

Quito, D.M., 17 de mayo de 2023

CASO 94-20-IS

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

SENTENCIA 94-20-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento que fue presentada de forma directa ante este Organismo por Eduardo Luis Mosquera Esparza. Para ello, la Corte examina los requisitos previstos en la LOGJCC para el ejercicio de la acción de incumplimiento, visto que la parte accionante inobserva estos requisitos, se desestima la acción.

1. Antecedentes Procesales

1. El 2 de julio de 2020, el señor Eduardo Luis Mosquera Esparza (el “**accionante**”) presentó acción de protección¹ en contra del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (“**SENAE**”), alegando la vulneración del derecho al buen vivir, derechos culturales, derecho económicos, principalmente en el derecho a tener una atención prioritaria por su condición de persona con discapacidad. Este juicio fue signado con el No. 12282-2020-00944.
2. El 19 de julio de 2020, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Babahoyo (la “**Unidad**”), aceptó la acción de protección, declaró la vulneración de los derechos y dispuso que “el Director Distrital de Aduanas en Guayaquil, emita la resolución administrativa que corresponde al legitimado activo, de acuerdo al análisis que se ha dejado anotado en este pronunciamiento, para que se haga efectivo el derecho de protección y la tutela judicial efectiva”.² En contra de esta decisión, el SENAE interpuso recurso de apelación.
3. El 22 de octubre de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. De esta decisión, el accionante presentó recurso de ampliación, mismo que fue negado en auto de 9 de noviembre de 2020.

¹ El señor Eduardo Luis Mosquera Esparza presentó acción de protección en contra del SENAE ya que importó un vehículo usado proveniente de Miami, solicitando que se le aplique la exención de impuestos por su discapacidad. Debido a que el SENAE le negó dicha exención, el señor Eduardo Luis Mosquera Esparza consideró que se vulneraron sus derechos constitucionales.

² Fjs. 95 del expediente de la Unidad Judicial.

4. El 17 de noviembre de 2020, el SENAЕ presentó demanda de acción extraordinaria de protección, misma que fue inadmitida por la Corte Constitucional del Ecuador, el 1 de julio de 2021.

Sobre la ejecución de la acción de protección ante la Unidad Judicial

5. El 21 de julio de 2020, el accionante señaló “(...) el día 20 de Julio (sic) del año 2020 a las 15H08 fue entregado el oficio más la sentencia para que se dé cumplimiento a lo dispuesto por usía, me acerque (sic) a la oficina de la Dirección de Servicio de la Aduana; y en virtud que no se ha dado cumplimiento al mismo solicito que de manera inmediata se aplique lo que establece el Art. 282 del Código Orgánico Integral Penal”.³
6. El 21 de julio de 2020, el juez respondió: “es muy prematuro considerar que exista incumplimiento de órdenes legítimas de autoridad competente (...) Si transcurrido tres días, de recibida la comunicación, se verifica el incumplimiento del mandato jurisdiccional, entonces, se podrá iniciar el proceso que corresponde, conforme manda la Ley (...)”.⁴
7. El 23 de julio de 2020, el accionante solicitó que se cumpla la sentencia dictada el 19 de julio de 2020. El mismo día, el juez de la Unidad dispuso remitir atenta comunicación al Director Distrital de Aduanas en Guayaquil, para que informe sobre el cumplimiento de la sentencia.
8. El 24 y 28 de julio de 2020, el accionante insistió en su solicitud de cumplimiento de sentencia; por lo que, en auto de 30 de julio de 2020, el juez de la Unidad remitió copias certificadas a la Fiscalía en Guayaquil, para que se inicie una investigación por el incumplimiento de órdenes legítimas de autoridad competente, así como remitir copias a la Dirección General de Aduana para que inicien un sumario administrativo en contra del Director Distrital de Aduana en Guayaquil.
9. El 4 y 5 de agosto de 2020, el accionante insistió en el cumplimiento de la sentencia y solicitó que se oficie a la Defensoría del Pueblo para que realice el seguimiento de dicho cumplimiento. El 6 de agosto de 2020, el juez de la Unidad delegó al defensor del Pueblo de Guayaquil para realizar el seguimiento de la investigación de Fiscalía, del trámite administrativo en la Dirección General de Aduana, y del cumplimiento de sentencia por parte del SENAЕ.
10. El 17 de noviembre de 2020, el accionante presentó escrito solicitando el cumplimiento de la sentencia; el mismo día, la Unidad dispuso que: “En cuanto a la

³ Fjs. 97 del expediente de la Unidad Judicial.

⁴ Fjs. 98 del expediente de la Unidad Judicial.

ejecución de la sentencia, ya se encuentra delegado esa actividad a la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Guayaquil. Se dispone remitir atenta comunicación, a la Defensoría del Pueblo, Delegación Guayaquil, para que se informe el estado en que se encuentra esa delegación, para que se ejecute lo resuelto en sentencia la sentencia (sic)”.⁵

11. El 25 de noviembre de 2020, el accionante insistió en el cumplimiento de la sentencia y adjuntó el acta de sorteo de la acción de incumplimiento de sentencias presentado ante esta Corte. El mismo día, el juez de la Unidad mencionó “el proceso investigativo le corresponde a la Fiscalía y el proceso administrativo a la autoridad nominadora”⁶; sin embargo, remitió oficio a la Defensoría del Pueblo para que comunique sobre la delegación realizada.
12. El 25 de noviembre de 2020, el accionante presentó un escrito ante la Unidad, solicitando que se tome las medidas correctivas, ante la negativa del director distrital de Aduanas en Guayaquil, para entregarle su vehículo. El mismo día, la Unidad mencionó que se encuentra en investigación de Fiscalía el presunto cometimiento del delito de incumplimiento de decisiones legítimas dictadas por autoridad competente; además de que se encuentra remitido el oficio a la Dirección General de Aduanas para que se dé inicio al sumario administrativo de destitución por incumplir un mandato en nivel constitucional, y finalmente se remitió comunicación al delegado de la Defensoría del Pueblo en Guayaquil, para que informe sobre el cumplimiento de la sentencia, dentro de esta causa constitucional.
13. El 4 de diciembre de 2020, la Unidad añadió al expediente el informe presentado por la Defensoría del Pueblo, donde manifestó que:

A la fecha en que se remitió la delegación a la Defensoría del Pueblo, solo se tenía la sentencia de Primer Nivel. Para ésta fecha, ya existe la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia, que confirma la sentencia, mediante la cual se ordena que el Director Distrital de Aduanas en Guayaquil, emita la resolución que corresponde y que textualmente dice: ... el Director Distrital de Aduanas en Guayaquil, emita la resolución administrativa que corresponde al legitimado activo, de acuerdo al análisis que se ha dejado anotado en este pronunciamiento, para que se haga efectivo el derecho de protección y la tutela judicial. Es al Director Distrital, a quien le corresponde emitir la resolución, para que Eduardo Mosquera, pueda obtener la entrega del vehículo y de ese modo se haga efectivo del derecho de protección. Solo en el caso en que se hubiere ordenado la entrega del vehículo, entonces, el Director Distrital, pudo entregarle el vehículo y sería ilegal, porque carece de la resolución que manda la Ley y que fue dispuesto por mandato jurisdiccional. (...) Ante, ese mandato jurisdiccional, el Director Distrital, debe cumplir y en caso de no hacerlo, tendrá que responder por su conducta, la misma que está siendo monitoreada por la Delegación de la Defensoría del

⁵ Fjs. 149 del expediente de la Unidad Judicial.

⁶ Fjs. 156 del expediente de la Unidad Judicial.

Pueblo, en dos aspectos. 1.- La acción penal por incumplimiento de decisiones legítimas y 2.- la tramitación del sumario administrativo, para la destitución del funcionario incumplido, en caso de verificarse esa conducta. Por la información que proporciona la Defensoría del Pueblo, se establece que los trámites están en proceso y lo que faltaría es celeridad procesal. Por la gestión ante la Autoridad nominadora, para que inicie el sumario administrativo, no se ha reportado el estado de ese proceso. Queda entonces pendiente, para que se cumpla con los tiempos que manda la Ley.⁷

14. El 9 de diciembre de 2020, la Unidad agregó los informes remitidos por la Defensoría del Pueblo, donde verificaron técnicamente el incumplimiento de sentencia. Por lo que, la Unidad dispuso que el “Director Distrital del Servicio de Aduanas, en Guayaquil, Ing. Rodolfo Antonio Arce Ramírez, para que, en el término de 72 horas, a partir de la notificación, con esta providencia, haga conocer los motivos legales y técnicos, por los que incurre en incumplimiento del mandato jurisdiccional, emitido por un Juez constitucional, confirmado por la Sala convertida de Tribunal de segunda instancia en el ámbito constitucional”.⁸
15. El 15 de diciembre de 2020, el accionante presentó un escrito solicitando que la Aduana se pronuncie sobre el incumplimiento a pesar de que “han pasado 5 meses y 3 días”,⁹ por lo que solicitó la destitución inmediata de quien debe cumplir con la sentencia y que se allanen el patio de “CONTECOM S.A” de la SENAE. El 17 de diciembre de 2020, la Unidad declaró el incumplimiento de la sentencia constitucional, dispuso remitir a la Defensoría del Pueblo un oficio para que proceda a ejecutar el trámite de destitución del cargo del director distrital de la SENAE en Guayaquil; y que se remita a Fiscalía Penal del Guayas haciéndola conocer que se ha verificado el incumplimiento de la sentencia constitucional.
16. El 18 de diciembre de 2020, el SENAE presentó un escrito adjuntando el oficio emitido el 8 de octubre de 2020 donde resolvió que “NO se procede a emitir la Autorización para la importación para bienes o vehículos para uso o atención de personas con discapacidad y se sugiere al usuario se proceda a solicitar la recalificación de su discapacidad”.¹⁰ Adicionalmente, el SENAE agrega “en el derecho público solamente se puede hacer lo que la ley establece y, hay que hacerlo, conforme la ley dispone, aquello en armonía con el principio previamente citado *As impossibilia nemo tenetur* nadie está obligado a realizar lo imposible; en virtud de lo cual la administración aduanera se ve imposibilitada de continuar con el trámite de exoneración y nacionalización del vehículo”.¹¹

⁷ Fjs. 159 del expediente de la Unidad Judicial.

⁸ Fjs. 178 del expediente de la Unidad Judicial.

⁹ Fjs. 183 del expediente de la Unidad Judicial.

¹⁰ Fjs. 188 del expediente de la Unidad Judicial.

¹¹ Ibidem.

17. El 21 de diciembre de 2020, el accionante calificó de “inadmisible el argumento jurídico”¹² presentado por el SENAE; y solicitó la destitución del director distrital de la SENAE de la ciudad de Guayaquil. El 23 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial recalcó que la sentencia constitucional es de obligatorio cumplimiento y por ello ya remitió oficios a la Fiscalía para que investigue el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente y a la Dirección de Aduanas para que se siga el sumario disciplinario correspondiente.
18. El 24 de diciembre de 2020 y 5 de enero de 2021, el accionante reiteró la solicitud de que el SENAE devuelva su vehículo y se destituya al funcionario correspondiente. La Unidad mediante autos de 4 y 6 de enero de 2021, reiteró su pronunciamiento de haber enviado copias a la Fiscalía y a la Dirección General de Aduanas para que se sigan los procesos correspondientes por el incumplimiento de sentencia.

Sobre la acción de incumplimiento presentada de forma directa ante la Corte Constitucional

19. El 24 de noviembre de 2020, de forma paralela a la ejecución ante el juez de la Unidad Judicial, el accionante presentó acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, con el fin de que el SENAE cumpla la sentencia de 19 de julio de 2020.
20. La sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de 4 de julio de 2022 y ordenó que la Unidad Judicial remita un informe debidamente argumentado sobre el incumplimiento alegado y ordenó que el SENAE de igual forma presente un informe respecto de la presente acción.
21. El 25 de julio de 2022, la jueza sustanciadora solicitó nuevamente al SENAE que presente un informe sobre el estado de cumplimiento de la sentencia constitucional dentro de la acción de protección, y a la Unidad que se pronuncie respecto de la acción de incumplimiento.

2. Competencia

22. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en los artículos 436 número 9 de la Constitución de la República; y 162 al 165 de la LOGJCC.

¹² Fjs.191 del expediente de la Unidad Judicial.

3. Alegaciones de las partes

A. Del accionante

- 23.** El accionante transcribe textualmente la sentencia de primera instancia y agrega que:

la presente acción no es desconocer la necesidad de aplicar medidas de austeridad sino hacer respetar las competencias y atribuciones legales y constitucionales de la Función Judicial, que se han visto flagrantemente vulneradas por el incumplimiento de la administración aduanera, al no respetar la autonomía y administrativa de esta Función del Estado (obligación de hacer), así como, el no otorgarnos los recursos necesarios para satisfacer las necesidades del servicio de justicia (obligación de dar).

B. Del SENA E

- 24.** Pese a que el SENA E fue debidamente notificado mediante autos de 4 y 25 de julio de 2022; en los cuales se le solicitó su pronunciamiento respecto del cumplimiento de la sentencia constitucional de la presente acción, el mismo no ha presentado ningún informe.

C. De la Unidad Judicial

- 25.** El juez, Carlos Albán Yáñez, presentó su informe de descargo el 14 de julio de 2022, donde hizo un recuento de los antecedentes procesales y finalmente agregó “En forma extrajudicial, se conoció que la administración aduanera ecuatoriana, ya le había entregado el vehículo a EDUARDO LUIS MOSQUERA ESPARZA, pero ya en el 2021”.

4. Cuestión Previa

- 26.** Previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer la presente acción de manera directa ante la Corte Constitucional. Para el efecto, la Corte resolverá el siguiente problema jurídico ¿Se cumplieron los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?
- 27.** La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la

LOGJCC.¹³ Además, en su jurisprudencia ha establecido la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.¹⁴

28. Por lo que, corresponde verificar los requisitos dispuestos en el artículo 164 de la LOGJCC. De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contengan las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y (ii) que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente.¹⁵
29. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.¹⁶ Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión;¹⁷ sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹⁸
30. En el presente caso se observa que no se cumple con los requisitos previos para el ejercicio de la acción de incumplimiento, al constatarse que: (i) si bien el accionante solicitó por varias ocasiones al juez ejecutor que el SENAE cumpla con la sentencia constitucional, se evidencia que paralelamente a la acción de incumplimiento, se continuó con la ejecución de la sentencia constitucional ante la Unidad Judicial; desconociendo el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento y las competencias de los jueces y juezas constitucionales para ejecutar sus propias decisiones¹⁹, y ii) adicionalmente, se evidencia que el accionante solicitó el cumplimiento de la sentencia, sin tomar en cuenta el tiempo razonable, pues la sentencia de primera instancia fue emitida el 19 de julio de 2020 y notificada el 20 de julio de 2020; mientras que el accionante solicitó la ejecución de la sentencia el día 21 de julio de 2020, cuando aún la misma no se encontraba ni ejecutoriada. Asimismo, continuó con la solicitud de cumplimiento el día 23, 24 y 28 de julio de 2020; incluso

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17.

¹⁴ Criterio desarrollado en Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022. Párr. 24 y siguientes.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁸ LOGJCC, artículo 164 número 1. Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁹ *Ibidem*, párr. 40.

el juez ejecutor respondió a sus solicitudes mencionando “es muy prematuro considerar que exista incumplimiento de órdenes legítimas de autoridad competente”.²⁰

- 31.** Finalmente, tanto la ley como la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que: “el ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional”.²¹ De la revisión de los escritos presentados por el accionante ante la judicatura, no existe alguno en donde haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional ni que emita un informe de las razones por las cuales no se ha podido ejecutar la sentencia constitucional. De esta forma, el accionante incumple con el primer requisito establecido por la ley y la jurisprudencia de esta Corte para presentar la acción de incumplimiento de manera directa ante este Organismo, por lo cual, el mismo se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

5. Decisión

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

- 1.** Desestimar la acción de incumplimiento No. 94-20-IS.
- 2.** Notifíquese y publíquese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁰ Ver párr. 6 *supra*.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia No. 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, que en su párrafo 36.

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 Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 17 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL