

Quito, D.M., 13 de septiembre de 2023

CASO 9-21-IS

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

SENTENCIA 9-21-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia de 5 de octubre de 2020, dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro del proceso 17250-2020-00076. Se concluye que lo dispuesto en dicha sentencia no se encuentra cumplido en su totalidad, por lo que procede aceptar parcialmente la demanda y disponer el cumplimiento integral de la sentencia en cuestión.

1. Antecedentes procesales

1.1 El proceso originario

1. El 3 de septiembre de 2020, el señor Jorge Jefferson Chicaiza Topa (“**actor**”) presentó una acción de protección con medida cautelar¹ en contra del Ministerio de Economía y Finanzas (“**Ministerio**”) y de la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el número 17250-2020-00076.
2. El 5 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”), aceptó la demanda.² Ninguna de las partes recurrió esta decisión.

¹ El actor indicó que fue acreedor de la beca denominada “Eloy Alfaro”, cuyo objeto consiste en atender a personas de grupos prioritarios para cursar sus estudios de tercer nivel; en este caso, le fue otorgada por ser discapacitado. Dicha beca fue concedida en ese entonces por el Instituto de Fomento de Talento Humano, que actualmente ha sido subrogado en sus funciones por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (“**SENESCYT**”). El actor manifestó que, desde el mes de marzo de 2020, el Estado dejó de pagar la beca en cuestión, lo cual, conllevó a la vulneración de derechos que alegó en su demanda. En consecuencia, solicitó que se declare la violación de los derechos a la vida digna, salud, igualdad y educación, y que se ordene una reparación integral. Como medida cautelar, el actor solicitó que “se ordene al [Ministerio] continuar con el pago de la beca”. Esta petición fue negada por el Tribunal mediante auto de 9 de septiembre de 2020.

² El Tribunal declaró la vulneración de los derechos recogidos en los artículos 26, 28 y 343 de la Constitución.

1.2 Trámite ante la Corte Constitucional

3. El 14 de enero de 2021, el señor Jorge Jefferson Chicaiza Topa (“**accionante**”), presentó una acción de incumplimiento ante el Tribunal respecto de la sentencia emitida el 5 de octubre de 2020. El Tribunal remitió a esta Corte el expediente en cuestión junto con el informe correspondiente.
4. Mediante sorteo efectuado el 19 de febrero de 2021, la causa fue signada con el número 9-21-IS y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
5. El 28 de agosto de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a la autoridad judicial encargada de ejecutar la decisión y a la entidad demandada que remitan su informe de descargo sobre el presunto incumplimiento de sentencia.

2. Competencia

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

7. En su demanda, el accionante inició haciendo un recuento de los antecedentes del proceso de origen y de la decisión del Tribunal, la cual, declaró la vulneración de sus derechos constitucionales. Posteriormente, reconoció que la entidad obligada “ha cancelado la beca correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y junio del 2020; tal como consta en el escrito presentado por el [Ministerio] el 15 de octubre del (sic) 2020”. Sin embargo, aseguró que con posterioridad al mes de junio de 2020 no se ha cubierto el monto correspondiente a su beca. Ante su insistencia al Ministerio, mencionó que “mediante oficio de 28 de diciembre del (sic) 2020” dicha institución “explicó que los pagos de mi beca se habían atrasado por no presentar la documentación pertinente”. El accionante cuestionó aquello, señalando que el Ministerio “debió cancelarme hasta el 31 de mayo del (sic) 2021, fecha en la que se termina mi beca”.

8. El accionante manifestó: “no me encuentro estudiando, puesto que mis estudios los culminé satisfactoriamente”. Esto lo ha conseguido financiando por su cuenta los meses que tenía restantes de su beca. Arguyó en su demanda que, pese a concluir sus estudios con normalidad, la falta de pago de la beca en cuestión por parte del Ministerio continúa vulnerando sus derechos constitucionales. Debido a que el Ministerio únicamente pagó cuatro meses de los que tenía faltantes hasta la finalización de su beca, el accionante consideró que existe un “incumplimiento parcial de la sentencia”. En tal virtud, solicitó que “se obligue a cumplir con la sentencia constitucional al Ministerio”.
9. Con fecha 31 de agosto de 2023, el accionante ingresó un escrito mediante el cual actualiza su pretensión indicando que el Ministerio “desembolsó parcialmente el dinero que correspondía a mi beca, me entregó hasta el 28 de febrero de 2021”. En consecuencia, afirmó que “no se a (sic) cancelado los meses que comprenden de febrero a mayo de 2021”. Por lo tanto, solicita el pago de estos 3 meses restantes después del final de febrero, es decir, marzo, abril y mayo de 2021.

3.2. Argumentos del sujeto obligado

10. El 31 de agosto de 2023, el Ministerio presentó un informe de descargo según lo requerido en el párrafo 5 *supra*. En el mismo, manifestó que, conforme al Memorando MEF-SP-2023-0838 de 30 de agosto de 2023, “la ejecución presupuestaria en el año 2020 y 2021 en la (...) SENESCYT (...) evidencio (sic) la siguiente asignación: 2020 se asignó USD 59.224.023,86 y 2021 se asignó USD 41.013.247,40”. Por ende, asegura haber “asignado los recursos correspondientes al SENESCYT, en tal virtud, esta entidad en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 178 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, debe gestionar dichos recursos para el cumplimiento de las obligaciones, entre estas, el pago de los valores que le corresponden al [accionante]”. Por ello, aseveró que la “SENESCYT es la entidad que maneja toda la información a través de la cual se podría evidenciar un posible retraso, y - de ser el caso - la justificación del mismo”.
11. Por último, señaló que de acuerdo con el Memorando MEF-STN-2023-0719-M de 31 de agosto de 2023, suscrito por el Subsecretario del Tesoro Nacional, “se verifica que en el ejercicio fiscal 2021 se le ha cancelado al señor Jorge Jefferson Chicaiza Topa, por concepto de Beca, la cantidad de (...) \$. 3.600,00 USD”.

3.3. Argumentos de la judicatura encargada de la ejecución

- 12.** El 19 de febrero de 2021, el Tribunal ingresó el informe motivado respecto a la tramitación y las acciones emprendidas para ejecutar la sentencia que nos ocupa. En dicho documento resumió el proceso de la acción de protección presentada por el accionante e indicó que la resolución “se ejecutorió, en razón de que no se interpuso ningún recurso horizontal ni vertical por ninguno de los intervinientes”. Por consiguiente, mediante “providencia de fecha viernes 16 de octubre del 2020 (...), puso en conocimiento lo señalado por la SENESCYT y por el Subsecretario del Tesoro Nacional del Ministerio de Finanzas, quienes mediante escritos indicaron concretamente que se ha procedido al pago de la beca en beneficio del accionante”.
- 13.** Posteriormente, con fecha 19 de octubre del 2020, el “legitimado activo (...), pone en conocimiento de este juez constitucional, que pese a realizarse los pagos correspondientes a los meses de marzo a junio del año 2020, se encuentran impagos los meses de julio, agosto, septiembre y octubre del 2020 de su beca”. Por lo que corrió traslado de esta situación a los legitimados pasivos. El día 28 de diciembre de 2020, el Ministerio respondió indicando que “no desconoce el pago, pero sin embargo para que se realice dicho pago la entidad obligada con la accionante debe realizar todos los trámites administrativos correspondientes para que esta Cartera de Estado pueda transferir los recursos”.
- 14.** El 8 de enero de 2021, el accionante insistió en el pago de los meses faltantes, por lo que el Tribunal “dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo, a fin de que verifique el cumplimiento de la sentencia”, a través de auto de 11 de enero de 2021. Finalmente, mencionó que poco después el accionante presentó esta acción de incumplimiento.

4. Consideración previa

- 15.** Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a esta Corte determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción. A partir de lo prescrito en los artículos 162, 163, 164 de la LOGJCC y en concordancia con lo determinado en el artículo 150 del Código Orgánico de la Función Judicial, la ejecución de sentencias constitucionales es de carácter inmediato y corresponde a los jueces constitucionales de instancia que

conocieron la garantía jurisdiccional.³ “De ahí que los jueces investidos de jurisdicción en materia constitucional están obligados a adoptar todas las medidas a su alcance para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla”.⁴

- 16.** Para que este Organismo conozca una acción de incumplimiento y asuma de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional, exige **(i)** promover el cumplimiento de la decisión ante la jueza o juez de ejecución, **(ii)** que la persona afectada solicite al juzgador de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión; y, **(iii)** el requerimiento de que se remita el expediente a este Corte una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez de instancia.⁵
- 17.** En el caso que nos ocupa, de los recaudos procesales se evidencia que el accionante sí ha promovido la ejecución de la sentencia constitucional ante el Tribunal y, además, solicita al Tribunal que remita su demanda junto con el expediente del proceso y el informe respectivo a la Corte Constitucional, a fin de que esta Magistratura se pronuncie al respecto, tras haber transcurrido un plazo razonable para la ejecución correspondiente; tal como se menciona en los párrafos 13 y 14 de la presente sentencia, por lo que se cumple con los requisitos descritos *ut supra*.

5. Análisis constitucional

- 18.** El numeral 9 del artículo 436 de la CRE reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Al respecto, este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone esta Corte para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.⁶ Adicionalmente, en los artículos 163, 164 y 165 de la LOGJCC, se reconoce la competencia de esta Corte para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales. Para el análisis respectivo, se plantea el siguiente problema jurídico.

³ CCE, sentencia 12-19-IS/23, 08 de marzo de 2023, párr. 35.

⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 26.

⁵ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 30, 31 y 35.

⁶ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 01 de abril de 2020, párr. 67.

- 5.1. ¿Se ha cumplido de forma integral con lo resuelto en la sentencia de 5 de octubre de 2020 dictada por el Tribunal?
- 19.** En la sentencia cuyo incumplimiento alega el accionante, se aceptó la acción de protección planteada, declarando la vulneración del derecho constitucional a la educación. Como medida de reparación se dispuso:
- 3.1.- Que el Ministerio de Economía y Finanzas garantice los recursos económicos que sean necesarios para cubrir la BECA producto del Contrato N.º CZ02-000014-2017 suscrito en el mes de enero del año 2017 con el Instituto de Fomento al Talento Humano hoy Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), y que tiene a su favor el accionante ciudadano Jorge Jefferson Chicaiza Topa.
- 3.2.- Que el Ministerio de Economía y Finanzas instrumente todos los mecanismos administrativos y legales que sean necesarios con la finalidad de que se cubran los valores correspondientes a la beca del accionante, para lo cual coordinará con la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) y/o cualquier entidad u organismo que sea necesario.
- 3.3.- Que el Ministerio de Economía y Finanzas cumpla con el pago de los valores correspondientes a la beca en favor del accionante de los meses de marzo, abril, mayo e inclusive junio que se encuentran pendientes; y, todos los valores que correspondan hasta finalizar la beca.
- 20.** Cabe señalar que el objeto de la presente garantía consiste en la verificación del cumplimiento integral de una sentencia constitucional; es decir, que a este Organismo le compete pronunciarse sobre si la decisión mencionada *ut supra* ha sido cumplida en su totalidad a la luz de la documentación remitida por las partes.⁷
- 21.** Al respecto, esta Corte constata, en primer lugar, que el Tribunal aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a la educación del accionante. Dicha declaratoria surte sus efectos inmediatamente, sin necesidad de actuaciones adicionales. Dado que la consecuencia de esta resolución es instantánea, la misma se cumplió con lo dispuesto de forma inmediata el día de la publicación de la sentencia.⁸ En consecuencia, se verifica su cumplimiento.

⁷ CCE, sentencia 64-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 25.

⁸ CCE, sentencias 28-18-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 19, y 98-20-IS, 23 de agosto de 2023, párr. 27.

- 22.** En cuanto a las medidas de reparación dispuestas, esta Magistratura identifica que todas están dirigidas a garantizar el pago por parte del Ministerio de los meses pendientes (marzo, abril, mayo y junio de 2020) y de los meses restantes hasta la finalización de la beca del accionante, es decir, hasta el 31 de mayo de 2021.
- 23.** Del expediente del proceso, así como del informe del Tribunal y de lo manifestado por el accionante, se desprende que el Ministerio efectivamente realizó los pagos correspondientes hasta el 28 de febrero de 2021; sin embargo, no lo ha hecho respecto de los montos de los meses de marzo, abril y mayo de 2021. En consecuencia, este Organismo constata que no existe un cumplimiento integral de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 5 de octubre de 2020.
- 24.** Por otra parte, con relación a lo alegado por el Ministerio acerca del presupuesto anual asignado a la SENESCYT, esta Corte recuerda lo establecido en el artículo 266 de la CRE: “Las instituciones del Estado, (...) 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”. La Corte Constitucional ya se ha manifestado sobre la coordinación institucional aclarando que “para el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación integral dispuestas en una sentencia de garantías jurisdiccionales, el deber de coordinación de las instituciones estatales dispuesto en el artículo 226 de la CRE (...) implica que todo el aparato estatal debe organizarse para hacer efectivos los derechos, así como para reparar las vulneraciones a los derechos, cuando se produzcan”.⁹ Por ello, al imponer la sentencia de 5 de octubre de 2020 la obligación del Ministerio de cumplir “con el pago de los valores correspondientes a la beca en favor del accionante”, debe ser justamente el Ministerio, en coordinación con la SENESCYT, el encargado de verificar dicho cumplimiento.
- 25.** En conclusión, procede declarar el cumplimiento parcial de las medidas de reparación citadas en el párrafo 19 *supra*, puesto que está pendiente el pago en favor del accionante relativo a 3 meses de su beca: marzo, abril y mayo de 2021. En tal virtud, esta Corte llama la atención del Ministerio por no cumplir oportunamente con la totalidad de la sentencia que nos ocupa en la presente acción; y, llama la atención al Tribunal por no emplear todas las herramientas jurídicas a su disposición para impulsar el cumplimiento de la sentencia, puesto que, tal como se refleja en los párrafos 12, 13 y 14 *supra*, su accionar se limitó a

⁹ CCE, sentencia 73-21-IS/22, 11 de mayo de 2022, párr. 36.

comunicar al Ministerio sobre los reclamos del accionante y a oficiar a la Defensoría del Pueblo para verificar el cumplimiento, lo que resultó insuficiente en este caso.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento 9-21-IS.
2. Declarar el cumplimiento parcial de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia 5 de octubre de 2020, dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
3. Ordenar al Ministerio de Economía y Finanzas que pague el monto correspondiente a los 3 meses pendientes de la beca del accionante, conforme a lo señalado en párrafo 25 de la presente sentencia, en el plazo de 90 días contados desde la notificación de esta resolución.
4. Llamar la atención al Ministerio de Economía y Finanzas y a los jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
5. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 13 de septiembre de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL