelar a la constatación de un daño grave que pueda provocar efectos irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación”. De igual manera la Corte Constitucional en sentencia No. 66-15-JC/19 , señala: “ Si se está produciendo la violación de derechos, se causa un daño, entonces procede la garantía jurisdiccional corresponda por ejemplo, la acción de protección de forma conjunta con la medida cautelar o de manera autónoma” por lo que al decir autónoma se refiere a la acción de protección, no a la medida cautelar; ya que cuando se ha vulnerado el derecho, las medidas cautelares autónomas no proceden, sino en conjunto con una acción jurisdiccional de conocimiento. De la revisión del sistema SATJE y también y de información transmitida por los medios de comunicación se verifica que la accionante ya ha planteado una acción de protección en contra de la Alcaldesa de la Ciudad de Guayaquil, por estos mismos hechos, por lo que la suscrita no se va a pronunciar sobre el fondo del asunto puesto a mi conocimiento. Por otro lado de acuerdo a la sentencia 282-13-JP/19 la Corte constitucional, estableció: El Estado como titular de derechos. 28. (…)“los titulares de derechos son los seres humanos, sea individual o colectivamente (…) Toda vez que el fundamento de la noción de derechos es la dignidad de las personas, es claro para esta Corte Constitucional que la titularidad de los derechos recae en los individuos o colectivos, mas no en el Estado y sus distintos órganos , que son los llamados a respetar, proteger y garantizar tales derechos. […] A juicio de esta Corte, reconocer al Estado, sus funciones y órganos, como titulares de derechos que son inherentes a la dignidad de las personas implica una desnaturalización de la noción de derechos prevista en los artículos 10 y 11 de la Constitución, noción que se refleja a lo largo del texto constitucional en su integralidad”. En el caso analizado el derecho a la educación es exclusivamente de las personas, y el Estado es quien tiene el deber de proporcionarla; por lo tanto la titularidad de ese derecho y cuya protección se reclama no le corresponde al Ministerio de Educación como órgano del Estado. De Igual manera en sentencia No. Sentencia No. 66-15-JC/19., sobre la Legitimación activa, estableció: “Los jueces y juezas, cuando conozcan medidas cautelares u otras garantías presentadas por servidores públicos , deberán analizar con particular atención la petición o demanda para evitar que, a pretexto de la defensa de derechos se esté legitimando medidas que restringen, limitan o anulan el ejercicio de derechos. La gravedad y la inminencia de violación de derechos no pueden ser alegadas para precautelar derechos en abstracto, por ejemplo, para proteger el interés general , el bien común, la seguridad pública, ciudadana o jurídica. En estos casos, los Jueces y juezas deberán rechazar de plano la garantía jurisdiccional”. En el presente caso la supuesta protección va dirigida a un interés general. Por lo expuesto y analizado esta juzgadora verifica que no se cumple con lo establecido en el Art. 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que en aplicación de lo establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, y que mediante sentencia N.° 02013SEPCC, la Corte Constitucional del Ecuador, expresó que consiste en lo siguiente: “En materia constitucional, la

Fecha Actuaciones judiciales

seguridad jurídica se evidencia, entre otros aspectos, cuando los jueces constitucionales observan y cumplen las disposiciones normativas que regulan las garantías jurisdiccionales de los derechos, teniendo en cuenta para tal efecto, que cada garantía tiene su propia naturaleza y procura de manera específica la tutela de los derechos constitucionales de acuerdo a las reglas establecidas por el constituyente, en un primer momento, y posteriormente por el legislador"; La suscrita jueza Constitucional, aplicando el principio de seguridad Jurídica y lo determinado en el Art. 27 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional RESUELVE: NEGAR EL PEDIDO DE MEDIDAS CAUTELARES propuesta por Maria Brown Pérez , en su Calidad de Ministra de Educación. Ejecutoriado el presente auto, que el secretario del Despacho cumpla con lo establecido en el Art. 25 de la LOGJCC- Actué el Abogado Lenin Garces, Secretario del Despacho.- Cúmplase y Notifíquese.-

28/01/2022 ESCRITO

15:33:51

ANEXOS, Escrito, FePresentacion

28/01/2022 ESCRITO

08:54:46

ANEXOS, Escrito, FePresentacion

27/01/2022 ESCRITO

11:15:05

Escrito, FePresentacion

26/01/2022 ESCRITO

16:21:56

ANEXOS, Escrito, FePresentacion

26/01/2022 RAZON

08:54:47

CAUSA 09965-2022-00026 RAZON: Señora Abg. Lilian Ponce Pisco, Juez de la Unidad Judicial 4 de Adolescentes Infractores, en mi calidad de secretario del despacho, siento como tal y para fines de ley, que el día 25 de enero del 2022, se recibió en este despacho la demanda de MEDIDAS CAUTELARES AUTONOMAS y sus anexos, presentada por Maria Brown Perez, que constan en un cuerpos en 15 fojas que pongo a su conocimiento, a fin de que disponga lo que fuere de ley.- Guayaquil, 26 de enero del 2022.- Lo certifico.

25/01/2022 ACTA DE SORTEO

16:11:21

Recibido en la ciudad de Guayaquil el día de hoy, martes 25 de enero de 2022, a las 16:11, el proceso Constitucional, Tipo de procedimiento: Garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales por Asunto: Medida cautelar, seguido por: Maria Brow Perez en Calidad de Ministra de Educacion, en contra de: Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, en la Personade la Abogada Cynthia Viteri Jimenez, en Su Calidad de Alcaldesa de la Ciudad de Guayaquil.

Por sorteo de ley la competencia se radica en la UNIDAD JUDICIAL DE ADOLESCENTES INFRACTORES CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, PROVINCIA DEL GUAYAS, conformado por Juez(a): Ponce Pisco Lilian Claribel. Secretaria(o): Ab. Lenin Armando Garces Silva.

Proceso número: 09965-2022-00026 (1) Primera InstanciaAl que se adjunta los siguientes documentos:

- 1) PETICIÓN INICIAL (ORIGINAL)
- 2) 2 ACUERDOS NRO. MINEDUC-MINEDUC-2021-00036-A EN (12 FOJAS)
- 2 CREDENCIALES (COPIA SIMPLE)

Total de fojas: 7MICHELLE ALEXANDER DE LA A PEREDO Responsable de sorteo