

Quito, D.M., 02 de mayo de 2024

CASO 102-21-IS

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

SENTENCIA 102-21-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento presentada en contra de la sentencia de 3 de julio de 2020 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, tras verificar que la Senescyt cumplió defectuosamente con la medida de analizar nuevamente la solicitud de inscripción del título del accionante y cumplió tardíamente con informar el cumplimiento de la medida ordenada en sentencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 28 de enero de 2020, Jairo Manuel Cedeño Pinoargote (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (“**Senescyt**”) y del Consejo de Educación Superior (“**CES**”). En su demanda, el accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y a la igualdad formal y no discriminación, ya que la Senescyt negó la inscripción de su título como doctor en gestión económica global.¹
2. El 6 de marzo de 2020, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción planteada y ordenó la inscripción del título del accionante bajo los parámetros de la resolución RPC-SO-06-No.103-2016. La Senescyt interpuso recurso de apelación y el CES interpuso recursos de aclaración y ampliación.
3. El 16 de marzo de 2020, la Unidad Judicial aclaró la sentencia y manifestó que el acto administrativo impugnado que vulneró el derecho del accionante fue la resolución RPC-SO-41 que aprobó el informe CDP-RT-0064-2018, en el cual se determinó que el accionante no cumplía con los requisitos para la inscripción del título académico.

¹ Proceso 24201-2020-00104. El accionante manifestó que obtuvo su título de doctorado en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de la República del Perú. El 5 de mayo de 2017, solicitó que la Senescyt registre su título en consideración al Reglamento sobre títulos y grados académicos obtenidos en instituciones extranjeras. La Senescyt negó la inscripción del título del accionante ya que su tesis tenía un 29% de coincidencias bajo el programa antiplagio.

4. El 3 de julio de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (“**Sala de la Corte Provincial**”) negó el recurso de apelación interpuesto, pero reformó la sentencia subida en grado.²
5. El 9 de septiembre de 2020, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que ordene a la Senescyt el cumplimiento inmediato de la sentencia.
6. El 10 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial ofició a la Senescyt a fin de que, de manera inmediata, cumpla lo ordenado en sentencia. Para el efecto, le otorgó 15 días término para que informe sobre el cumplimiento.
7. El 7 de enero de 2021, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que sienta razón del incumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia y ordene a la Senescyt el cumplimiento de la sentencia.
8. El 14 de enero de 2021, la secretaría de la Unidad Judicial manifestó que de la revisión del proceso no consta que la Senescyt haya dado cumplimiento a lo ordenado. Sobre esto, la Unidad Judicial delegó el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo, a quien dispuso que en 15 días informe sobre las acciones emprendidas para asegurar el cumplimiento, y nuevamente ofició a la Senescyt.
9. El 14 de mayo de 2021, la Defensoría del Pueblo ingresó su informe ante la Unidad Judicial e indicó que el CES realizó las gestiones necesarias para dejar sin efecto la resolución RPC-SO-41-Nro-698-2018 y el informe CPD-RT-064-2018 y, por tanto, la medida ya fue cumplida. Sin embargo, también señaló que la Senescyt no se ha pronunciado al respecto.
10. El 25 de mayo de 2021, el accionante manifestó que la Senescyt no ha dado cumplimiento con la medida ordenada en sentencia y solicitó que se ordene el cumplimiento inmediato.
11. El 5 de julio de 2021, la Senescyt señaló que mediante memorando SENESCYT-SFA-DRT-2021-0234M de 24 de marzo de 2021, se concluyó que el trabajo de titulación del accionante no cumplía con “el principio de calidad del sistema de educación superior”. Por lo tanto, según la entidad obligada se cumplió con lo ordenado en sentencia.

² La Sala de la Corte Provincial reformó la sentencia y dispuso: dejar sin efecto la resolución RPC-SO-41-Nro.698-2018 y el informe CPD-RT-064-2018 por los cuales se negó la inscripción del título del accionante, ordenó que la Senescyt vuelva a revisar y analizar la solicitud presentada por el actor al amparo de lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Resolución RPC-SE-12-No.030-2017 y para el efecto le otorgó 45 días.

12. El 27 de septiembre de 2021, el accionante presentó una acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial, alegando el incumplimiento de la sentencia emitida el 3 de julio de 2020. A su vez, solicitó la remisión del expediente junto con el informe correspondiente a la Corte Constitucional.

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

13. El 4 de octubre de 2021, la Unidad Judicial remitió su informe en el que detalló las actuaciones realizadas a fin de dar cumplimiento a la sentencia y dispuso el envío del expediente a la Corte Constitucional.
14. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 20 de febrero de 2024, y dispuso que la Unidad judicial y la Senescyt remitan su respectivo informe y notificó al CES.
15. El 1 de marzo de 2024, la Unidad Judicial presentó su informe de descargo en el cual manifestó que la sentencia fue cumplida.
16. El 8 de marzo de 2024, el juez sustanciador solicitó por segunda ocasión que la Senescyt presente un informe sobre el incumplimiento alegado.
17. El 8 de abril de 2024, la Senescyt presentó su informe de descargo.

2. Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los artículos 436, numeral 9, de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

19. La sentencia emitida el 3 de julio de 2020 por la Sala de la Corte Provincial, que rechazó el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada y reformó la sentencia de la Unidad Judicial, en lo pertinente, señala:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, Resuelve Negar el recurso de apelación interpuesto por la Accionada SECRETARIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, representada por el Dr. Agustín Albán Maldonado, en su calidad de

Secretario de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación; y, **Reforma** la sentencia subida en grado en los términos de este fallo, disponiendo: 1. **Dejar sin efecto la Resolución** No.RPC-SO-41-Nro.698-2018 e Informe No.CPD-RT-064-2018 en virtud de los cuales se niega la inscripción del Título de Doctor en Gestión Económica Global, otorgado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de la República del Perú; 2. Que la SECRETARIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, **vuelva a revisar y analizar la Solicitud** No. 100761, de fecha 5 de mayo de 2017, interpuesta por el Señor JAIRO MANUEL CEDEÑO PINOARGOTE, al amparo de lo dispuesto en la **Disposición General Primera** de la Resolución RPC-SE-12-No.030-2017, por existir vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica en el marco de la garantía del debido proceso, consagrados en los Arts. 82 y 76, numeral 3 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Resolución RPC-SE-12-No.030-2017. 3. Una vez notificado con el presente fallo, la SECRETARIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, en el plazo de 45 días laborables, deberá **notificar del cumplimiento** de lo dispuesto en esta sentencia (énfasis añadido).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la Unidad Judicial

20. En el informe actualizado, la jueza ejecutora manifestó que luego del pedido del accionante de remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional no existe ninguna actuación adicional. Sin embargo, de la revisión de la página de la Senescyt, se verifica que el título del accionante fue registrado el 19 de agosto de 2022.
21. Así, señala que, pese a que la información no fue puesta en su conocimiento por ninguna de las partes procesales, la decisión actualmente se encuentra cumplida.

4.2. Argumentos de la entidad accionada

22. En su informe de descargo de 8 de abril de 2024, la Senescyt realizó un recuento de las decisiones de la acción de protección y señaló que el título del accionante se encuentra registrado desde el 19 de agosto de 2022. Para el efecto, adjuntó el registro del título del accionante.

5. Cuestión previa

23. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el

proceso de origen. Solo de forma subsidiaria³ esta Corte puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.

- 24.** En la sentencia 226-22-IS/23, este Organismo determinó que para poder conocer una acción de incumplimiento presentada por el juez ejecutor a petición de la persona afectada deben cumplirse los siguientes requisitos: **(i)** la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor, previo a ejercer la acción de incumplimiento; **(ii)** debe solicitar al referido órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el informe con los argumentos sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión y, que **(iii)** dicho requerimiento sea realizado una vez transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez ejecutor.⁴
- 25.** Ahora bien, en el caso en concreto esta Corte evidencia que sobre **(i)** el accionante promovió el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor (párr. 5, 7, y 10 *supra*). Sobre **(ii)** se verifica que, el 27 de septiembre de 2021, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente junto con su informe a la Corte Constitucional. Así también, sobre **(iii)**, este Organismo constata que la sentencia que ordenó el cumplimiento de las medidas fue emitida el 3 de julio de 2020 y para su cumplimiento el accionante realizó varios esfuerzos ante la Unidad Judicial antes de solicitar que el alegado incumplimiento de la sentencia el 27 de septiembre de 2021 sea conocido por este Organismo. Estas circunstancias en conjunto hacen notar que ha transcurrido un plazo razonable para el cumplimiento de la decisión constitucional de 3 de julio de 2020, sobre todo tomando en cuenta que se trataba de un trámite administrativo de volver a revisar y analizar la solicitud inscripción de título académico a cargo de la entidad accionada y que el plazo otorgado por la Corte Provincial para su cumplimiento era de 45 días.
- 26.** En consecuencia, el accionante ha cumplido con lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y el artículo 96 del CRSPCCC para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias, y corresponde que esta Corte analice el posible incumplimiento de la sentencia de 3 de julio de 2020.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 27.** En la sentencia dictada el 3 de julio de 2020 se rechazó el recurso de apelación interpuesto por la Senescyt y se reformó la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 6 de marzo de 2020. De esta manera, la sentencia dispuso:

³ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26; y, sentencia 45-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 25.

⁴ Estos requisitos también se verifican en la sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 35.

- 27.1. Dejar sin efecto** la Resolución RPC-SO-41-Nro.698-2018 e Informe CPD-RT-064-2018, por los cuales se negó al accionante la inscripción del título de doctor en gestión económica global, otorgado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de la República del Perú.
- 27.2.** Que la Senescyt **vuelva a revisar y analizar la solicitud** 100761 de 5 de mayo de 2017 presentada por el accionante, al amparo de lo dispuesto en la disposición general primera de la resolución RPC-SE-12-No.030-2017.
- 27.3.** Que la Senescyt **informe del cumplimiento** de la medida ordenada en el término de 45 días.
- 28.** Sobre la medida resumida en el párrafo 27.1 *supra*, esta Corte observa que la medida ordenada es de naturaleza eminentemente dispositiva, pues dejó sin efecto la resolución y el informe que sirvió de negativa para la inscripción del título del accionante. Por ello, esta medida se ejecuta de manera inmediata a partir de la notificación de las providencias a las partes procesales, sin que sea necesario realizar actuaciones adicionales.⁵ En función de lo anterior, esta Corte concluye que esta medida se encuentra cumplida.
- 29.** En relación con la medida sintetizada en el párrafo 27.2 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La Senescyt cumplió con la medida de volver a revisar y analizar la solicitud 100761 de 5 de mayo de 2017 presentada por el accionante para la inscripción de su título, al amparo de lo dispuesto en la disposición general primera de la resolución RPC-SE-12-No.030-2017?
- 30.** En relación con la medida sintetizada en el párrafo 27.3 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La Senescyt cumplió con informar el cumplimiento de la medida de volver a revisar y analizar la solicitud 100761 en el término de 45 días?

7. Resolución de los problemas jurídicos

- 7.1. ¿La Senescyt cumplió con la medida de volver a revisar y analizar la solicitud 100761 de 5 de mayo de 2017 presentada por el accionante para la inscripción de su título, al amparo de lo dispuesto en la disposición general primera de la resolución RPC-SE-12-No.030-2017?**

⁵ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 32; y, 136-22-IS/24, 8 de febrero de 2024, párr. 29.

31. El artículo 436 número 9 de la Constitución establece que la Corte Constitucional tiene como una de sus atribuciones conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.
32. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional, es decir, garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional.⁶
33. De la medida ordenada, se desprende que la Senescyt, entidad obligada, debía volver a revisar y analizar la solicitud del accionante para la inscripción de su título obtenido en una institución extranjera, y esta medida debía cumplirla atendiendo a lo dispuesto en la **Disposición General Primera** de la resolución RPC-SE-12-No.030-2017 de 7 de diciembre de 2017; puesto que, la solicitud de inscripción del título fue presentada el 5 de mayo de 2017, antes de la vigencia del nuevo reglamento.
34. De la revisión del expediente, se constatan las siguientes actuaciones para la ejecución de la sentencia de 3 de julio de 2020:
- 34.1. El 20 de agosto de 2020, mediante memorando SENESCYT-SFA-DRT-2020-0494-M, la Dirección de Registro de Títulos solicitó el criterio jurídico a la Coordinación Jurídica, respecto a la aplicabilidad de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico al momento de presentación de la solicitud del accionante.
- 34.2. El 3 de septiembre de 2020, mediante memorando SENESCYT-CGAJ-2020-0325-MI, la Coordinación General de Asesoría Jurídica señaló que la normativa aplicable por el momento de presentación de la solicitud del accionante era el Reglamento sobre títulos y grados académicos obtenidos en instituciones extranjeras expedido por el CES mediante resolución RPC-SO-06-No.103-2016 de 17 de febrero de 2016.
- 34.3. El 3 de diciembre de 2020, la Dirección de Registro de Títulos de la Senescyt solicitó que el CES realice un nuevo informe técnico de análisis antiplagio de la tesis del accionante. El CES manifestó que no es procedente realizar un nuevo informe, ya que justamente el análisis antiplagio vulneró los derechos del accionante, conforme la decisión judicial de 3 de julio de 2020.
- 34.4. El 24 de marzo de 2021, la Dirección de Registro de Títulos de la Senescyt analizó nuevamente la solicitud de inscripción del título del accionante y

⁶ CCE, sentencia 142-23-IS/24, 18 de abril de 2024, párr. 15.

concluyó que el trabajo de titulación no cumplía con el principio de calidad del sistema de educación superior. En consecuencia, ratificó la negativa de reconocimiento.

35. De lo expuesto, se podría concluir que la Senescyt cumplió con la medida de volver a revisar y analizar la solicitud de inscripción 100761. Sin embargo, la medida dictada en sentencia dispuso que el análisis se realice al amparo de lo prescrito en la **Disposición General Primera** de la resolución RPC-SE-12-No.030-2017, es decir, la Unidad Judicial ordenó un modo para el cumplimiento de la medida. Esta disposición ordenaba: “Las solicitudes de reconocimiento de títulos obtenidos en las instituciones de educación superior extranjeras, que hayan sido presentadas en la SENESCYT, antes de la expedición del presente Reglamento, deberán cumplir todas las condiciones y requisitos vigentes al momento de su presentación [...]”.
36. Este Organismo considera que podría existir un cumplimiento defectuoso cuando las medidas ordenadas, en una sentencia constitucional, no se cumplen de la forma o modo en el que fueron ordenadas. Así también, cuando las medidas han sido cumplidas parcial o aparentemente. Por ello, corresponde verificar si en este caso existió un cumplimiento defectuoso.
37. De la revisión del nuevo análisis realizado por la Senescyt se observa que, primero la Senescyt realizó la verificación de requisitos formales y concluyó que el accionante cumplía con tales requisitos. Después, verificó el cumplimiento del “principio de calidad del sistema de educación superior”, y constató que la tesis tenía un 29% de coincidencias. Es decir, la Senescyt realizó un nuevo análisis de antiplagio y nuevamente negó la solicitud de inscripción del título del accionante.
38. Al respecto, este Organismo observa que la resolución RPC-SO-06-No.103-2016, normativa aplicable en el momento de la solicitud de acuerdo con la decisión judicial de 3 de julio de 2020, no contemplaba el análisis antiplagio realizado por la Senescyt. Es más, la aplicación de este requisito fue la razón por la cual se aceptó la acción de protección presentada por el accionante, y por la que el juez ordenó que se aplicara la disposición general primera de la resolución RPC-SE-12-No.030-2017.
39. No obstante, después de más de dos años, el 19 de agosto de 2022, finalmente la Senescyt inscribió el título académico del accionante, sin presentar en su informe de descargo alguna justificación para su decisión. Por ello, considerando que la medida ordenada en sentencia era la revisión y análisis de la solicitud del accionante para la inscripción de su título, y tomando en cuenta que actualmente el título del accionante ya se encuentra inscrito, no corresponde ordenar nuevamente el cumplimiento de la medida.

40. En consecuencia, este Organismo determina que, si bien la Senescyt analizó nuevamente la solicitud del accionante para la inscripción de su título no lo hizo bajo los presupuestos ordenados en la sentencia. Además, el título académico del accionante fue registrado más de dos años después, sin justificación de la entidad accionada. Por lo tanto, se verifica el cumplimiento defectuoso de la primera medida, y es pertinente realizar un llamado de atención a la Senescyt por no haber cumplido la sentencia de 3 de julio de 2020 en la forma en la que fue ordenada.

7.2. ¿La Senescyt cumplió con informar el cumplimiento de la medida de volver a revisar y analizar la solicitud 100761 en el término de 45 días?

41. La Unidad Judicial también dispuso que la Senescyt le notifique sobre el cumplimiento de la medida en 45 días. Es decir, le otorgó un término de 45 días para que cumpla con la sentencia.

42. Sobre ello, este Organismo verifica que la sentencia fue notificada el 3 de julio de 2020. La Senescyt informó que cumplió con la medida de volver a revisar y analizar la solicitud 100761 el 24 de marzo de 2021, aunque como ya se verificó este cumplimiento fue defectuoso. Sin embargo, incluso respecto de la medida de informar sobre el cumplimiento, esta se realizó ocho meses después, por lo que se podría configurar un cumplimiento defectuoso por tardío.

43. Al respecto, este Organismo ha señalado que para se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: (i) retardo en el cumplimiento; y, (ii) falta de justificación para el retardo.⁷

44. De la revisión del expediente y de los informes remitidos por las entidades obligadas, esta Corte verifica que existió un retardo en el cumplimiento, ya que la Unidad Judicial otorgó 45 días para que se informe sobre el cumplimiento de la primera medida. Sin embargo, aquella medida fue cumplida más de ocho meses después, sin que la entidad obligada haya presentado justificación alguna respecto de la demora. En consecuencia, esta Corte declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la segunda medida de notificar el cumplimiento en el término de 45 días y, en consecuencia, llama la atención a la Senescyt al haber incurrido en el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia.

8. 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:

⁷ CCE, sentencia 47-21-IS-24, 21 de marzo de 2024, párr.29; y, 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 44.

- 1. Aceptar** la acción de incumplimiento.
- 2. Declarar el cumplimiento defectuoso** de la medida de volver a revisar y analizar la solicitud del accionante, por parte de la Senescyt.
- 3. Declarar el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida** de notificar el cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia en el término de 45 días, por parte de la Senescyt.
- 4. Llamar la atención** a la Senescyt, por haber cumplido defectuosa y tardíamente la sentencia de 3 de julio de 2020.
- 5. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen y archivar el proceso de origen.
- 6. Notifíquese** y archívese.

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL