

Quito, D.M., 21 junio de 2023

CASO 65-19-IS

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

SENTENCIA 65-19-IS/23

Resumen: Ante la demanda planteada por Mónica Maritza Estrella Páez en contra del Gobierno de la Provincia de Santa Elena se declara la ejecución defectuosa de la sentencia de acción extraordinaria de protección. Para llegar a esta conclusión, se verifica que la Corte Constitucional dispuso la cancelación de los valores correspondientes a las remuneraciones no percibidas más beneficios de ley, desde el 27 de abril de 2012 hasta la reincorporación de la accionante a su nuevo puesto de trabajo. Sin embargo, el Gobierno de Santa Elena descontó rubros correspondientes al impuesto a la renta. En consecuencia, se verifica que esa medida afectó a la integralidad de la decisión, y debido al mandato de reintegro de los valores y por las exigencias de orden legal para la restitución del impuesto se dispone que el Gobierno provincial asista a Mónica Estrella Páez en el proceso de reclamo de pago indebido ante el SRI debiendo coordinar con la accionante el inicio del proceso de reclamo de pago.

1. Antecedentes procesales

a) Procedimiento de acción extraordinaria de protección

1. El 16 de mayo de 2018, la Corte Constitucional emitió la sentencia 172-18-SEP-CC.¹ En ella, declaró la vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 33, 35 y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.² Como medida de reparación económica del daño ocasionado, dispuso que el Gobierno de la Provincia de Santa Elena cancele a la accionante el valor correspondiente a las remuneraciones no percibidas más beneficios de ley, desde el 27 de abril de 2012 hasta la reincorporación a su nuevo puesto de trabajo. Para lo cual se ordenó seguir el procedimiento establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

¹ Mónica Maritza Estrella Páez (“**la accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de octubre de 2013, dictada por los jueces de la Sala Única de la Corte Superior de Justicia de Santa Elena, en la cual se negó el recurso de apelación y confirmaron la sentencia, dictada por el juez de primera instancia, dentro de la acción de protección. 277-2012 en primera instancia y 253-2012 en segunda instancia. El caso ingresó a la Corte Constitucional y fue asignado con el N.º 2149-13-EP. En su acción, en lo principal, alegó la vulneración de sus derechos por cuanto fue desvinculada de la Gobernación, sin atender a su condición de trabajador sustituto de su hijo que poseía una discapacidad del 84%.

² La Corte consideró que la terminación laboral infringió el derecho al trabajo y a la protección especial.

Constitucional. Para este fin se remitió copias certificadas del expediente al Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo 2 con sede en Guayaquil.

2. El 18 de enero de 2019, por voto de mayoría el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el catón Guayaquil, dispuso que la Gobernación cancele a la accionante el valor de USD 81.165,50, en el término de 10 días.
3. El 19 de octubre de 2021, Mónica Maritza Estrella Páez mediante escrito informó a la Corte Constitucional que no se ha dado cumplimiento al mandamiento de ejecución del TDCA de Guayaquil.³

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. Mediante escrito de 2 de julio de 2019, la accionante informó al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (“**TDCA**”) sobre el incumplimiento por parte del Gobierno de la Provincia de Santa Elena del auto resolutivo de 18 de enero del 2019 al descontar en el monto de la relación económica valores por concepto de impuesto a la renta. El TDCA, en auto de 30 de septiembre de 2019, en razón de las reglas jurisprudenciales establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC informó a la Corte Constitucional el incumplimiento parcial de lo ordenado en la sentencia 172-18-SEPP-

³ El 15 de julio de 2019, Datzania Lizeth Villao Burgos, Gobernadora de la Provincia de Santa Elena, informó al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil el cumplimiento de la medida de reparación económica. El 28 de agosto de 2020 y 4 de diciembre de 2020, Mónica Maritza Estrella Páez mediante escrito solicitó a la Corte Constitucional disponer medidas para ejecutar lo dispuesto en la sentencia 172-18-SEP-CC. El 20 de septiembre de 2021, la Defensoría del Pueblo, presentó a la Corte Constitucional el informe de seguimiento de cumplimiento de la sentencia 172-18-SEP-CC, en el cual se manifestó: (i) se cumple con la restitución como Asistente de la Comisaria Nacional de Policía del cantón La Libertad, bajo la modalidad de nombramiento permanente; (ii) sobre la reparación económica no existe justificación de que se haya dado cumplimiento; (iii) se ha cumplido con la medida de disculpas públicas y las jornadas de capacitación ; (iv) el Consejo de la Judicatura ha cumplido con las medidas dispuestas ; y (v) no hay evidencia del cumplimiento por parte del Gobierno de la Provincia de Santa Elena de la medida dispuesta en la sentencia. Se señaló: “...el cumplimiento en su totalidad del pago de la sentencia realizada de fecha 18 de enero del presente año, como es de su conocimiento esta entidad gubernamental, realizó los pagos a través de la Gestión Administrativa Financiera , sin embargo el sistema de forma automática realiza las retenciones por concepto de “Impuesto a la Renta(...) ; cualquier reclamo se lo deberá formular directamente ante el SRI, tomando en cuenta que el valor de \$ 4.840.10 fue transferido a la cuenta de la institución antes mencionada; y , el mismo está sujeto hacer devuelto al contribuyente (entiéndase por contribuyente Mónica Estrella Páez)”. Al respecto, indicó: “pongo en su conocimiento, que la Gobernación de la provincia de Santa Elena hasta la presente fecha, no ha dado cumplimiento integral en lo referente a la reparación económica dispuesta en la SENTENCIA CONSTITUCIONAL N.º 172-18-SEP-CC; en razón que descontaron del monto que debía recibir por concepto de las remuneraciones mensuales dejadas de percibir desde el 27 de marzo del 2012 a julio del 2018 (74 MESES, MÁS DE SEIS AÑOS), el impuesto a la renta, valor que no fue dispuesto ni en la sentencia de la Corte Constitucional, ni en el MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN”. El 25 de abril de 2023, la Defensoría del Pueblo, presentó a la Corte Constitucional el informe actualizado del seguimiento de cumplimiento de la sentencia 172-18-SEP-CC, en el que ratificó lo informado el 20 de septiembre de 2021.

CC y en el auto resolutivo de mayoría expedido en el procedimiento de determinación del monto de reparación económica.

5. Mediante sorteo electrónico de 17 de febrero de 2022, se asignó la sustanciación de la causa 65-19-IS al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.⁴ El 7 de marzo de 2023,⁵ el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y otorgó, al Gobierno de la Provincia de Santa Elena, al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con sede en el cantón Guayaquil provincia del Guayas, el plazo de 5 días para que presenten su informe sobre el cumplimiento de la sentencia No. 172-18-SEP-CC.⁶
6. El 13 de marzo de 2023, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, presentó su informe de descargo. El 6 de abril de 2023, la Gobernación de la Provincia de Santa Elena, presentó su informe de descargo.

2. Competencia

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

3. Sentencia cuyo cumplimiento se exige

8. El fallo alegado como incumplido es la sentencia 172-18-SEC-CC, dictada el 16 de mayo de 2018, por la Corte Constitucional la cual, en su parte pertinente, dispuso:

3.1 Para restituir el derecho vulnerado, deja sin efecto la sentencia dictada el 24 de octubre de 2013, por los jueces integrantes de la Sala Única de la Corte Superior de Justicia de Santa Elena dentro del expediente de apelación N. ° 253-2012, dictada por el juez segundo de los Civil y Mercantil de Santa Elena dentro del expediente de acción de protección N. ° 277-2012; y todos los actos posteriores a su emisión.

3.2 Como garantía de no repetición (...), dispone al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente

⁴ El 17 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

⁵ El 4 de abril de 2023, el juez sustanciador mediante providencia insistió a la Gobernación de la Provincia de Santa Elena presente un informe motivado que justifique el cumplimiento de la sentencia alegada como incumplida.

⁶ Con providencia de 4 de abril de 2023 y 11 de mayo de 2023, el juez sustanciador solicitó a la Defensoría del Pueblo, Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Ministerio de Trabajo y al Consejo de la Judicatura un informe actualizado del cumplimiento de la sentencia.

sentencia; entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales (...).

3.3 Como medida de investigación, determinación de responsabilidades y sanción, disponer al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que ordene al órgano correspondiente la investigación y establecimiento de responsabilidades según corresponda conforme a la ley (...).

4. Como medida de reparación integral (...), disponer que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena (...), reincorpore a través de un nombramiento permanente a la señora Mónica Maritza Estrella Páez, en un puesto de trabajo con las mismas o similares condiciones y con la remuneración que corresponde al cargo de servidora pública 1, en un término de 20 días a partir de la notificación de la presente sentencia.

4.2. Como reparación económica del daño ocasionado, disponer que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena cancele a la señora Mónica Maritza Estrella Páez el valor correspondiente a las remuneraciones no percibidas y más beneficios de ley, desde el 27 de abril de 2012 (...).

4.3. Como medida de satisfacción de los derechos vulnerados por la autoridad administrativa, disponer que la Gobernación de la provincia de Santa Elena, ofrezca disculpas públicas tanto a la señora Mónica Maritza Estrella Páez Como a su hijo, Mauricio Xavier Carrera Estrella (...).

4.4. Como medida de garantía de no repetición de las violaciones a los derechos por parte de la autoridad administrativa, ordenar que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena, con la asistencia técnica de la Defensoría del Pueblo y del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, diseñe e implemente una jornada de capacitación a escala nacional a sus servidoras y servidores en materia de derechos y garantías constitucionales (...).

4.5. Como garantía de no repetición, disponer al Ministerio del Trabajo que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las instituciones que conforman el sector público (...).

4. Alegaciones de las partes

a) Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil

9. Mediante escrito de 13 de marzo de 2023, el Tribunal indicó

conforme los preceptos de reparación integral emanados de la Corte Constitucional, en sentencia del 16 de mayo del 2018, expedida en la acción extraordinaria de protección No. 2149-13-EP, determinado el monto de reparación económica, conforme las reglas procedimentales establecidas en la sentencia 11-16-SIS-CC; verificándose que la entidad accionada, el 31 de mayo del 2019, realizó el pago a la actora, por concepto de compensación económica, el monto de \$ 75.451,73, descontando el monto de \$ 4.840,10, por concepto de impuesto a la renta, pese a que no fue ordenado tal deducción en el auto resolutivo de mayoría del 18 de enero del 2019, por no estar sujeta al pago del mencionado

tributo las reparaciones económicas ordenadas, lo cual fue puesta en conocimiento de la Corte Constitucional, a través de la Secretaría del Tribunal, en aplicación concreta de las reglas jurisprudenciales establecidas por esta Corte en la sentencia No. 011-16-SIS-CC.

b) Mónica Maritza Estrella Páez, accionante en la acción de protección de origen

10. En su escrito de 13 de marzo de 2023, indicó que “aún persiste el incumplimiento de la sentencia no. 172-18-sep-cc, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, el 16 de mayo de 2018(...)”. En mérito a lo cual, con data del 18 de enero de 2023 presenté el informe requerido, haciendo conocer que: “(...) hasta la presentación del actual informe, la Gobernación de la provincia de Santa Elena (accionada) no ha procedido a la devolución del valor de Usd. 4.840,10 (cuatro mil ochocientos cuarenta 10/100) dólares, retenidos por concepto de impuesto a la renta”.

11. Adicionalmente, en escrito de 15 de junio de 2023, señaló

Solicito señor Juez Constitucional, que al momento de resolver, considere a mi favor el comprobante de pago N° 227 del 31 de mayo del 2019, por el monto de USD 75. 451,73 en el que se confirma la retención del impuesto a la renta en relación de dependencia, por el valor de USD 4.840,10 comprobante de pago que consta en el presente proceso, debidamente certificado, el mismo que ha sido presentado por cada uno de los Gobernadores de turno en los correspondientes informes requeridos.

c) Gobernación de la Provincia de Santa Elena

12. Mediante escrito de 6 de abril de 2023, José Ángel Alva Jiménez en calidad de Gobernador de la Provincia de Santa Elena indicó que se realizaron gestiones para la devolución del impuesto retenido ante el SRI, quien señaló:

(...) la Gobernación Provincia de Santa Elena al conformarse como agente de Retención, se halla en la imposibilidad de interponer una solicitud administrativa de pago en exceso o un reclamo de pago indebido al Servicio de Rentas Internas, por concepto de retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta que le fueron efectuadas por la Gobernación, durante el ejercicio fiscal 2019 a la señora Estrella Páez Mónica Maritza.

5. Cuestión Previa

13. En la sentencia 8-22-IS/22, esta Corte se alejó expresamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, al considerar que estas reglas (i) modificaron el contenido de las disposiciones normativas señaladas *supra*, otorgando a los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos una competencia no prevista en la ley; y (ii) contribuían a la ineficiencia de los procesos de ejecución de las sentencias constitucionales. Como

resultado del alejamiento del precedente, este Organismo determinó que los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos no son competentes para ejecutar las sentencias constitucionales y tampoco para poner en conocimiento de la Corte el presunto incumplimiento de la sentencia.

14. Sin embargo, tal como se desprende del expediente, la presente acción se deriva del cumplimiento de la sentencia 172-18-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional, el 16 de mayo de 2018, en la cual se dispuso que el Tribunal Contencioso Administrativo se encargue de la determinación de la reparación económica. Es decir, no se trata de una decisión emitida por un juez de instancia. Por tanto, no se configura el presupuesto de la sentencia 8-22-IS/22, al ser la Corte Constitucional el órgano jurisdiccional que emitió la sentencia de origen y consecuentemente no son aplicables las consideraciones establecidas en el mencionado precedente, y en ese sentido los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos pueden poner conocimiento de la Corte el presunto incumplimiento de una sentencia. En tal razón, corresponde a este Organismo analizar el fondo del caso.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

15. En el caso concreto, la accionante alega que la sentencia 172-18-SEP-CC no habría sido cabalmente ejecutada, debido a que la Gobernación habría realizado una retención indebida de los valores correspondientes a su reparación económica. La Gobernación, por otra parte, manifiesta que ha realizado las gestiones ante el SRI para requerir la devolución del pago indebido correspondiente al impuesto a la renta, sin perjuicio de lo cual ha recibido negativas por parte del SRI.
16. Con base en estos cargos y descargos, y considerando que la acción de incumplimiento tiene por objeto la verificación del cumplimiento integral de una sentencia o dictamen constitucional, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia constitucional 172-18-SEP-CC que dispuso, entre otras medidas, la reparación económica a la accionante ha sido cumplida integralmente?

17. En la siguiente sección la Corte sostendrá que la sentencia 172-18-SEP-CC ha sido cumplida de manera defectuosa, debido a que la Gobernación provincial descontó rubros correspondientes a la reparación económica dispuesta en favor de la accionante. Sin perjuicio de los cargos y descargos de las partes, corresponde determinar si las medidas emitidas en la sentencia referida han sido ejecutadas.

18. Conforme el párrafo 8 esta Corte Constitucional observa, que la decisión judicial referida plantea 8 medidas de reparación:

- (i) dejar sin efecto la sentencia de 24 de octubre de 2013;
- (ii) disponer al Consejo de la Judicatura, efectúe una amplia difusión del contenido de la sentencia;
- (iii) disponer al Consejo de la Judicatura la investigación y establecimiento de responsabilidades;
- (iv) disponer a la Gobernación de la Provincia de Santa Elena la reincorporación de la accionante a través de nombramiento permanente a un puesto de trabajo con las mismas o similares condiciones y con la remuneración que corresponde al cargo de servidora pública 1;
- (v) disponer que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena cancele a la accionante el valor correspondiente a las remuneraciones no percibidas y más beneficios de ley desde el 27 de abril de 2012 hasta la reincorporación a su nuevo puesto de trabajo;
- (vi) disponer que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena ofrezca disculpas públicas a la accionante y a su hijo;
- (vii) ordenar que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional para la Igualdad de discapacidades diseñe e implemente una jornada de capacitación en materia de derechos y garantías; y,
- (viii) disponer al Ministerio de Trabajo la difusión del contenido de la sentencia entre las instituciones que conforman el sector público.

6.1. Sobre la primera medida

19. La primera medida de reparación ordenada en la parte resolutive de la sentencia 172-18-SEP-CC, dispuso e, dejar sin efecto el fallo impugnado mediante acción extraordinaria de protección, esta Corte ha señalado que las medidas de reparación integral que involucran el dejar sin efecto sentencias constituyen mandatos del máximo órgano de administración de justicia constitucional. Por su naturaleza dispositiva, estas medidas se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales con la sentencia constitucional, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.⁷

20. Por lo anterior, toda vez que la sentencia 172-18-SEP-CC fue notificada a las partes el 6 de junio de 2018, la sentencia de 24 de octubre de 2013 emitida por la Segunda Única de la Corte Superior de Justicia de Santa Elena dentro de la acción de protección 277-2012 primera instancia y 253-2012 en segunda instancia, quedó sin efecto de forma inmediata a partir de dicho momento.

6.2. Sobre la segunda y tercera medida de reparación

⁷ CCE, sentencia 33-16-IS/21 de 3 de marzo de 2021, párr. 17

21. La segunda y tercera medida de reparación ordenadas en la parte resolutive de la sentencia 172-18-SEP-CC, determinaron (i) disponer al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia; entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales (ii) disponer al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que ordene al órgano correspondiente la investigación y establecimiento de responsabilidades según corresponda conforme a la ley.
22. Se observa que la Defensoría del Pueblo en su informe de 24 de abril de 2023, dirigido a esta Corte indicó que se ha dado cumplimiento a estas medidas ante lo cual indicó

(...) el Consejo de la Judicatura ha remitido copia del oficio -DP24-2018-0107-OF, de fecha 14 de junio de 2018, suscrito electrónicamente por el Ab. Jorge Abelardo Albornoz Rosado, director provincial del Consejo de la Judicatura, de ese entonces; y, correo electrónico de fecha 14 de junio del 2018, se difundió la referida sentencia a los 29 jueces de la Provincia de Santa Elena. Documentos que obran incorporados de fojas 79 a 83 del expediente. Así, como constan el memorando circular CJ-DNJ-2018-0119-MC dirigido a las direcciones provinciales a nivel nacional para que pongan en conocimiento de todos los jueces de su jurisdicción con competencia para conocer garantías jurisdiccionales y los memorandos de contestaciones de las direcciones provinciales del Consejo de la Judicatura a nivel nacional con el cumplimiento de la disposición. Documentos que obran incorporados al expediente.

23. Asimismo, señaló

Obra a foja 54, el memorando -DP24-2018-0692-M de fecha 19 de junio del 2018, suscrito por el Ab. Jorge Abelardo Albornoz Rosado, en el cual se dispone a la coordinación provincial de control Disciplinario de Santa Elena, que, en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional, en la resolución 3.3 de la Sentencia N° 172-18-SEP-CC inicie una investigación para determinar la existencia de posibles infracciones en la tramitación de la acción de protección referida.

24. En esta línea, el Consejo de la Judicatura el 7 de noviembre de 2018, puso en conocimiento de este Organismo, que dentro del Expediente Administrativo OF-0011-DPSE-2018 mediante providencia de 5 de septiembre de 2018 suscrita por la delegada Provincial del Consejo de la Judicatura de Santa Elena, se informa con la finalización del proceso investigativo, adjuntando el informe suscrito por la Coordinadora Provincial de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura de Santa Elena en el que se comunicó del archivo de la investigación en razón de que no existieron elementos para iniciar un sumario administrativo.
25. De la revisión del expediente constitucional, se observa que a fojas 129 a 172, consta copia certificada de los documentos referidos por el Consejo de la Judicatura en su

informe. Por lo antes expuesto, se verifica que las medidas de reparación (ii) y (iii) están cumplidas.

6.3. Sobre la cuarta medida de reparación

26. La cuarta medida de reparación ordenada en la parte resolutive de la sentencia 172-18-SEP-CC, dispuso la reincorporación a través de un nombramiento permanente a la señora Mónica Maritza Estrella Páez. Esta Corte observa que, mediante escrito de 19 de abril de 2021, la Gobernadora de la Provincia de Santa Elena, informó a la Corte Constitucional que “la Abogada ESTRELLA PAEZ MÓNICA MARITZA fue reintegrada con fecha 5 de julio de 2018 mediante acción de personal No. 057 al cargo de asistente 1 de la Comisaría Nacional de Policía del cantón La Libertad”.
27. En efecto consta, a foja 172 del expediente constitucional una copia certificada de la acción de personal 057 de 5 de julio de 2018 para ocupar el cargo de servidor público 1 Asistente con una remuneración de \$ 817 dólares, suscrita por Mónica Maritza Estrella Páez, el Gobernador de la provincia de Santa Elena y el responsable de la unidad de Administración de talento humano de esta entidad.
28. Asimismo, la Defensoría del Pueblo en su informe de seguimiento, indicó

Al respecto, a fojas 55 de los autos obra la Acción de Personal No. 057 de fecha 5 de julio de 2018, a favor de la señora abogada MONICA MARITZA ESTRELLA PAEZ, con la cual se cumple con la restitución como Asistente de la Comisaría Nacional de Policía del cantón La Libertad, bajo la modalidad de nombramiento permanente.

29. Por todo lo antes expuesto, se verifica que la medida de reparación (iv) está cumplida.

6.4. Sobre la quinta medida de reparación

30. Sobre esta medida, en la sentencia se dispuso:

...que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena cancele a la señora Mónica Maritza Estrella Páez el valor correspondiente a las remuneraciones no percibidas y más beneficios de ley, desde el 27 de abril de 2012, hasta la reincorporación a su nuevo puesto de trabajo, más los intereses de ley, debiéndose descontar de tal cantidad los valores que se hubieren entregado por concepto de indemnización que se le hubiera pagado, en virtud de la aplicación del acto administrativo impugnado.

31. De la revisión del expediente constitucional se observa que, con fecha 5 de junio de 2019, la Gobernación de la Provincia de Santa Elena informó al TDCA, el cumplimiento del pago por concepto de reparación económica de la sentencia Constitucional 172-18-SEP-CC, al escrito acompañó, el Comprobante Único de

Registro 227 y 225 de 29 de mayo del 2019, por el monto \$ 75. 451,73 y por el monto de \$ 386,00 respectivamente.

32. De acuerdo al Comprobante Único de Registro 227 de 29 de mayo de 2019, por el monto \$ 75.451,73, consta la retención por el monto de \$ 4.840,10, por concepto de impuesto a la renta:⁸

Tabla 1

Monto.	\$ 93.071,44
Retenciones	\$1.885,40
-APORTE PATRONAL IESS	\$ 5.541.87
-APORTE INDIVIDUAL IESS	\$6.934.91
- APOORTE AL IECE Y SECAP	\$ 302,83
-IMPUESTO A LA RENTA EN RELACION DE DEPENDENCIA	\$ 4.8490.10
Total deducciones:	\$ 17.619.71
Total líquido a Pagar	\$ 75.451.73

⁸ El Gobierno de la Provincia de Santa Elena, mediante escrito de 15 de julio del 2019, informó al TDCA que “cualquier reclamo se lo deberá formular directamente ante el SRI, tomando en cuenta que el valor de \$ 4.840,10 fue transferido a la cuenta de la institución antes mencionada (SRI); y, el mismo está sujeto hacer devuelto al contribuyente (entiéndase por contribuyente a la Abg. Mónica Estrella Páez, de acuerdo a las fechas y norma legal vigente”. El 30 de septiembre de 2019, el TDCA mediante auto dispuso que “(...) Este Tribunal reitera, que se debe dar cumplimiento integral con la decisión de mayoría emitido en auto resolutivo del 18 de enero del 2019 que no dispone descontar impuesto a la renta, al tratarse de un proceso de reparación económica que deviene de sentencia constitucional No. 172-18-SEP-CC expedida por la Corte Constitucional en el caso No. 2149-13-EP de fecha 16 de mayo del 2018(...) razón por la cual, en aplicación concreta de las reglas jurisprudenciales establecidas por esta Corte en la sentencia No. 011-16-SIS-CC. Se dispone oficiar a la Corte Constitucional, haciéndole conocer respecto del incumplimiento parcial de lo ordenado en la sentencia No. 172-18-SEP-CC expedida en el caso No. 2149- 13-EP y en auto resolutivo de mayoría expedido en el presente procedimiento de determinación de monto de reparación económica”. En esta línea, en foja 83 del expediente constitucional, se encuentra en el oficio 124022020ODEV000024 de 9 de marzo de 2020 la respuesta del SRI al reclamo de pago indebido efectuado por la Gobernación de la Provincia de Santa Elena, sobre el valor de \$ 4.840.10. El SRI, manifestó “La GOBERNACIÓN PROVINCIA DE SANTA ELENA al conformarse como agente de Retención, se halla en la imposibilidad de interponer una solicitud administrativa de pago en exceso o un reclamo de pago indebido ante esta Autoridad Tributaria por concepto de retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta que le fueron efectuadas por su Institución durante el ejercicio fiscal 2019 a la señora ESTRELLA PAEZ MONICA MARITZA. En consecuencia, la Administración Tributaria pone en conocimiento al solicitante que la petición planteada se considera improcedente, toda vez que, en caso de haberse configurado un pago indebido o en exceso por concepto de Retenciones en la Fuente del Impuesto a la Renta que le fueron efectuadas por su Institución durante el ejercicio fiscal 2019, esta solicitud debe ser presentada por el sujeto pasivo respectivo. Adicionalmente, la Administración Tributaria le comunica la señora VLLAO BURGOS DATZANIA LEETH representante legal de la GOBERNACIÓN PROVINCIA DE SANTA ELENA que, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, queda a salvo su derecho de solicitar la devolución la señora MONICA ESTRELLA PAEZ”. El 11 de enero de 2023, el TCDA, dispuso “a la entidad demandada, que, dentro del término de cinco días, informe al Tribunal, si procedió a la devolución a la accionante, respecto del valor retenido por concepto de impuesto a la renta, observando la absolucón de consulta que realizó al Servicio de Rentas Internas, absuelta en el sentido que la reparación económica ordenada en este proceso, no se encuentra sujeta al pago del impuesto a la renta”.

- 33.** El Servicio de Rentas Internas, mediante oficio 917012019OCON003289 de 16 de diciembre de 2020, en relación a la consulta efectuada por el Gobierno de la Provincia de Santa Elena sobre la retención en la fuente sobre ingresos por reparación integral, señaló que “la reparación económica prevista como medida de reparación integral en una acción de protección apunta a satisfacer el derecho de la víctima que ha sido vulnerado, sin que esto implique la obtención de renta, pues no se trata propiamente de un ingreso que provenga del trabajo o capital”. Esto en concordancia con el artículo 9 numeral 11 de la Ley de Régimen Tributario Interno⁹ y el artículo 170 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que señala

Las entidades y organismos del sector público deberán dar cumplimiento inmediato a las sentencias ejecutoriadas y pasadas en autoridad de cosa juzgada, y si implican el egreso de recursos fiscales, dicha obligación se financiará con cargo a las asignaciones presupuestarias de la respectiva entidad u organismo. Los recursos de la Cuenta Única del Tesoro son inembargables y no pueden ser objeto de ningún tipo de apremio, medida preventiva ni cautelar.

- 34.** En esta línea, esta Corte advierte, que con base en lo informado por el SRI y la normativa citada, la Gobernación de la provincia de Santa Elena, cumplió de forma defectuosa con lo ordenado en la sentencia 172-18-SEP-CC ya que estaba impedida de retener valores por concepto de impuesto a la renta en la reparación económica ordenada a favor de la accionante.
- 35.** Esta Corte, observa que el disponer al Gobierno de la Provincia de Santa Elena la restitución del monto retenido por impuesto a la renta es ineficaz, al encontrarse el valor consignado en la cuenta del SRI. La Corte considera que una medida que sería adecuada para garantizar la reparación económica a la accionante es que el Gobierno de la Provincia de Santa Elena asista a Mónica Estrella Páez en el proceso de reclamo de pago indebido ante el SRI. Para lo cual el Gobierno de la Provincia de Santa Elena deberá coordinar con la accionante el inicio del proceso de reclamo de pago e informar a la Corte en el plazo de 30 días.

6.5. Sobre la sexta medida de reparación

⁹ Artículo 9 innumerado numeral (3) (...) están exentos los ingresos – (...) Los obtenidos por los servidores y funcionarios de las entidades que integran el sector público ecuatoriano, por terminación de sus relaciones laborales, serán también exentos dentro de los límites que establece la disposición General Segunda de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2 publicado en el Registro Oficial Suplemento 261 de 28 de enero de 2008, y el artículo 1 del Mandato Constituyente No. 4 publicado en Registro Oficial Suplemento 273 de 14 de febrero de 2008; en lo que excedan formarán parte de la renta global.

36. La sexta medida de reparación ordenada en la parte resolutive de la sentencia 172-18-SEP-CC, dispuso al Gobierno de la provincia de Santa Elena que ofrezca disculpas públicas tanto a la señora Mónica Maritza Estrella Páez Como a su hijo, Mauricio Xavier Carrera Estrella. Esta Corte observa, que la Defensoría del Pueblo, mediante informes de 20 de septiembre de 2021 y 25 de abril de 2023, sobre el seguimiento efectuado a esta medida informó del cumplimiento de la misma.¹⁰

6.6 Sobre la séptima medida de reparación

37. La séptima medida de reparación ordenada en la parte resolutive de la sentencia 172-18-SEP-CC, dispuso al Ministerio de Trabajo y al Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades para que implemente una jornada de capacitación a escala nacional a sus servidoras y servidores en materia de derechos y garantías constitucionales. Al respecto, el Consejo Nacional para la igualdad de discapacidades, mediante escrito de 5 de mayo de 2023, informó a este Organismo que

Dentro de los temas que se abordaron por parte del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades y de la Defensoría del Pueblo, la intervención de los presentes fue dinámica y participativa, porque tuvieron la oportunidad de plantear sus puntos de vista durante el desarrollo de cada jornada, los participantes se notaron muy interesados en las temáticas tratadas, además acotaron que estos procesos de capacitación en cuanto a los derechos deben ser constantes para poder empoderarse de los mismos y obtener mayores conocimientos. La capacitación permitió el reconocimiento de la diversidad en el grupo y, por lo tanto, en toda la sociedad. Esta diversidad social y cultural se expresa en formas diferentes de ver, de pensar y habitar el mundo, en diferentes lugares de origen, prácticas, comportamientos, costumbres o situación en la que se encuentran.

38. Respecto al cumplimiento de esta medida, la Defensoría del Pueblo en su informe de 24 de abril de 2023, adjuntó los siguientes documentos: informe de Ejecución de Proceso de Capacitación a Servidoras y Servidores del Gobierno de la Provincia de Santa Elena, realizados los días 21 y 22 de junio de 2018, registros de firmas de los asistentes a la Capacitación, y los registros fotográficos del evento. Por todo lo antes expuesto, se verifica que la medida de reparación (vii) está cumplida.

6.7. Sobre la octava medida de reparación.

¹⁰ La Defensoría del Pueblo, informo “Al respecto, a fojas 57vta, del expediente defensorial, obra la publicación con las disculpas públicas ofrecidas a la señora Abogada Mónica Maritza Estrella Páez, que aparece en la página Web de la Gobernación Provincial de Santa Elena, así como que en mi calidad de funcionario de la Defensoría del Pueblo se pudo constatar que existe colocado un cartel en la puesta principal de la Gobernación de Santa Elena con el texto de las referidas disculpas públicas; así como a fojas 74 de los autos defensoriales obra la publicación de las disculpas públicas en un diario de circulación provincial en Santa Elena. Por lo expuesto, se ha dado cumplimiento a lo correspondiente al presente numeral”.

39. La octava medida de reparación ordenada en la parte resolutive de la sentencia 172-18-SEP-CC, dispuso al Ministerio del Trabajo que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las instituciones que conforman el sector público. En relación con esta medida, la Defensoría del Pueblo en su informe de 24 de abril de 2023 enviado a este Organismo informo el cumplimiento de esta medida.”¹¹

40. En esta misma línea, el Ministerio de Trabajo mediante escrito de 18 de mayo de 2023, dirigido a esta Corte, indicó

el Ministerio del Trabajo puso en conocimiento de la Corte Constitucional del Ecuador el cumplimiento de la Sentencia No. 172-18-SEP-CC, a través del escrito ingresado con fecha 29 de enero de 2019 con sus respectivos anexos, los cuales constan en fojas 255 y siguientes: Memorando No. MDT-DCS-2018-0178 de 21 de noviembre de 2018, memorando No. MDT-DTIC-2019-0004-M de 7 de enero de 2019, así como los Oficios Circulares Nos. MDT-DSG-2018-0059-Circular, MDT-DSG-2018-0058- Circular, MDT-DSG-2018-0057-Circular, MDT-DSG-2018-0056-Circular, MDT-DSG-2018-0055-Circular; y, MDT-DSG-2018-0054-Circular.

41. De la revisión del expediente constitucional, se observa que a fojas 255 a 316, consta copia certificada de los documentos que avalan el cumplimiento de esta medida referidos por el Ministerio de Trabajo en su informe de 29 de enero de 2019 y en el escrito de 18 de mayo de 2023. Por lo antes expuesto, se verifica que la medida de reparación (viii) está cumplida.

42. En consideración de los antecedentes expuestos, se verifica que la quinta medida (v) se cumplió de manera defectuosa ya que el Gobierno de la Provincia de Santa Elena en el proceso de pago de la reparación económica a favor de Mónica Maritza Estrella Páez descontó rubros por concepto de impuesto a la renta que en procesos de reparación económica proveniente de garantías jurisdiccionales no procede.

¹¹ La Defensoría del Pueblo indicó que “a fojas 76 y 77 de los autos defensoriales obran los memorandos MDT- DRTSPG-20018- 2429-M, y MDT-CGAJ-2018-0826-M, de fechas 1 y 15 de octubre de 2018, respectivamente. A fojas 75 de los autos defensoriales obra el oficio No. MDT-DRTSPG-2018-17407-O, de fecha 22 de octubre de 2018, suscrito por el Mgs. Xavier Abdón Sandoval Baquerizo, en su calidad de Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil, dirigido al Delegado de la de la defensoría del Pueblo de Santa Elena, en el cual se lee en lo principal, lo siguiente: “En tal virtud este despacho, mediante memorando, MDT-DRTSPG-2018-2429-M de fecha 01 de octubre de 2018 (valija EN681265917EC) trasladó el instrumento jurídico en referencia a la Coordinación General de Asesoría Jurídica, para la difusión dispuesta, no sin antes poner en conocimiento del mismo a servidores de la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil, a través de las siguientes Unidades: Asesoría Jurídica, Control Técnico, Inspectoría del Trabajo y Atención a Grupos Prioritarios; así como a las autoridades del ejecutivo desconcentrado de la zona.”

43. Finalmente, esta Corte llama la atención a la Gobernación de la Provincia de Santa Elena, por inobservar los parámetros de cumplimiento de la sentencia 172-18-SEP-CC.

7. Decisión

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

1. *Aceptar parcialmente* la acción de incumplimiento de la sentencia 172-18-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional el 16 de mayo de 2018.
2. *Declarar* el cumplimiento defectuoso de la sentencia 172-18-SEP-CC, en virtud de que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena en el proceso de pago de la reparación económica a favor de Mónica Maritza Estrella Páez descontó rubros por concepto de impuesto a la renta, que en procesos de reparación económica proveniente de garantías jurisdiccionales no procede.
3. *Disponer* que la Gobernación de la Provincia de Santa Elena asista a Mónica Estrella Páez en el proceso de reclamo de pago indebido ante el SRI, debiendo, la Gobernación coordinar con la accionante el inicio del proceso de reclamo de pago e informar a la Corte en el plazo de 30 días.
4. *Notificar* el contenido de esta sentencia al SRI para que observe la presente decisión a efectos de agilizar la sustanciación del reclamo que presente la señora Mónica Estrella Páez.
5. *Llamar la atención* a la Gobernación de la Provincia de Santa Elena por no dar cumplimiento integral a la sentencia 172-18-SEP-CC y por no implementar mecanismos que garanticen las reparaciones ordenadas en los procesos de garantías.
6. *Notifíquese*, publíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 21 de junio de 2023. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL