

Quito, D.M., 30 de noviembre de 2022

CASO No. 38-19-IS

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

SENTENCIA No. 38-19-IS/22

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional declara el incumplimiento de la decisión de 8 de enero de 2019 emitida en el proceso N°. 08332-2018-01089 -hábeas data, se pronuncia sobre los medios con los que cuentan los jueces de instancia para hacer cumplir sus decisiones y dispone que la máxima autoridad de CNT investigue e identifique a los responsables del incumplimiento de la decisión de 8 de enero de 2019 con el fin de que lleve a cabo un procedimiento sancionador. En cuanto al juez ejecutor de la sentencia, la Corte efectúa la declaratoria jurisdiccional previa por manifiesta negligencia tras comprobar que el operador judicial inobservó su deber como ejecutor natural del fallo constitucional, adicionalmente, el Organismo llama la atención al operador judicial por no remitir el informe motivado sobre las razones que impidieron el cumplimiento de la referida decisión.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 17 de diciembre de 2018, el señor Víctor Hugo Trujillo Argüello (“**accionante**”) presentó una acción de hábeas data en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (“**CNT**” o “**entidad**”)¹. Por sorteo, la causa fue signada con el N°. 08332-2018-01089.²

¹ El señor Víctor Hugo Trujillo Argüello manifestó que en 2015 solicitó que la CNT instale dos decodificadores, uno principal y uno adicional en su domicilio, no obstante, únicamente recibió el adicional. Así, requirió la instalación del decodificador principal, pero la empresa nuevamente proporcionó un decodificador adicional. Posteriormente, intentó devolver los aparatos electrónicos; sin embargo, la CNT se habría negado a recibirlos y le informó que, conforme al sistema de la entidad, el actor recibió tres decodificadores. En consecuencia, el actor solicitó a la CNT la entrega de una certificación de las “*actas de Entrega-Recepción de los decodificadores con sus respectivos números de serie, que se hayan instalado*” en su domicilio y, para tal efecto, autorizó que la compañía acceda a sus datos personales, en atención a “*los motivos expresamente señalados en la presente petición*”. Sin embargo, la CNT nunca dio cumplimiento a la solicitud presentada.

² La CNT fue citada mediante tres boletas judiciales entregadas el 27 de diciembre de 2018, 28 de diciembre de 2018 y 3 de enero de 2019 en las oficinas de la compañía en Quinindé, calle 3 de Julio S/N – Onceava. En el Acta de citación consta que el funcionario Carlos Cobo recibió las boletas en las tres oportunidades. Sin embargo, la entidad no compareció a la audiencia y tampoco señaló casilleros judiciales ni correos electrónicos.

2. Mediante deprecatorio, se notificó a la Procuraduría General del Estado el 20 de diciembre de 2018.³
3. En sentencia de 8 de enero de 2019, el señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría, juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas (**“Unidad Judicial”**), aceptó la acción de hábeas data y dispuso a la CNT que *“en el término improrrogable de tres días y bajo prevenciones legales, entre[gue] toda la Documentación e Información requerida, singularizada como Certificación de Actas de Entrega Recepción de los decodificadores con sus respectivos números de serie, que se hayan instalado en el domicilio del accionante por parte del CNT (...)”*⁴. Además de la publicación de la sentencia en el Sistema Automático del Trámite Judicial Ecuatoriano (**“eSatje”**), el juez de la Unidad Judicial remitió mediante Oficio Nro. 00014.U.J.M.C-Q-2019 de 9 de enero de 2019 dirigido al señor Darwin Romero, en su calidad de representante legal de CNT, una copia certificada de la sentencia.⁵
4. Mediante escrito de 3 de abril de 2019, el señor Víctor Hugo Trujillo Argüello informó a la judicatura que la entidad no había dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de 8 de enero de 2019 y solicitó se disponga la ejecución del fallo.
5. En providencia de 8 de abril de 2019, el juez de la Unidad Judicial señaló que *“[p]revio a referirme a la petición del demandante, el actuario del despacho siente razón en relación a si el accionado a (sic) dado o no cumplimiento a la resolución expedida en esta Acción (...)”*.
6. El 12 de abril de 2019, el secretario de la judicatura sentó razón de que *“de la revisión del proceso la parte demandada, dentro del término de ley, no ha cumplido con la obligación de entregar la documentación requerida por el accionante (...)”*.
7. El 23 de mayo de 2019, el juez de la Unidad Judicial emitió una providencia en la que determinó el incumplimiento de la sentencia de 8 de enero de 2019 e indicó que las acciones de incumplimiento deben *“tramitarse ante la Corte Constitucional, a petición de parte (...)”*.

³ La Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, sentó razón el 20 de diciembre de 2018 en el que indicó que: *“Póngase en conocimiento de la parte actora la Razón sentada por Secretaria (sic) del acta de Notificación realizada a la parte demandada, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, por NOTIFICACIÓN UNICA. En lo principal, por cumplido el deprecatorio remitido a esta Unidad Judicial Civil, se dispone que por medio de Secretaría se devuelvan los originales de la presente diligencia a la Jueza de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas.- Cúmplase y archívese.”*

⁴ Pese a haber sido citada con la demanda, la CNT no compareció a la audiencia pública. Fs. 30, expediente Unidad Judicial. Adicionalmente, cabe señalar que respecto de esta decisión no se interpuso recurso alguno.

⁵ Fs. 32 del expediente de la Corte Constitucional. En dicho oficio, el juez de la Unidad Judicial remitió una copia certificada de la decisión de 8 de enero de 2019. El documento consta con un sello y una firma de recepción de la Agencia Quinindé de CNT de 10 de enero de 2019.

8. De conformidad con lo anterior, el accionante presentó el 11 de junio de 2019 una demanda de acción de incumplimiento y solicitó que la causa se remita a la Corte Constitucional.
9. El 12 de junio de 2019, el juez de la Unidad Judicial emitió un auto en el que dispuso la remisión del proceso a este Organismo tras la solicitud presentada por el accionante.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

10. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
11. El 16 de mayo de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y requirió informes de descargo al juez de la Unidad Judicial (“**juez ejecutor**”) y a la CNT (“**sujeto obligado**”).
12. El 18 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial presentó su informe a la Corte Constitucional. En la misma fecha, la Procuraduría General del Estado ingresó un escrito en el que indicó que “[e]l cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ejecución de la sentencia de 08 de enero de 2019 (...) son de responsabilidad exclusiva de la entidad accionada, misma que deberá informar las acciones ejecutadas para el cabal cumplimiento de la resolución”.
13. En auto de 18 de julio de 2022, el juez sustanciador insistió, por segunda ocasión, al sujeto obligado y concedió el término de tres días para que proporcione un informe sobre el cumplimiento de la sentencia de 8 de enero de 2019. Asimismo, solicitó que el accionante de la causa de origen, el señor Víctor Hugo Trujillo Argüello, informe sobre el cumplimiento de la decisión referida.
14. El 21 de julio de 2022, el señor Víctor Hugo Trujillo Argüello ingresó un escrito ante la Corte.
15. El 10 de agosto de 2022, el señor Manuel Alcívar Salvador, en calidad de analista legal de la agencia provincial de Esmeraldas de CNT, ingresó un escrito en el que indicó que se recabaría información sobre este caso en los archivos de la entidad.
16. El 16 y 18 de agosto de 2022, CNT remitió nuevos escritos.
17. En auto de 30 de agosto de 2022, el juez sustanciador requirió un informe de descargo al juez de la Unidad Judicial tras advertir, *prima facie*, la existencia de una posible conducta de manifiesta negligencia y/o error inexcusable.
18. El 6 de septiembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.

II. Competencia

19. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9 de la Constitución de la República (“**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.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

20. El accionante refiere que el sujeto accionado en el proceso de origen no dio cumplimiento de la sentencia de 8 de enero de 2019 (“**sentencia presuntamente incumplida**”), por lo que, solicita que este Organismo se encargue de la ejecución del fallo.
21. Adicionalmente, requiere que se calculen los daños provocados por el incumplimiento de la sentencia. En ese sentido, refiere que tuvo que recurrir al “*patrocinio de profesionales en derecho para hacer efectivos mis derechos en la vía judicial, así también, de haber el accionado cumplido con la sentencia tampoco hubiese visto reducido mi patrimonio para la interposición de la presente acción de incumplimiento de sentencia*” (sic).
22. En virtud de lo anterior, exige que se dé cumplimiento a la sentencia de 8 de enero de 2019, que se sancione a los responsables del retardo injustificado y que CNT responda por daños y perjuicios.
23. Mediante escrito de 21 de julio de 2022, el accionante informó que:

En honor a la buena fe y lealtad procesal manifiesto que no se ha dado cumplimiento a la sentencia materia de la presente causa constitucional, por parte de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad.

24. De conformidad con lo anterior, solicita que esta Corte Constitucional **(i)** ejecute la sentencia de 8 de enero de 2019, **(ii)** disponga las sanciones pertinentes a los responsables del incumplimiento de la sentencia, **(iii)** ordene que la entidad accionada responda por los daños y perjuicios causados, así como que cancele los honorarios de su defensa técnica que fija en un valor de USD 2 000, **(iv)** que declare daño emergente y se ordene la devolución de los cobros indebidos realizados hasta la presente fecha por CNT.

3.2. Del sujeto obligado

25. La CNT no remitió información dentro de los términos fijados para tal efecto por esta Corte respecto al cumplimiento de la sentencia de 8 de enero de 2019. Recién, el 10 de agosto de 2022, la entidad accionada ingresó un escrito.
26. La entidad refiere que la CNT no fue citada al proceso de origen, pues en el Sistema Automático del Trámite Judicial Ecuatoriano verificó que no compareció ni señaló casillero judicial, así como tampoco habría sido notificada la Procuraduría General del Estado, por lo que, considera que se vulneraron sus derechos.⁶
27. Posteriormente, refiere que *“nunca nos hemos negado a entregar documentación pública cuando es requerida por el titular en la vía administrativa, menos aún, tendríamos las intenciones de incumplir con las acciones emitidas mediante resolución por un Juez Constitucional (...)”*.
28. De conformidad con lo anterior, solicita que se *“conceda un término considerable para cumplir con lo ordenado en la sentencia constitucional dentro del proceso No. 08332-2018-01089 por la acción de Hábeas Data, a razón de que se ofició al área de archivo de la CNT EP para recopilar toda la documentación en su debido orden”*.
29. En escrito de 16 de agosto de 2022, la CNT refirió que, para dar cumplimiento de la decisión de 8 de enero de 2019, adjuntaba lo solicitado. Así, constan como anexos: el contrato 984585 relacionado con la Solicitud Adicional de Servicios Fijos y el Acta-Entrega Recepción suscrita el 15 de marzo de 2018.
30. El 18 de agosto de 2022, la CNT presentó un nuevo escrito.

3.3. De la judicatura de origen

31. El juez de la Unidad Judicial señala que la CNT no compareció a la audiencia de juicio, pese a haber sido *“[l]egalmente citado”*. Indica que se aceptó la acción propuesta y se notificó al obligado *“mediante oficio (...) para que no pueda aducir desconocimiento de esta resolución, pese a que ya había sido citado”*.
32. Precisa que la CNT no acató lo decidido, por lo que, tras un escrito de insistencia del accionante de 8 de enero de 2019, en el que refirió el incumplimiento de la sentencia y solicitó que se eleve la causa a la Corte Constitucional, dispuso remitir el proceso a este Organismo.

IV. Consideraciones previas

33. El artículo 163 de la LOGJCC determina que *“[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la*

⁶ Conforme se desprende de los antecedentes contenidos en los pies de páginas 2 y 3 *supra*, se citó a la entidad accionada y también se notificó, mediante deprecatorio, a la Procuraduría General del Estado.

acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional (...)". Así, la LOGJCC establece el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo.⁷

34. Por su parte, la LOGJCC y la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Conocimiento de la Corte Constitucional ("**CRSPCCC**") determinan que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser propuesta "*de oficio o a petición de parte*".⁸
35. Respecto a la proposición a petición de parte, la CRSPCCC faculta la presentación de una "*demanda de acción de incumplimiento*"⁹, cuestión que se encuentra supeditada a que los accionantes promuevan, en primer lugar, la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia como ejecutor natural del fallo¹⁰. De esta manera, se busca dotar de operatividad y eficacia al cumplimiento de las sentencias constitucionales y se previene el convertir a la acción de incumplimiento en un medio de ejecución ordinario de sentencias constitucionales. Si a pesar de promover el fallo ante el juez de instancia no se cumple la sentencia en un plazo razonable¹¹ o si la ejecución no fue integral o es indebida¹², las personas deben requerir que la jueza o juez que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con su demanda de acción de incumplimiento para que este Organismo asuma la competencia de la causa y actúe como ejecutor del fallo. Los jueces de instancia deben acompañar la remisión del proceso con un informe argumentado de las razones por las que se vieron imposibilitados de ejecutar su propia decisión, de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC¹³. En caso de existir renuencia por parte del operador judicial para remitir el expediente a este Organismo, la legislación faculta que las

⁷ LOGJCC, artículo 21 "*La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional*".

⁸ Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Conocimiento de la Corte Constitucional. Registro Oficial N°. 613 de 22 de octubre de 2015.

⁹ CRSPCCC, artículo 96 numeral 2.

¹⁰ Al respecto, la Corte ha indicado que "*dado que la ejecución de las sentencias debe realizarse ante las y los jueces de instancia, la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante dicho órgano jurisdiccional, previo a ejercer la acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional (...)*". Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 35.

¹¹ Sobre el tiempo razonable, cabe aclarar que no se refiere al tiempo en que se debe cumplir la sentencia constitucional, pues ésta es de inmediato cumplimiento. Por el contrario, se refiere al tiempo de presentación de la acción de incumplimiento de manera que los jueces ejecutores tengan un margen de tiempo para emprender las acciones necesarias para la ejecución del fallo. *Ibidem*, párr. 31.

¹² CRSPCCC, artículo 96 numeral 2.

¹³ LOGJCC, artículo 164: "*1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente. 2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud*".

personas presenten la acción de incumplimiento directamente a la Corte Constitucional¹⁴, conforme al numeral 3 de la norma *ibidem*.

36. En la causa *in examine*, la garantía jurisdiccional fue planteada por la persona que se sintió afectada por el presunto incumplimiento de la decisión constitucional, a saber, el señor Víctor Hugo Trujillo Argüello. Al respecto, esta Corte identifica que el accionante promovió el cumplimiento del fallo de 8 de enero de 2019 ante el juez ejecutor¹⁵. Frente a este requerimiento, el juez de la Unidad Judicial verificó que la decisión no se cumplió, por lo que, declaró el incumplimiento y le informó que debía proponer una acción de incumplimiento. Fue así como el accionante solicitó que el proceso sea remitido a la Corte, ya que el juez de instancia no adoptó ninguna medida frente a su requerimiento y, por el contrario, fue el operador judicial quien le indicó que debía promover la ejecución del fallo ante este Organismo¹⁶. En tal virtud, se cumplen los presupuestos dispuestos en la LOGJCC y la CRSPCCC para analizar el fondo de la acción incoada.
37. Sin detrimento de lo anterior, esta Corte estima oportuno pronunciarse sobre el deber de los jueces de instancia como ejecutores naturales de las sentencias constitucionales, ya que cuando la Corte asume la competencia en el cumplimiento de los fallos constitucionales también evalúa la actuación de la autoridad judicial como ejecutor natural de la decisión¹⁷. Así, esta Corte estima oportuno plantearse el siguiente problema jurídico previo a resolver el fondo del caso:

4.1. ¿Cuál es la obligación de los jueces de instancia en la ejecución de sentencias constitucionales?

38. El artículo 75 de la Constitución reconoce que uno de los componentes del derecho a la tutela judicial efectiva se relaciona con la ejecución de las decisiones judiciales, la norma incluso determina que el incumplimiento “*será sancionado por la ley*”. Por su parte, el artículo 86 de la Constitución dispone que “[l]os procesos judiciales [que provienen de garantías jurisdiccionales] *sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución*”.
39. Así, la ejecución de las decisiones judiciales es un componente de la tutela judicial efectiva que se fundamenta en la necesidad de materializar las pretensiones de quienes obtuvieron una respuesta favorable en un proceso judicial, pues, caso contrario, dichas decisiones carecerían de eficacia y se afectaría la confianza de quienes deciden acceder al sistema de administración de justicia. En materia de garantías jurisdiccionales, el texto constitucional va más allá y distingue a las decisiones que emanan de estos procesos porque, a diferencia de las causas que se conocen en la vía

¹⁴ LOGJCC, artículo 164 numeral 3.

¹⁵ Párr. 4, *supra*.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 103-21-IS de 17 de agosto de 2022, párr. 7, *supra*.

¹⁷ De conformidad con lo anterior, este Organismo ha llamado la atención a los jueces ejecutores que no cumplieron lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC. Ver, Sentencia N°. 44-21-IS/22 de 6 de julio de 2022.

ordinaria y que culminan formalmente con la sentencia y su posterior ejecución, en el caso de las acciones constitucionales, el proceso permanece abierto hasta alcanzar la reparación integral dispuesta en el fallo. Esta formulación propia de la vía constitucional implica que el caso concluye formal y materialmente sólo cuando se cumple la decisión, aspecto que responde al carácter tutelar de las garantías jurisdiccionales y a su naturaleza, pues en estos procesos se discuten cuestiones especialmente relevantes para la justicia: la vulneración a derechos constitucionales.

40. En razón de que la reparación integral depende del cumplimiento de las sentencias, el andamiaje constitucional buscó dotar de operatividad y agilidad a la ejecución de estos fallos y, por eso, convirtió a los jueces de instancia en ejecutores de sus propias decisiones¹⁸. Es así como el artículo 163 de la LOGJCC determina que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. Por eso, tienen el deber de “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes”¹⁹ para perseguir el cumplimiento de la sentencia o del acuerdo reparatorio de manera que eviten que la inejecución perpetúe la vulneración de derechos u ocasione otra transgresión a las víctimas.
41. Ahora bien, en primer lugar, los jueces constitucionales cuentan con facultades propias del **seguimiento** de la fase de ejecución. Así, pueden expedir autos en los que requieran información a los sujetos procesales sobre el estado del cumplimiento de la sentencia con el afán de disponer diligencias encaminadas a la ejecución. Igualmente, mediante providencias, pueden realizar insistencias sobre el cumplimiento o tienen la facultad de realizar visitas *in situ* para asegurarse del estado de la situación y del cumplimiento del fallo.
42. Adicionalmente, los jueces ejecutores pueden delegar el seguimiento de la ejecución de la sentencia o del acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal local o nacional de protección de derechos. En estos casos, los funcionarios de la Defensoría del Pueblo o de la entidad delegada pueden realizar visitas, reportes, insistencias y deben informar de manera periódica al juez ejecutor.²⁰
43. Por otro lado, en atención a las particularidades de cada caso, los jueces de instancia pueden aplicar medidas **correctivas** y **coercitivas** si existe renuencia injustificada en el cumplimiento de una sentencia constitucional o de un acuerdo reparatorio. De esta forma, por ejemplo, pueden imponer una sanción económica conforme al artículo 132 número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial:

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 018-10-SIS-CC de 23 de septiembre de 2010, p. 15.

¹⁹ LOGJCC, artículo 21.

²⁰ El defensor del Pueblo o sus delegados provinciales tienen la competencia de “[h]acer el seguimiento de las sentencias o acuerdos reparatorios que se emitan en las garantías jurisdiccionales únicamente en los casos en que los jueces constitucionales expresamente lo deleguen, debiendo informar periódicamente su cumplimiento;”. Ley de la Defensoría del Pueblo. Registro Oficial Suplemento 481 de 6 de mayo de 2019, artículo 6 letra l).

1. Imponer multa compulsiva y progresiva diaria destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión, sin perjuicio de las consecuencias legales que, al momento de la resolución de las causas, produce la contumacia de la parte procesal. La multa será establecida discrecionalmente por el tribunal, jueza o juez dentro de los límites que fija este Código, pudiendo ser reajustada o dejada sin efecto si se considera que la desobediencia ha tenido o tiene justificación.

Las cantidades serán determinadas considerando la cuantía o la naturaleza del asunto y las posibilidades económicas del obligado, de tal manera que signifiquen una efectiva restricción sicológica al cumplimiento de lo dispuesto.

*Siguiendo estos lineamientos, los jueces podrán imponer multas de entre una quinta parte de una remuneración básica unificada, y una remuneración básica unificada diaria, sin que en ningún caso exceda de veinticinco remuneraciones básicas unificadas; la sanción se aplicará sin perjuicio del cumplimiento del mandato; (...)*²¹

44. En línea con lo anterior, si el análisis del caso concreto lo amerita y a la luz de la proporcionalidad y necesidad, pueden requerir la intervención de la Policía Nacional. Además, si la resistencia a la orden judicial encaja en una infracción penal, deben remitir los antecedentes a la Fiscalía General para que se dé inicio al trámite correspondiente.²²

45. Sin detrimento de lo anterior, los jueces de instancia tienen atribuciones **modulativas**. Cuestión que ocurre cuando durante el seguimiento de la decisión verifiquen que las circunstancias fácticas o jurídicas han cambiado y que la medida dispuesta no logra restituir el goce del derecho transgredido o regresar al estado anterior a la vulneración, en estos casos, el operador judicial puede evaluar el impacto en las víctimas y sus familiares para que de manera excepcional y altamente motivada modifique las medidas²³. Merece la pena recordar que esta facultad no puede afectar la esencia del fallo constitucional (inmutabilidad de la sentencia) o desnaturalizar la reparación integral que pretende que las víctimas disfruten del derecho transgredido “*de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación*”.²⁴

46. Finalmente, el artículo 22 de la LOGJCC determina una serie de medidas sancionatorias cuando se verifique el incumplimiento de la sentencia o del acuerdo

²¹ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 09 de marzo de 2009.

²² LOGJCC, artículo 163.

²³ El artículo 21 de la LOGJCC determina que durante la fase de cumplimiento “*la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas*”.

²⁴ El artículo 18 de la LOGJCC determina que “[e]n caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”. Lo anterior debe ser asumido con absoluta seriedad y análisis por parte de los jueces de instancia, pues no faculta al cambio indiscriminado, desproporcional, excesivo o arbitrario de medidas, sino que cualquier cambio debe responder a la restitución del derecho y propender al restablecimiento de la situación anterior.

reparatorio, algunas corresponden únicamente a la Corte Constitucional y otras a los jueces constitucionales de instancia. Así, por ejemplo, los jueces ejecutores tienen la atribución de emprender medidas **sancionatorias** en caso de que el incumplimiento sea atribuible a un servidor judicial o si es que estos funcionarios cometieron acciones u omisiones que dilataron o impidieron la ejecución. En estos casos, pueden comunicar el particular al Consejo de la Judicatura para que inicie el trámite correspondiente. Cabe anotar que, si es el juez el responsable del incumplimiento, los accionantes también pueden denunciar este asunto ante la autoridad correspondiente del Consejo de la Judicatura.²⁵

47. Por otra parte, en conocimiento de la acción de incumplimiento, la Corte Constitucional²⁶ puede ordenar -cuando lo considere necesario y en atención a las particularidades del caso- el inicio de un procedimiento sumario en contra de los responsables del incumplimiento -sean personas particulares o entes públicos- para el cálculo de daños y perjuicios²⁷. Igualmente, tiene la atribución de emprender el proceso para la destitución de los servidores públicos que incumplieron la sentencia o el acuerdo reparatorio.²⁸
48. Así, se observa que los jueces de instancia cuentan con varias facultades encaminadas al cumplimiento de su decisión constitucional, por lo que, únicamente cuando los medios empleados no hayan sido eficaces, se puede proponer una acción de incumplimiento para que la Corte Constitucional asuma la competencia en la ejecución del fallo. Es por esto que, durante el conocimiento de la acción de incumplimiento, este Organismo también evalúa la actuación de la autoridad judicial

²⁵La LOGJCC, en su artículo 22, determina que “2. En caso de que el incumplimiento sea de parte de servidoras o servidores judiciales o de acciones u omisiones durante el trámite, se considerará como falta gravísima y se comunicará del particular al Consejo de la Judicatura para que proceda de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial”. Igualmente, refiere que “3. Si las violaciones al trámite o términos establecidos en esta ley proviene de la propia jueza o juez, la parte perjudicada podrá presentar la denuncia ante la autoridad correspondiente del Consejo de la Judicatura, de acuerdo a las normas del Código Orgánico de la Función Judicial”.

²⁶La norma ibidem también dispone que “1. En caso de que el incumplimiento provoque daños, la misma jueza o juez sustanciará un incidente de daños y perjuicios, mediante un procedimiento sumario, por este hecho y contra la persona responsable, particular o pública, y su cuantía será cobrada mediante apremio real. (...) 4. En caso de que servidoras o servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución. En caso de destitución del servidor omiso, el remplazo debe cumplir el fallo bajo las mismas prevenciones”.

²⁷La sentencia N°. 071-15-SEP-CC dentro de la causa N°. 1687-10-EP esclareció que “(...) la declaratoria de incumplimiento de sentencia de acciones constitucionales y el **consecuente proceso de daños y perjuicios por el persistente incumplimiento de la decisión constitucional es de competencia exclusiva de la Corte Constitucional**”. (Énfasis añadido)

²⁸En la sentencia N°. 011-16-SIS-CC dentro del caso N°. 0024-10-IS, la Corte determinó que “[d]e esta manera, la declaración de incumplimiento de una sentencia emitida en garantías jurisdiccionales es de **competencia exclusiva y excluyente de la Corte Constitucional**, así como la sanción que deriva de dicho incumplimiento que de conformidad con el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, comporta **la destitución de las servidoras o servidores públicos que no han ejecutado lo ordenado**”. (Énfasis añadido)

como ejecutor natural de la decisión²⁹ e incluso ha advertido que el incumplimiento de lo determinado en el artículo 21 de la LOGJCC podría “*configura[r] una infracción disciplinaria como la manifiesta negligencia*”³⁰. Esto se debe a que si los jueces de instancia no promueven el cumplimiento de sus fallos, incumplen su deber legal y tornan inoperante al sistema procesal, pero lo más grave es que con su falta de diligencia comprometen la ejecución del fallo y trastocan, junto con el sujeto obligado, el derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión de ejecución de las decisiones.³¹

V. Análisis constitucional

49. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre si la sentencia dictada el 8 de enero de 2019 por la Unidad Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas, ha sido cumplida integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes. La judicatura en cuestión, dentro de dicha sentencia resolvió:

(...) ACEPTANDO LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE HABEAS (sic) DATA propuesta por VÍCTOR HUGO TRUJILLO ARGUELLO contra el economista Darwin Romero, en calidad de representante legal de la CORPORACION (sic) NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES AGENCIA QUININDE (sic), por lo cual el servidor público accionado, en la calidad que ostenta, deberá, en el término improrrogable de tres días y bajo prevenciones legales, entregar toda la Documentación e Información requerida, singularizada como Certificación de Actas de Entrega Recepción de los decodificadores con sus respectivos números de serie, que se hayan instalado en el domicilio del accionante por parte del CNT (sic).

50. Al respecto, esta Corte Constitucional observa que la decisión judicial referida plantea una medida de reparación, siendo esta: entregar, dentro del término de tres días, todos los documentos sobre la Certificación de Actas de Entrega Recepción de los decodificadores con sus respectivos números de serie que CNT haya instalado en el domicilio del accionante.
51. De los recaudos procesales, se constata que el juez ejecutor elevó el proceso a la Corte porque no se dio cumplimiento de la medida referida en el término dispuesto para tal efecto. Igualmente, el accionante informó a esta Corte que hasta la fecha de avoco conocimiento de esta causa no se había dado cumplimiento de la decisión, pues no se ha entregado la información dispuesta en la sentencia de 8 de enero de 2019. Por su parte, el sujeto obligado indicó que no habría sido citado y que “*nunca nos hemos negado a entregar documentación pública cuando es requerida por el titular en la vía administrativa, menos aún, tendríamos las intenciones de incumplir con las acciones emitidas mediante resolución por un Juez Constitucional*”.

²⁹ De conformidad con lo anterior, este Organismo ha llamado la atención a los jueces ejecutores que no cumplieron lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC. Ver, Sentencia No. 44-21-IS/22 de 6 de julio de 2022.

³⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 103-21-IS/22, párr. 34.

³¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 47-17-IS/22 de 21 de julio de 2021, párr. 22.

52. Ahora bien, en escrito de 16 de agosto de 2022, CNT remitió a este Organismo el contrato 984585 relacionado con la Solicitud Adicional de Servicios Fijos y el Acta-Entrega Recepción suscrita el 15 de marzo de 2018 y manifestó que, con ello, dio cumplimiento a la sentencia de 8 de enero de 2019.

53. Posteriormente, mediante un escrito ingresado en la Corte el 18 de agosto de 2022, CNT indicó que:

(...) me permito indicarle que mediante escrito con sello de recibido de la Corte Constitucional el 16 de agosto de 2022, a las 08:33, se dió cumplimiento con lo ordenado en la causa No. 08332-2018-01089, en la cual el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas, aceptó la acción de Habeas Data presentada por el Sr. Victor Hugo Trujillo Arguello.

(...) Para constancia de lo antes mencionado, adjunto el escrito que da fé (sic) de presentación de manera física de la Documentación e Información requerida, como es la Certificación de Actas de Entrega Recepción de los decodificadores con sus respectivos números de serie.

54. A pesar de lo indicado en los escritos de 16 y 18 de agosto de 2022, este Organismo evidencia que no se ha dado cumplimiento integral de la medida ordenada en la sentencia de 8 de enero de 2019, pues el decisorio ordenó que se entregue “(...) **toda la Documentación e Información requerida, singularizada como Certificación de Actas de Entrega Recepción de los decodificadores con sus respectivos números de serie, que se hayan instalado en el domicilio del accionante por parte del CNT**” (Énfasis añadido). Pese a lo anterior, la entidad accionante agregó únicamente el Acta de Entrega-Recepción de 15 de marzo de 2018 y no el Acta de Entrega-Recepción de los decodificadores entregados en 2015 con ocasión de la suscripción original del contrato de 23 de mayo de 2015, así como cualquier otro documento respecto a **todos los decodificadores con sus respectivos números de serie que fueron instalados en el domicilio del accionante**. Igualmente, tampoco se evidencia que la información haya sido entregada al accionante como dispuso el fallo. Es así que la CNT no cumplió con la única medida dispuesta en la sentencia de 8 de enero de 2019, lo que conlleva el incumplimiento del referido fallo.

55. Sobre la base de lo anterior, se verifica que la sentencia de 8 de enero de 2019 no ha sido cumplida por el sujeto obligado. Si bien éste argumenta cuestiones relacionadas con la citación de la demanda de origen, conforme al análisis de las piezas procesales, se verifica que se dio la citación y que, además, se remitió un oficio con la decisión constitucional a las oficinas de la CNT³². Sin detrimento de las consideraciones anteriores, este Organismo aclara que la acción de incumplimiento no es la garantía judicial pertinente para un análisis pormenorizado sobre los cargos alegados por el sujeto obligado en relación a la supuesta falta de citación.

³² Fs. 32 del expediente de la Corte Constitucional. Oficio Nro. 00014.U.J.M.C-Q-2019 de 9 de enero de 2019.

56. En línea con lo anterior, esta Corte no deja de evidenciar que pese a haber sido requerido un informe de descargo, la CNT no acató lo determinado dentro del plazo dispuesto para tal efecto, por lo que, en el presente caso se evidencia un comportamiento sistemático de desatención de las providencias emitidas por autoridades judiciales. Más aun, tomando en cuenta que esta Corte emitió una segunda providencia insistiendo con la remisión de un informe de descargo y que este plazo tampoco fue acatado. Tras esto, la CNT ingresó información incompleta para el cumplimiento de la sentencia de 8 de enero de 2019.
57. En ese sentido, la entidad obligada no ha desvirtuado lo aseverado por el accionante, pues no cumplió con la única medida de reparación ordenada en la sentencia de 8 de enero de 2019. No entregó toda la información sobre los decodificadores instalados en el domicilio del accionante, por lo que la CNT no ha dado cumplimiento de la medida de reparación.

5.1. Sobre las pretensiones de la demanda y la solicitud de 21 de julio de 2022

58. En su demanda y mediante escrito de 21 de julio de 2022, el accionante solicitó que la Corte ordene:
- i. Que la entidad accionada responda por los daños y perjuicios causados.
 - ii. Que se sancione a los responsables del incumplimiento.
 - iii. Que se cancelen los honorarios de su defensa técnica por un valor de USD 2 000 y,
 - iv. Que se declare daño emergente, ordenándose la devolución de los cobros indebidos realizados hasta la presente fecha por CNT.
59. Respecto a los puntos (iii) y (iv), este Organismo aclara que en el marco de una acción de incumplimiento no le corresponde ordenar la ejecución de medidas que no constan en el decisorio de la sentencia incumplida o que, en su defecto, no se desprendan claramente del contenido del fallo. Esta garantía no constituye un proceso de conocimiento en el que la Corte pueda declarar daño emergente respecto a supuestos cobros indebidos, y menos aún determinar si efectivamente existieron valores cobrados indebidamente relacionados con los decodificadores, pues aquellas cuestiones deben ser dilucidadas en las vías judiciales previstas para al efecto.
60. Ahora bien, en otras oportunidades, la Corte ha dispuesto un cálculo (i) por daños como reparación frente a situaciones excepcionales provenientes, generalmente, de acciones de protección, luego de verificar que el incumplimiento de la sentencia supuso un grave perjuicio para los sujetos procesales y que esto fue argumentado y justificado³³. Así, en la presente causa no se desprenden alegaciones concretas sobre el daño ocasionado y tampoco se evidencia que el incumplimiento de la sentencia haya provocado un perjuicio al accionante que pueda ser objeto de cuantificación y

³³ Ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 3-18-IS/22 de 12 de enero de 2022.

reparación económica, pues el fundamento de sus pretensiones está relacionadas a su expectativa sobre una decisión que podría ser favorable en la vía judicial pertinente.

61. Sin perjuicio de lo anterior, se deja a salvo los derechos del señor Víctor Hugo Trujillo Argüello para presentar las acciones que considere pertinentes, con el fin hacer valer **las pretensiones relacionadas con el presunto cobro indebido de ciertos valores** en el contexto del proceso constitucional N°. 08332-2018-01089.
62. En cuanto al pedido de aplicar sanciones a los responsables del incumplimiento, (ii) este Organismo estima necesario efectuar ciertas precisiones en el siguiente apartado.

5.2. Sobre la actuación de la CNT

63. El artículo 83 de la Constitución determina que “[s]on deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente (...)”.
64. En la causa *in examine* se verifica que el sujeto obligado inobservó de manera sistemática lo dispuesto en la sentencia constitucional cuyo incumplimiento se alega. Una vez que se emitió el fallo constitucional, el juez de la Unidad Judicial remitió la decisión mediante Oficio Nro. 00014.U.J.M.C-Q-2019 de 9 de enero de 2019 dirigido al señor Darwin Romero, en su calidad de representante legal de la CNT para asegurar el cumplimiento de la decisión³⁴, no obstante, incluso después de haber enviado este oficio directamente a la entidad accionada, no hubo respuesta alguna. En la misma línea, se desprende del expediente judicial que el accionante acudió a la entidad obligada para que se dé cumplimiento de lo dispuesto, sin embargo, tampoco existió un pronunciamiento.³⁵
65. Esta Corte, por su parte, avocó conocimiento de la causa el 16 de mayo de 2022 y ordenó que, en el término de cinco días a partir de la notificación de dicha providencia, la CNT remita información sobre el cumplimiento de la decisión de 8 de enero de 2019. Frente a la falta de pronunciamiento del sujeto obligado, el 18 de julio de 2022 se realizó una nueva insistencia bajo prevenciones de ley y se concedió el término de tres días para que la CNT presente un informe sobre el cumplimiento del fallo constitucional³⁶. Apenas el 10 de agosto de 2022, el sujeto obligado ingresó un escrito

³⁴ Ver, pie de página 5.

³⁵ En el expediente judicial se verifica que el accionante requirió la información solicitada en el hábeas data mediante una solicitud dirigida a la máxima autoridad de la entidad, pero no se le proporcionó lo pedido. Ante esto, propuso la acción constitucional y luego de obtener un fallo favorable continuó insistiendo, pero no se le entregó lo solicitado. Fs. 1-5 y 33 y 34 del expediente de la Corte Constitucional.

³⁶ Conforme al expediente electrónico de la Corte Constitucional, las dos providencias emitidas por el juez sustanciador de la causa fueron notificadas al casillero judicial de CNT. Primer requerimiento: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcBldGE6J3RyYW1pdGUUnLC_B1dWlkOiczYTJiYjFiYi1kNzA5LTRkNWUtOTg4OS1kMGFhYTEyZGU4NWUucGRmJ30= Segundo requerimiento:

dentro de la causa, en el que no se proporcionó justificación alguna por la cual habría sido incumplida la sentencia materia de análisis ni los requerimientos de esta Corte. De hecho, conforme a la documentación presentada por la CNT el 16 de agosto de 2022, se observa que recién el 11 de agosto de 2022 se solicitó vía correo electrónico la entrega de la información requerida en la sentencia incumplida a la Unidad de Archivo de la entidad.

66. De conformidad con lo anterior, este Organismo evidencia la desatención sistemática de la CNT frente a las decisiones judiciales y su falta de cumplimiento con resoluciones y requerimientos emitidos en el marco de la justicia constitucional. Conductas de esta índole provocan serias consecuencias para la administración de justicia porque dilatan procesos judiciales y perpetúan las vulneraciones de derechos de las víctimas. Así, esta Corte no puede ser indiferente ante la actitud negligente y a la desidia de los sujetos procesales, pues este tipo de accionar trastoca derechos reconocidos en la Constitución y restan la confianza de los usuarios en la administración de justicia constitucional al no evidenciar el cumplimiento de las decisiones judiciales constitucionales.
67. Tras un análisis de lo esgrimido, esta Corte evidencia que la conducta de la CNT continúa produciendo efectos, ya que hasta la fecha el accionante no ha recibido la reparación integral ordenada en la sentencia de 8 de enero de 2019. En ese sentido, este Organismo dispone que se remita una copia del expediente de esta causa a la máxima autoridad de CNT a fin de que emprenda un proceso de investigación en el que identifique a la o las personas responsables del incumplimiento de la sentencia de 8 de enero de 2019, es decir, a quienes debieron proporcionar los documentos dispuestos en el fallo referido y no lo hicieron. Una vez identificados los responsables, la entidad deberá tramitar el procedimiento disciplinario correspondiente en atención a su Reglamento Interno y a la legislación pertinente.
68. Esta Corte anota que si bien los funcionarios que debieron dar cumplimiento a la decisión de origen pudiesen no continuar en la entidad accionada, aquello no obsta que los servidores públicos que actualmente ostentan la calidad de los primeros deberán observar el cumplimiento del fallo de 8 de enero de 2019.
69. En línea con lo anterior, se llama la atención a CNT por la falta de acatamiento de lo dispuesto en la justicia constitucional al incumplir los términos ordenados por este Organismo para la remisión de información.

VI. Declaratoria jurisdiccional previa

70. Luego de revisar el proceso de manera integral, esta Corte Constitucional estima que la actuación del juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas, el señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría en el marco

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOiczNWU0OWYyMC0wZDYxLTQ1NDYtODRiMS02MzIxODczMzZhYzkucGRmJ30=

del proceso N°. 08332-2018-01089 puede ser constitutiva de error inexcusable y/o manifiesta negligencia. Así, este Organismo analizará la conducta judicial del operador de justicia en apego al debido proceso, al artículo 22 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial ("**Ley Reformatoria del COFJ**") y el artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaración Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional ("**Reglamento**").³⁷

71. De conformidad con las disposiciones referidas, este Organismo determinará si corresponde declarar jurisdiccionalmente la existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia para que el Consejo de la Judicatura ejerza el respectivo control disciplinario e inicie el procedimiento que corresponda.

6.1. Antecedentes procesales

72. Mediante auto de 30 de agosto de 2022, el juez sustanciador identificó que, *prima facie*, "el operador judicial incumplió lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como lo determinado en el artículo 164 numeral 2 de ley *ibidem*". En consecuencia, ordenó:

Que, el señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas, de conformidad con el artículo 12 de la Resolución N°. 012-CCE-PLE-2020 y lo resuelto en la sentencia No. 3-19- CN/20, remita a esta Corte Constitucional en el término de cinco (5) días contados desde la notificación de la presente providencia, su informe de descargo debidamente motivado sobre la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable por su accionar dentro del proceso N°. 08332-2018-01089. (Énfasis consta en el original)

73. Dicha providencia fue notificada el 30 de agosto de 2022, mediante oficio CC-JPH-2022-82, enviado a través de la ventanilla virtual del Consejo de la Judicatura y en los correos electrónicos: Dorian.Estupinan@funcionjudicial.gob.ec y dorian.estupinan@funcionjudicial.gob.ec.
74. El 6 de septiembre de 2022, el señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría, juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas, presentó su informe de descargo.

6.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

75. El artículo 22 de la Ley Reformatoria del COFJ determina que en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la Corte Constitucional deberá emitir la declaratoria jurisdiccional previa en el caso de "las autoridades judiciales de última instancia". Igualmente, el artículo 7 del Reglamento determina que:

³⁷ Resolución N°. 012-CCE-PLE-2020 de la Corte Constitucional del Ecuador que expide el Reglamento para la regulación de la declaratoria jurisdiccional previa en casos de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable dentro de la jurisdicción constitucional ("**Reglamento**") de 7 de octubre de 2020.

El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional.

En fase de seguimiento al cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, el Pleno de la Corte Constitucional podrá emitir la declaratoria jurisdiccional previa en el auto de verificación correspondiente, cuando le sea requerido por medio del escrito de impugnación por vulneraciones a los derechos constitucionales ocurridas en el proceso de cuantificación de la reparación económica. La calificación jurisdiccional previa se da de manera autónoma e independiente de la determinación de responsabilidad por el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales. (Énfasis añadido)

76. Por otra parte, esta Corte anota que la declaratoria jurisdiccional previa podrá ser solicitada por las partes procesales³⁸ o tener lugar de oficio. En consecuencia, este Organismo está facultado para actuar “*de encontrar méritos*” en las causas que llegan a su conocimiento, conforme al artículo previamente señalado.³⁹
77. Con fundamento en lo anterior, esta Corte Constitucional es competente para revisar de oficio la actuación del operador judicial dentro de la causa *in examine* toda vez que -como se desprende del párrafo 75 *supra*-, es el órgano competente para efectuar la declaración jurisdiccional previa en el marco de los procesos “*de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales*”. Así, este Organismo está en facultad de declarar el dolo, manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de la actuación del juez de la Unidad Judicial que conoció y resolvió la causa N°. 08332-2018-01089.

6.3. Fundamento del sujeto procesal: sobre el informe de descargo presentado por el juez de la Unidad Judicial

78. El juez de la Unidad Judicial, el señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría, efectuó un recuento de los antecedentes procesales de la causa de origen. Posteriormente, refirió que pese a que notificó la sentencia directamente a la CNT mediante Oficio No. 00014-UJMCQ-2019 no recibió respuesta alguna. En ese sentido, resaltó que notificó el fallo mediante oficio porque la CNT nunca presentó correo electrónico o casillero judicial, pese a haber sido debidamente citada.
79. Agrega que tras el incumplimiento de la sentencia “*hice conocer al accionado el tenor de la resolución expedida y su obligación, bajo prevenciones legales*”, pero que tampoco obtuvo una respuesta, lo que, “*conllevó a que el accionante requiera se ponga este incumplimiento en conocimiento de la Corte Constitucional*”.

³⁸ Reglamento, artículo 8.

³⁹ Reglamento, artículo 11.

80. En línea con lo anterior, señala que nunca incumplió sus obligaciones. Además, anexó copias de la sentencia, del oficio No. 00014-UJMCQ-2019 y de las providencias emitidas por la Corte en la causa *sub judice*.

6.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia

81. El artículo 109 del COFJ que fue modificado por la Ley Reformativa⁴⁰ regula la infracción gravísima de la jueza o juez o defensor público que intervenga en una causa con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.
82. En ese orden de ideas, se comprende que el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y/o error inexcusable se compone de dos momentos diferenciados y secuenciales: en primer lugar, debe existir la declaración jurisdiccional previa y motivada de la existencia de una infracción por parte de una “*jueza, juez, fiscal o defensora o defensor público*”. En segundo lugar, el Consejo de la Judicatura dará inicio a un sumario administrativo por la infracción disciplinaria.⁴¹
83. La declaratoria jurisdiccional previa determinará si la acción u omisión judicial es una falta gravísima en virtud de lo dispuesto en la Ley Reformativa del COFJ, aspecto que no implica efectuar valoraciones o análisis propios de la atribución del Consejo de la Judicatura⁴². De hecho, la legislación prescribe que incluso cuando exista una declaratoria jurisdiccional previa, “*el Consejo de la Judicatura analizará y motivará, de forma autónoma, la existencia de una falta disciplinaria, la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción*”.⁴³
84. El juez sustanciador del presente caso identificó que, *prima facie*, las actuaciones del operador judicial pueden incurrir en manifiesta negligencia y/o error inexcusable, de manera que, requirió un informe de descargo a la autoridad judicial sobre este particular.
85. Previo a efectuar un examen de la actuación del juez de la Unidad Judicial, esta Corte estima necesario abordar las características de la manifiesta negligencia y/o error inexcusable para determinar si el operador judicial incurrió o no en esta infracción.

6.4.1. Sobre el error inexcusable

⁴⁰ Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N° 345 de 8 de diciembre de 2020.

⁴¹ Ley Reformativa, artículo 21

⁴² Sobre este punto, la Corte Constitucional indicó que el análisis que efectúa el Consejo de la Judicatura “*se centra exclusivamente en determinar el grado de responsabilidad subjetiva e individualizada del servidor o servidora sumariado, habiendo seguido el debido proceso establecido en la Constitución y la ley, y sin pronunciarse sobre cuestiones jurisdiccionales*”. Corte Constitucional del Ecuador. Auto de aclaración y ampliación de la sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020.

⁴³ Ley Reformativa, artículo 22.

86. La Ley Reformativa del COFJ determina que el error inexcusable es un error judicial *“grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto, indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos (...) es dañino porque (...) perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”*.⁴⁴
87. De conformidad con lo anterior, se desprende que el error inexcusable, se caracteriza porque, en sentido amplio, un operador judicial realiza una *“inaceptable interpretación o aplicación de normas jurídicas, o alteración de los hechos referidos a la litis”*⁴⁵. Para que un error pueda ser calificado como inexcusable debe ser grave y dañino. Así, es grave porque consiste en una equivocación obvia e irracional, por lo que, indiscutiblemente se halla fuera de las posibilidades lógicas y razonables de la interpretación de las normas o de la apreciación de los hechos de una causa. Igualmente, esta conducta del operador judicial es dañina porque su gravedad impacta y perjudica *“significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”*.⁴⁶

6.4.2. Sobre la manifiesta negligencia

88. El artículo 172 de la Constitución dispone que *“las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia”*. En el caso de las juezas y jueces, el texto constitucional los responsabiliza *“por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley”*.
89. En materia disciplinaria, la manifiesta negligencia es una forma de culpa que se caracteriza porque *“el agente infringe su deber, pero sin conocimiento del mismo”*, como consecuencia de no *“informarse de manera adecuada y actuar conforme a dicho deber que lo hace imputable”*. Los operadores judiciales no solo tienen la obligación de cumplir su labor, sino que el cumplimiento de sus funciones debe ser diligente, lo que implica que *“debe[n] y requiere[n] conocer [sus] deber[es] y actuar o abstenerse de actuar”*⁴⁷. En consecuencia, se verifica una conducta de manifiesta negligencia cuando exista *“incumplimiento de un deber que se expresa en una acción u omisión contraria a la debida diligencia y, como tal, generalmente referida al trámite o a la actuación procesal dentro de una causa”*.⁴⁸
90. Cuando el COFJ se refiere a la manifiesta negligencia como una infracción gravísima sancionada con destitución, alude a la negligencia como una falta gravísima de jueces, fiscales o defensores públicos. Este tipo de falta disciplinaria ocurre por ignorancia,

⁴⁴ Ley Reformativa del COFJ, artículo 20 numeral 3.

⁴⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020, párr. 64.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020, párr. 60.

⁴⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 964-17-EP/22 de 22 de junio de 2022, párr. 79.

desatención o violación de normas, lo que, transgrede el deber constitucional de diligencia y los deberes legales de estos funcionarios en el marco de las causas que conocen⁴⁹. Eventualmente este tipo de infracciones pueden provocar un daño a los justiciables y a terceros⁵⁰, pero la magnitud de esta infracción se evidencia en que atenta contra el núcleo mismo del sistema de administración de justicia al restarle efectividad, certeza, confianza y seguridad.

91. Debido a que los deberes de los funcionarios están relacionados directamente con las más importantes obligaciones de los servidores judiciales, para que su actuación encaje en la manifiesta negligencia -contenida en el artículo 109 numeral 7 del COFJ- es necesario que en la declaración jurisdiccional previa y en el sumario administrativo se examinen los principales deberes, prohibiciones y facultades de las juezas, jueces, fiscales y defensores públicos. Al respecto, la sentencia N°. 3-19-CN/20 relacionó directamente a la infracción de manifiesta negligencia con las obligaciones contenidas en los artículos 75 al 82 de la Constitución y 130 del COFJ lo que trae como consecuencia que no sea suficiente afirmar que ocurrió una infracción o que ésta es evidente, sino que es imprescindible que sea demostrada para desvanecer la presunción de inocencia⁵¹. En este orden de ideas, la Corte Constitucional efectuará un examen de la actuación del juez de la Unidad Judicial.

6.4.3. Sobre la actuación del señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría, juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas

92. Respecto a la actuación del juez de la Unidad Judicial, este Organismo identifica una conducta que será analizada: la inobservancia de su deber como juez ejecutor de la sentencia de 8 de enero de 2019.
93. Sobre la conducta referida, se evidencia que el juez de la Unidad Judicial se limitó a remitir una copia certificada de la decisión a la CNT. Posteriormente, el accionante puso en conocimiento de la judicatura que no se ejecutó el fallo y requirió la intervención del operador judicial como garante del cumplimiento de la sentencia. No obstante, el juez de instancia se limitó a solicitar al secretario del despacho la comprobación del incumplimiento y sentó razón actuarial del mismo, mas no emprendió ninguna acción para cumplir con su deber.
94. Sobre esto, el juez de la Unidad Judicial se limitó a realizar un recuento de los antecedentes de la causa y a precisar que pretendió cumplir la sentencia con el oficio remitido a las oficinas de la CNT. Sin embargo, esta alegación no puede considerarse válida para esta Corte, pues la obligación de cumplir sentencias constitucionales amerita emprender esfuerzos razonables, pertinentes y adecuados que evidencien la diligencia del operador judicial para ejecutar la sentencia. Así, el esfuerzo para

⁴⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020, párr. 61.

⁵⁰ Ley Reformatoria, artículo 20 numeral 3.

⁵¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020, párr. 63.

cumplir un fallo constitucional no puede agotarse únicamente con la entrega de una providencia como ocurrió en este caso. De esta forma, el juez de la Unidad Judicial en lugar de cumplir con su obligación legal, para la cual contaba con facultades de seguimiento, coercitivas y correctivas, modulativas y sancionatorias impuso al accionante la carga de proponer una acción de incumplimiento para la ejecución del fallo, es decir, emprender otro proceso constitucional.⁵²

95. En virtud de lo expuesto, se desprende que el juez de la Unidad Judicial no cumplió con lo dispuesto en el artículo 4 numeral 5⁵³ y el artículo 163 de la LOGJCC sobre la obligación de ejecutar de manera directa las sentencias constitucionales e impulsar de oficio los procesos hasta llegar a su conclusión y ejercitar la acción de incumplimiento solo de manera subsidiaria. De esta forma, sin emprender una sola acción, el juez ejecutor obligó al accionante a que inicie, por su cuenta, la ejecución del fallo de hábeas data ante la Corte Constitucional, lo que trastoca la tutela judicial efectiva en los términos esgrimidos en el párrafo 48 *supra* y que evidencia el incumplimiento del operador judicial de emplear los medios “*adecuados y pertinentes*” para la ejecución de una sentencia constitucional.⁵⁴
96. Con fundamento en lo anterior, este Organismo identifica que al no emprender ninguna acción para la ejecución de la sentencia de 8 de enero de 2019 y, por el contrario, obligar al accionante a que sea éste quien persiga el cumplimiento del fallo mediante la activación de otro proceso constitucional, el juez de la Unidad Judicial inobservó su deber legal dentro del proceso y ocasionó un daño a la administración de justicia. Esta conducta no califica como error inexcusable, pues no consiste en una equivocación en la aplicación de normas, análisis de los hechos o juicios erróneos por fuera de las posibilidades interpretativas o fácticas razonables y aceptables. Por el contrario, dicha conducta evidencia la manifiesta negligencia del operador judicial que inobservó su deber como ejecutor del fallo constitucional, cuestión que se tradujo en un “*incumplimiento de un deber que se expresa en una acción u omisión contraria a la debida diligencia y, como tal, (...) referida al trámite o a la actuación procesal dentro de una causa*”⁵⁵.
97. Continuando, la conducta del operador judicial encaja en la manifiesta negligencia, pues provocó un daño a la administración de justicia al desconocer el carácter extraordinario de la acción de incumplimiento de sentencias, cuestión que acarreó una transgresión a la tutela judicial efectiva del accionante en la dimensión de ejecución de las decisiones judiciales. Asimismo, provocó un daño a la administración de justicia porque impuso al accionante la carga de emprender un nuevo proceso judicial, lo que dilató aún más la reparación integral a sus derechos.

⁵² Apartado 4.1. *supra*.

⁵³ LOGJCC, artículo 4, “5. *Impulso de oficio.- La jueza o juez tiene el deber de impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión, salvo en los casos expresamente señalados en esta ley*”.

⁵⁴ LOGJCC, artículo 21.

⁵⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 964-17-EP/22 de 15 de junio de 2022, párr. 79.

98. Debido a estas consideraciones, esta Corte estima que la actuación del operador judicial encaja en la infracción disciplinaria de manifiesta negligencia en el marco del proceso N°. 08332-2018-01089.
99. Esta Corte anota que la declaratoria jurisdiccional previa constituye un pronunciamiento sobre la infracción, *“mas no sobre la determinación de la responsabilidad subjetiva y la sanción que corresponda al servidor o servidora judicial”*⁵⁶. Siendo así, le corresponde al Consejo de la Judicatura efectuar el examen y las valoraciones correspondientes en el sumario administrativo, así como el análisis de la gravedad de la conducta, el grado de responsabilidad en razón de la conducta ejecutada, la idoneidad, la proporcionalidad de la sanción, entre otros.
100. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento, la declaración jurisdiccional previa es única e inapelable y contra esta decisión no cabe ninguna impugnación ni siquiera una acción extraordinaria de protección, esto sin perjuicio de la interposición de recursos de aclaración y ampliación⁵⁷. La declaración jurisdiccional previa es condición suficiente para que el Consejo de la Judicatura inicie el sumario administrativo correspondiente⁵⁸. De la misma manera, este Organismo aclara que las razones esgrimidas en este fallo constituyen precedentes obligatorios para todo el sistema de administración de justicia constitucional.⁵⁹
101. Por otro lado, este Organismo evidencia que cuando el juez de la Unidad Judicial remitió el expediente a la Corte no refirió ningún argumento que demuestre las razones por las que se vio imposibilitado de ejecutar su propia decisión, es decir, no presentó *“un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada (...)”*⁶⁰. De hecho, conforme al análisis realizado en apartados *supra*, tampoco se desprende un impedimento para que pudiera ejecutar la sentencia de acción de hábeas data.
102. En su informe de descargo, el operador judicial no refiere en absoluto alguna razón que justifique por qué obvió su obligación legal de remitir el expediente de la causa constitucional y la demanda de acción de incumplimiento junto a un informe debidamente motivado en el que se detallen las razones por las cuales se vio impedido de dar cumplimiento a su decisión. Este informe no solo es un requisito que impone la legislación procesal constitucional, sino que es indispensable para que la Corte pueda identificar de manera concreta los impedimentos u obstáculos en el cumplimiento de los fallos y, así, ofrezca una respuesta a las víctimas que no gozan de su reparación integral. Asimismo, el informe permite que este Organismo evidencie la conducta del operador judicial y sus esfuerzos por cumplir el fallo.

⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 964-17-EP/22 de 22 de junio de 2022, párr. 106.

⁵⁷ Reglamento, artículo 5.

⁵⁸ Reglamento, artículo 15.

⁵⁹ El Reglamento indica que “[l]as razones que exponga la Corte Constitucional para emitir sus pronunciamientos sobre la declaratoria jurisdiccional previa constituirán precedentes obligatorios para todo el sistema de administración de justicia constitucional”. *Ibidem*.

⁶⁰ LOGJCC, artículo 164 numeral 2.

- 103.** En consecuencia, se llama la atención al juez de la Unidad Judicial por no haber enviado un informe en el que explique las razones por las que se vio impedido de cumplir su propia sentencia, transgredió el trámite previsto para la acción de incumplimiento.

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1. Aceptar** la acción de incumplimiento N°. **38-19-IS**.
- 2. Declarar** el incumplimiento de la decisión de 8 de enero de 2019 emitida por la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas.
- 3.** Sobre la actuación del sujeto obligado, se dictan las siguientes medidas:
 - i. Disponer** que, en el término de 3 días, desde la notificación de la presente sentencia, CNT entregue **toda** la información solicitada por el accionante y dé cumplimiento integral a la decisión de 8 de enero de 2019, para lo cual deberá remitir, en el término de 10 días desde la notificación de la presente sentencia un informe sobre el cumplimiento del fallo referido a este Organismo.
 - ii. Disponer** que la máxima autoridad de CNT inicie un proceso de investigación para identificar a los responsables del incumplimiento de la decisión de 8 de enero de 2019 y dé inicio a un proceso disciplinario de conformidad con su Reglamento Interno y a la legislación pertinente. La entidad accionada deberá remitir un informe a esta Corte en el plazo máximo de 4 meses sobre la conclusión de dicho procedimiento disciplinario.
 - iii. Llamar** la atención a CNT por la falta de diligencia en el cumplimiento de lo dispuesto por los operadores judiciales y por este Organismo.
- 4.** Sobre la actuación del juez de la Unidad Judicial:
 - i. Declarar** que el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, provincia de Esmeraldas, el señor Dorian Aníbal Estupiñán Echeverría, en el marco del proceso N°. 08332-2018-01089, incurrió en la infracción de manifiesta negligencia al no haber emprendido acciones para la ejecución del fallo.
 - ii. Notificar** sobre esta decisión de declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda sobre la base de la manifiesta negligencia advertida por esta

Corte y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento.

5. **Ordenar** que el Consejo de la Judicatura, en el plazo máximo de 15 días desde la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo en su página web por un período de seis meses consecutivos y a través de sus cuentas oficiales de redes sociales y mediante circular, entre los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicas. Para justificar el cumplimiento integral de esta medida, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a la Corte Constitucional, en el plazo máximo de veinte días desde la notificación de esta sentencia, la constancia de su publicación en el banner principal del portal web del Consejo de la Judicatura, en las cuentas oficiales de las redes sociales institucionales y de la constancia de la circular remitida a los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicos.
6. **Dejar** a salvo los derechos del señor Víctor Hugo Trujillo Argüello para presentar las acciones que considere pertinentes con el fin hacer valer sus pretensiones.
7. **Devolver** el expediente del proceso al juzgado de origen.
8. Notifíquese y cúmplase.

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 30 de noviembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL