

Quito D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 112-11-IS

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

Sentencia

TEMA: En la presente sentencia se analiza si existió por parte de la Universidad Central del Ecuador el incumplimiento de la resolución No. 0023-2008-TC, dictada por la Corte Constitucional para el periodo de transición, relacionada al registro de títulos de doctor obtenidos antes de la Ley Orgánica de Educación Superior.

I. Antecedentes procesales

1. El 18 de noviembre de 2011, Mario Guillermo Leguizamo Torres, Ruth Enriqueta Páez Granja y Rafael Antonio Suarez Garrido (“**los accionantes**”), por sus propios derechos presentaron una acción de incumplimiento de la resolución constitucional expedida el 16 de enero de 2009 dentro del caso No. 0023-2008-TC, en que se declaró la inconstitucionalidad de la Resolución No. “RCP.S9.No.119-06” del 27 de julio de 2006 expedida por el extinto Consejo Nacional de Educación Superior CONESUP (“**Resolución del CONESUP**”).
2. En certificación de la Secretaría General de la Corte Constitucional de 18 de noviembre de 2011 consta que el presente caso tiene relación con el caso No. 0023-2008-TC que se encuentra resuelto.
3. Una vez efectuado el sorteo el 8 de diciembre de 2011 correspondió al juez Patricio Herrera Betancourt y mediante auto del 22 de diciembre de 2011, dicho juez avocó conocimiento de la presente causa y ordenó que se notifique la presente acción de incumplimiento de resolución al Rector de la Universidad Central, al Procurador General del Estado y a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT.
4. Mediante escrito del 3 de enero de 2012 compareció la Universidad Central del Ecuador, y, el 26 de septiembre de 2012, la SENESCYT presentó un informe solicitado por el juez sustanciador. El 3 de diciembre de 2013, se resorteó la causa y se designó como jueza sustanciadora a Tatiana Ordenaña Sierra.
5. Los actuales jueces de la Corte Constitucional fueron designados el 5 de febrero de 2019 y mediante sorteo del 19 de marzo de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional, designó a Teresa Nuques Martínez como jueza sustanciadora, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto del 10 de marzo de 2020.

II. Competencia

6. El numeral 9 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) otorgan competencia al Pleno de la Corte Constitucional para conocer y resolver el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales; por lo tanto, es competente para conocer la presente acción de incumplimiento de resolución constitucional.
7. Esta Corte Constitucional deja constancia de la actuación irresponsable de los anteriores miembros de la Corte Constitucional, quienes no emitieron un pronunciamiento en el momento oportuno.

III. Alegaciones de las partes

3.1 De la parte accionante

8. El 18 de noviembre de 2011, comparecieron los accionantes ante la Corte Constitucional y en su acción de incumplimiento, alegan que previamente interpusieron una demanda de inconstitucionalidad contra la resolución del CONESUP porque en ella se desconocían los derechos de los profesionales que obtuvieron el título de doctor antes de la Ley Orgánica de Educación Superior (“LOES”)¹.
9. Alegaron que la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la resolución del CONESUP, en resolución constitucional No. 023-2008-TC y que el CONESUP en efecto procedió a registrar sus títulos de doctores, pero que, al interior de la Universidad Central del Ecuador, las autoridades desconocieron la resolución No. 023-2008-TC de la Corte Constitucional del 16 de enero de 2009, porque desconoce que sus títulos se han registrado como títulos de cuarto nivel pues se les negó el derecho a ser “*incluidos en la programación escalafonaria y de reconocimiento académico del citado centro de educación superior*”
10. Alegaron que sus títulos de doctores constituyeron el máximo título que -antes de la LOES- otorgaban las facultades de Filosofía, por tanto, el registro de estos por parte del ex CONESUP, como cuarto nivel surte los mismos efectos y es equiparable al reconocimiento y registro de títulos que tomaron cursos de posgrados (maestrías), como lo dispuso la resolución No. 0023-2008-TC de la Corte Constitucional. Exceptuándose de esto a los doctorados PHD conforme la misma resolución de la Corte.
11. Finalmente, pretenden que se declare el incumplimiento de la resolución expedida el 16 de enero de 2009 dentro del caso No. 0023-2008-TC y se ordene la reparación integral, disponiendo a la Universidad Central que la cumpla y que “*homologando nuestros títulos de Doctores al de Maestría*”, se los incluya en la “*programación escalafonaria*” y de reconocimiento académico de la Universidad Central.

¹ Los comparecientes alegan esto en virtud que la resolución del CONESUP dejó sin efecto la resolución RCP-S17 No. 388.04 expedida en sesión No. 17 del 27 de octubre de 2004 que reconocía los títulos de doctor; y al dejarla sin efecto, se dejó de reconocer dichos títulos.

3.2 De la parte accionada

Universidad Central del Ecuador

12. El 3 de enero de 2012, compareció el Dr. Edgar Samaniego Rojas, Rector de la Universidad Central del Ecuador y respecto de las pretensiones de los accionantes, señaló que no se encuentran obligados por la resolución de la Corte Constitucional. Alegó que, como Rector, ha cumplido pues remitió al CONESUP un listado de los profesionales que se habían graduado como doctores antes de la LOES, para su registro, en el que constaron los accionantes.
13. Alegó que si bien es cierto que el ex CONESUP reconoció los títulos de los accionantes como de cuarto nivel estos no son títulos de posgrado² conforme al artículo 44 de la Ley de Educación Superior vigente hasta octubre de 2010³ y que la “*programación escalafonaria*” ya no existe debido a que el artículo 70 de la LOES regula el escalafón docente que deberá aparecer en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e investigador del Sistema de Educación Superior que no elabora su representación sino el CONESUP, según lo prevé el art. 169 (4) (m) de dicho reglamento.

SENESCYT

14. El 26 de septiembre de 2012, la Dra. Rina Pazos Padilla compareció en calidad de Coordinadora General de Asesora Jurídica de la SENESCYT y solicitó que se declare improcedente la acción presentada pues no corresponde a través de esta garantía la ampliación o modificación de lo decidido. Alegó que los hoy accionantes ya han presentado una acción de cumplimiento de resolución constitucional No. 23-2008-TC contra el CONESUP y que esta se encuentra resuelta en la sentencia No. 001-10-SIS-CC.

IV. Análisis constitucional

15. Con base en las consideraciones anotadas, este Organismo resolverá la presente acción de incumplimiento a través del siguiente problema jurídico:

² Para reforzar su postura, (i) Acompaña la circular No. 026 CONESUP. PR.2009 del 18 de febrero de 2009, en la que el CONESUP comunica a las Universidades el cumplimiento de la resolución de la Corte Constitucional No. 23-2008-TC con el siguiente agregado: “*para que se efectúen los trámites que les corresponde para el efecto de registro y certificación de los títulos de Doctor en Jurisprudencia y Doctor en Filosofía como títulos de cuarto nivel (no de postgrado)*”; (ii) Acompaña comunicación del 29 de abril de 2008, en la que el Procurador General del Estado comunicó al CONESUP que es su obligación registrar los títulos de Doctor en Jurisprudencia y Doctor en Filosofía como título de cuarto nivel (*no de postgrado*). (énfasis del compareciente).

³ Art. 44 LOES (derogada el 12 de octubre de 2010). - “Art. 44.- Los niveles de formación que imparten las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior son: (...)

c) Cuarto nivel o de posgrado, destinado a la especialización científica o entrenamiento profesional avanzado. Corresponden a este nivel los títulos intermedios de posgrado de especialista y diploma superior y los grados de magíster y doctor.

Las universidades y escuelas politécnicas no podrán otorgar títulos de diplomados o especialista, ni grados de magíster y doctor en el nivel de pregrado. Para acceder a la formación de posgrado se requiere tener título profesional de tercer nivel. (...)

¿Es procedente la acción de incumplimiento presentada contra la Universidad Central del Ecuador por el presunto incumplimiento de la resolución constitucional No? 23-2008-TC del 16 de enero de 2009?

16. Para efectos de absolver este problema, se considera necesario realizar un detalle de las acciones relacionadas con este caso y la presente demanda.
17. Esta Corte Constitucional constata que los hoy accionantes y otros, presentaron la demanda de inconstitucionalidad por el fondo de la Resolución del CONESUP mencionada en el párrafo 1 *supra* y que mediante Resolución No. 0023-2008-TC del 16 de enero de 2009, la Corte Constitucional para el período de transición, declaró la inconstitucionalidad por el fondo de dicha Resolución, y, en consecuencia, dispuso al **CONESUP** el registro de: ***“los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia, obtenidos en universidades legalmente autorizadas y reconocidas, antes de la vigencia de la actual Ley Orgánica de Educación Superior, (...) como títulos de cuarto nivel, sin que esto signifique, en ningún caso, que dichos títulos sean equivalentes a los títulos de doctorado denominado “PhD (...)”.*** (énfasis añadido).
18. Posteriormente, los accionantes de la presente causa, interpusieron una acción de incumplimiento de la resolución constitucional No. 23-2008-TC en contra del CONESUP; demanda signada con el No. 0038-09-IS. En dicha causa, la Corte Constitucional para el período de transición, mediante sentencia No. 001-10-SIS-CC del 13 de enero de 2010, aceptó la demanda, declaró el incumplimiento de sentencia y le ordenó al **CONESUP** que ***“[...] proceda al registro de los títulos de Doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y de Jurisprudencia, como de cuarto nivel, de acuerdo a los registros que constan en el CONESUP y que sirvieron de base para su inscripción como de tercer nivel, observando las siguientes reglas: a) Los títulos registrados como de tercer nivel, serán registrados automáticamente como de cuarto nivel. b) Para aquellos títulos que no tengan registro en el CONESUP, se deberá tramitar la inscripción como de cuarto nivel previa solicitud y justificación documental [...]”.*** (énfasis añadido).⁴
19. En la misma causa 0038-09-IS, mediante auto expedido el 11 de marzo de 2010, se determinó que ***“[...] se puntualiza que la sentencia dispone en forma clara y precisa que se registre los títulos de doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y Jurisprudencia como de cuarto nivel”*** (énfasis añadido).
20. En la presente demanda de acción de incumplimiento de sentencia No. 112-11-IS, los accionantes pretenden que se declare el incumplimiento de la resolución No. 0023-2008-TC expedida el 16 de enero de 2009 y que se ordene la ***“reparación integral”***, disponiendo a la Universidad accionada que la cumpla y que ***“homologando nuestros títulos de Doctores al de Maestría”***, se los incluya en la programación escalafonaria y de reconocimiento académico de la Universidad Central.
21. De los antecedentes expuestos, esta Corte evidencia que:

⁴ Consta del presente expediente 112-11-IS, que los accionantes obtuvieron los siguientes títulos: Ruth Páez Granja: Doctora en Psicología Educativa y Orientación Vocacional (fojas 38); Rafael Suarez Garrido: Doctor en Psicología, Especialización Psicología Educativa y Orientación Vocacional (fojas 39); Mario Leguizamo Torres: Doctor en Psicología Clínica (fojas 40).

- 21.1.** El presente caso 112-11-IS, es la segunda acción de incumplimiento de sentencia que proponen los accionantes para lograr el cumplimiento de la resolución constitucional No. 23-2008-TC; sin embargo, llama la atención de esta Corte que los propios accionantes reconocen que sus títulos de doctor ya se encuentran inscritos como títulos de cuarto nivel, con lo cual se entendería que se ha cumplido respecto de ellos la única medida ordenada en la resolución No. 023-2008-TC, que precisamente dispuso dicho registro al CONESUP.
- 21.2.** El organismo responsable de cumplir la medida ordenada en la resolución constitucional No. 023-2008-TC era el ex CONESUP para el registro de títulos de doctor y no la Universidad Central del Ecuador, que es la accionada en esta causa y que, además, tampoco podría ser responsable de cumplir esa medida específicamente, pues una institución de educación superior no puede asumir responsabilidades que eran de competencia del ex CONESUP, hoy SENESCYT⁵.
- 21.3.** En la presente demanda 112-11-IS, los accionantes exigen a la Universidad Central que los incluya en la “*programación escalafonaria*” y que además “*homologue*” sus títulos de “*doctor*” a los de “*maestría*”. Estas pretensiones, aunque estén relacionadas a sus calidades de *doctor*, son un nuevo asunto que no fue objeto de la resolución de control de constitucionalidad cuyo incumplimiento se acusa, pues persiguen que los accionantes a propósito de su título de doctor asciendan en el escalafón docente. Dicho de otra manera, estas pretensiones subjetivas no estaban cubiertas por la demanda de inconstitucionalidad presentada que tenía como finalidad contrastar la norma impugnada (resolución del CONESUP) con la Constitución y que, declarada su inconstitucionalidad, trajo como única consecuencia quedar sin efecto, esto es, que se ordene el registro de los títulos de *doctor* por parte del CONESUP⁶. Cabe acotar expresamente, a través de la garantía de incumplimiento de sentencia prevista en la LOGJCC, esta Corte Constitucional no puede analizar nuevamente el fondo de lo decidido⁷, por lo que no corresponde que esta Corte revea lo decidido en el caso 23-2008-TC.
- 21.4.** Sin perjuicio de ello, esta Corte reconoce los efectos y el valor de una declaratoria de inconstitucionalidad conforme lo disponía el artículo 22 de la Ley de Control Constitucional⁸, aplicable a la época. Sin embargo, en el presente caso, se verifica: (i) que los accionantes no han alegado ni demostrado que la Universidad Central

⁵ En este punto, se aclara que, de forma posterior, esta Corte ha reconocido que al extinguirse el CONESUP, el organismo obligado al cumplimiento de la Resolución No. 0023-2008-TC es la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT. (Véase, por ejemplo: Sentencias Corte Constitucional No. 007-17-SIS-CC y 034-10-IS/19)

⁶ Véase parte resolutive de la Resolución No. 0023-2008-TC publicada en el R.O. 518 del 30 de enero de 2009.

⁷ Sentencia Corte Constitucional No. 008-009-SIS-CC. Véase también Sentencia No. 16-13-IS/19

⁸ Art. 22 Ley de control constitucional (derogada el 22 de octubre de 2009): “Art. 22.- *Las disposiciones de ley, decreto - ley, decreto, ordenanza o reglamento materia de la demanda, que el Tribunal las declare inconstitucionales, cesarán en su vigencia y desde que tal resolución se publique en el Registro Oficial, no podrán ser invocadas ni aplicadas por juez o autoridad alguna.*

Dicha resolución, no afectará las situaciones jurídicas surgidas al amparo de tales normas y antes de la declaratoria de su inconstitucionalidad”

esté utilizando la resolución del CONESUP declarada inconstitucional contraviniendo la norma antes citada ni la misma resolución 23-2008-TC; (ii) la resolución del CONESUP declarada inconstitucional tenía relación exclusivamente con el reconocimiento de los títulos de doctor como cuarto nivel y no con los escalafones docentes⁹; con lo cual, esta Corte no encuentra incumplimiento alguno a la resolución 23-2008-TC por parte de la Universidad accionada. Cabe acotar que este Organismo ya se ha pronunciado en varios autos previamente sobre que se considera cumplida la resolución No. 23-2008-TC por parte de la SENESCYT¹⁰.

- 21.5. Finalmente, esta Corte toma nota que la resolución No. 23-2008-TC no ha dispuesto que ostentar un título de cuarto nivel es *per se* tener un título de maestría ni tampoco se desprende tal cuestión del ordenamiento jurídico vigente a la época ni del presente. Esto debido a que la maestría o ser magíster es solamente uno de los diferentes grados académicos que existen dentro del cuarto nivel de formación de educación superior¹¹; y que como se dijo en párrafo precedente esta Corte Constitucional no puede analizar nuevamente el fondo de lo decidido en una acción de incumplimiento de sentencia.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento signada con el número No. 112-11-IS.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria

⁹ Véase reproducción de la resolución del CONESUP en los antecedentes de la Resolución No. 0023-2008-TC publicada en el R.O. 518 del 30 de enero de 2009.

¹⁰ Véase por ejemplo autos 23 de junio de 2006, 12 de enero de 2007, 6 de abril de 2007 del caso 23-2008-TC.

¹¹ Véase actualmente art. 118 Ley Orgánica de Educación Superior (R.O. 298 del 12 de octubre de 2010), o el artículo 44 de la Ley Orgánica de Educación Superior Derogada (R.O. 77 15 de mayo de 2000) o en general no consta tal disposición en la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas Derogada (R.O. 243 del 14 de mayo de 1982).

de miércoles 15 de julio de 2020; el Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez no consigna su voto, en virtud de la excusa que presentó en esta causa, el 19 de mayo de 2020, aprobada en sesión del Pleno de la Corte Constitucional en la misma fecha.- Lo certifico.

**Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL**