

Quito, D.M., 09 de noviembre de 2023

## CASO 84-20-IS

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

#### SENTENCIA 84-20-IS/23

**Resumen:** Se analiza la acción de incumplimiento presentada por la señora Carmita Floresmila Tinoco y otros, mediante la cual se solicita el cumplimiento de la sentencia dictada el 26 de noviembre de 2018 por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro del proceso número 11314-2018-00169. Al verificar el incumplimiento de dicha sentencia, la Corte acepta la acción presentada, y siendo que encuentra pertinente modular las medidas ordenadas, dicta las sustitutivas correspondientes.

## 1. Antecedentes

### 1.1. Proceso originario

1. El 20 de julio de 2018, la señora Carmita Floresmila Tinoco, y otros<sup>1</sup> (“actores”) presentaron una demanda de acción de protección en contra de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino (“demandada”) y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, provincia de Loja (“GAD de Paltas” o “Municipalidad”) (en conjunto, los “demandados”) por los efectos generados a causa de las deficiencias en la construcción de alcantarillado cerca de su predio.<sup>2</sup> La causa se signó con el número 11314-2018-00169, y su conocimiento recayó en el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Paltas, provincia de Loja (“Unidad Judicial”).

<sup>1</sup> En conjunto con la señora Carmita Floresmila Tinoco, presentaron esta acción Jorge Vinicio Salazar Tinoco, Miriam Donatila Salazar Tinoco, Sulema del Carmen Salazar Tinoco, Maritza Magdalena Salazar Tinoco, Alexandra Maribel Salazar Tinoco y Luis Gerardo Salazar Tinoco.

<sup>2</sup> La acción fue presentada toda vez que en un predio de la demandada (Patricia Alexandra Guajala Merino) —debido a un desnivel en su construcción y por no contar con un sistema de alcantarillado de aguas lluvias— en temporada invernal, la falta de desemboque de agua resultaba en que esta se filtre en el inmueble de propiedad de los actores, causando graves daños materiales en las paredes del domicilio, y afectaciones a la salud de sus habitantes, por la humedad producida. A criterio de los actores, la omisión de los demandados de construir un adecuado sistema de canalización de aguas lluvia que provea un desemboque adecuado para el agua lluvia, habría resultado, por los hechos expuestos, en una vulneración a sus derechos constitucionales a la propiedad privada, salud, vida digna y a la seguridad jurídica.

2. Mediante sentencia de 12 de septiembre de 2018, el juez de la Unidad Judicial aceptó parcialmente la demanda de los actores, y ordenó a los demandados que se realicen los trabajos correspondientes para construir la servidumbre con el fin de que se desemboquen las aguas lluvia sin afectar el inmueble de los actores. Inconformes con esta decisión, tanto los demandados como los actores interpusieron recurso de apelación. El conocimiento de dicho recurso correspondió a la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“Sala”).
3. En sentencia de 26 de noviembre de 2018, la Sala,

[A]ceptando el recurso de apelación del GAD Municipal de Paltas y aceptando parcialmente el recurso de los accionantes, y negando el de la accionada Patricia Alexandra Guajala Moreno, confirma en lo principal la sentencia impugnada en cuanto reconoce la violación del derecho constitucional de los accionantes, pero por parte de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino, y no por parte del GAD Municipal de Paltas, institución que sí ha arbitrado los mecanismos administrativos inherentes a sus facultades.
4. En virtud de lo anterior, la Sala ordenó, entre otras medidas de reparación, que la demandada realice los trabajos de construcción necesarios para desviar las corrientes de aguas lluvia. En contra de esta sentencia, la demandada interpuso recurso de aclaración y ampliación, que fue atendido por la Sala en auto de 3 de enero de 2019.<sup>3</sup> Con lo anterior, el 18 de enero de dicho año, la Sala remitió el proceso al inferior para que este continúe con la ejecución de la sentencia.
5. En aras de procurar la ejecución de las medidas, el juez de la Unidad Judicial emitió auto de 23 de enero de 2019, en el que solicitó por *primera vez* a la demandada que se cumpla lo ordenado en la sentencia de segunda instancia, ordenando que la demandada construya la canalización de agua “hasta [en] un término de 15 días posteriores a la sentencia”.<sup>4</sup> En auto de 20 de febrero de 2019, el juez de la Unidad Judicial insistió por *segunda vez* en el cumplimiento de las medidas.
6. Mediante escrito de 25 de febrero de 2019, la demandada pone a conocimiento de la Unidad Judicial que —al estar en periodo de gestación— cumplirá lo solicitado una vez se encuentre recuperada. En respuesta a esto, el juez de la Unidad Judicial negó lo establecido por la demandada, e insistió en el cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia por *tercera vez*, mediante auto de 26 de febrero de 2019.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> La Sala aceptó el recurso interpuesto únicamente para hacer precisiones de forma por errores tipográficos.

<sup>4</sup> Fs. 429 a 430 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>5</sup> Fs. 440 del expediente de la Unidad Judicial.

7. Dado que ciertas medidas de reparación también hicieron referencia al GAD de Paltas,<sup>6</sup> mediante escrito de 28 de febrero de 2019<sup>7</sup> los actores solicitaron que se oficie a la Municipalidad para que se informe sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia. En auto de 11 de marzo de 2019,<sup>8</sup> el juez ejecutor dispuso la remisión de oficios a dicha entidad para que se informe sobre el cumplimiento de la sentencia. El 28 de marzo de 2019, el Procurador Síndico de la Municipalidad informó a la judicatura que, hasta la fecha, la demandada no había dado cumplimiento a lo ordenado.<sup>9</sup>
8. Con lo anterior, mediante auto de 8 de abril de 2019, el juez de la Unidad Judicial solicitó a la demandada, por *cuarta vez*, que cumpla con lo dispuesto en sentencia. Asimismo, solicitó que se oficie a la Defensoría del Pueblo (“**Defensoría**”) para que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia.<sup>10</sup> La Defensoría emitió un oficio de 23 de abril de 2019, en el que se dispone a la demandada que se informe sobre el cumplimiento de la sentencia.<sup>11</sup> En auto de 7 de mayo de 2019, el juez de la Unidad Judicial ofició al Comisario Nacional de Policía que entregue el oficio de la Defensoría a la demandada.<sup>12</sup> Por cambio de autoridades, compareció al proceso el nuevo Alcalde del GAD de Paltas y su Procurador Síndico.<sup>13</sup>
9. Mediante oficio de 28 de mayo de 2019, la procuradora síndica de la Municipalidad se dirigió al Alcalde de esta, sugiriendo que se oficie al Departamento de Obras Públicas y al Departamento de Planificación para que designen a los técnicos necesarios para el asesoramiento y gestión de la construcción solicitada.<sup>14</sup> En auto de

---

<sup>6</sup> En la Sentencia de 26 de noviembre de 2018 se estableció: [C]omo reparación integral se dispone que la señora Patricia Alexandra Guajala Merino, en forma adecuada y técnica, impermeabilice su terreno que genera filtraciones, con sus propios medios y recursos, procediendo a realizar el encauce y la canalización de las aguas lluvias por medio de conductos separados hasta conducirla a la alcantarilla pública, por donde técnicamente sea factible y con materiales adecuados para el caso, con las obras complementarias a fin de dar mantenimiento periódico, y sin causar mayores impactos o perjuicios en la propiedad privada. *Esto lo hará, reiterando, con sus propios peculios, y sin menoscabar el buen nombre y honra de la contraparte. Sin evadir las responsabilidades personales aquí indicadas, se deja a salvo, -y sin que esto le excluya de sus obligaciones- para que gestione y coordine con los técnicos municipales para el asesoramiento que dicha obra demanda, y para el caso de intervenir mano de obra municipal y materiales de la mejor calidad, el GAD Municipal de Paltas, podrá hacer efectivo su pago mediante la vía coactiva respectiva* (énfasis añadido).

<sup>7</sup> Fs. 442 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>8</sup> Fs. 443 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>9</sup> Fs. 446 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>10</sup> Fs. 450 a 452 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>11</sup> Fs. 455 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>12</sup> Fs. 458 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>13</sup> Fs. 464 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>14</sup> Fs. 484 del expediente de la Unidad Judicial.

28 de junio de 2019, el juez ejecutor solicitó a los demandados que informen sobre el cumplimiento de la sentencia.<sup>15</sup>

10. En escrito de 3 de julio de 2019, el Alcalde de la Municipalidad señaló que el coordinador de planificación de obras del GAD de Paltas dio a conocer que —por falta de cooperación de la demandada— no le fue posible ingresar a su domicilio para verificar el cumplimiento de las medidas.<sup>16</sup> En tal virtud, el Arq. Julio Paladines, Coordinador de Planificación del GAD de Paltas presentó un informe técnico para dicha construcción. El juez ejecutor corrió traslado a las partes para que se pronuncien respecto de lo establecido en este informe mediante auto de 2 de agosto de 2019.<sup>17</sup> Los actores, mediante escrito de 5 de agosto de 2019, realizaron observaciones técnicas al informe.<sup>18</sup> Un nuevo informe fue puesto a consideración de las partes mediante providencia de 29 agosto 2019,<sup>19</sup> al que los actores realizaron nuevas observaciones.
11. Entretanto, mediante auto de 18 de septiembre de 2019, el juez ejecutor ordenó por *quinta vez* a la demandada con el cumplimiento de las medidas, y llama la atención severamente por sus omisiones.<sup>20</sup> En escrito de 19 de septiembre de 2019, la procuradora síndica del GAD de Paltas estableció que, por preverlo en la sentencia, la Municipalidad iniciará los procesos de contratación correspondientes para el cumplimiento de las medidas.<sup>21</sup> En auto de 15 de octubre de 2019, el juez ejecutor dispuso que el Alcalde y el Procurador Síndico de la Municipalidad coordinen con las partes de manera que se dé fiel cumplimiento a la sentencia.<sup>22</sup> En tal virtud, el informe técnico definitivo de número 008-CP-2019 fue remitido a la judicatura, y obra a fojas 597 a 629 del expediente de la causa (“**Informe Definitivo**”).
12. Con lo anterior, en providencia de 14 de noviembre de 2019, el juez ejecutor solicita a la demandada por *sexta vez*, que cumpla con lo ordenado en observancia al Informe Definitivo, en un término de 15 días, so pena de aplicar las consecuencias legales previstas en el ordenamiento jurídico.
13. Por considerar que las medidas no se cumplieron, la señora Carmita Floresmila Tinoco, y otros (también, “**accionantes**”) presentaron la acción de incumplimiento

---

<sup>15</sup> Fs. 478 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>16</sup> Fs. 480 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>17</sup> Fs. 509 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>18</sup> Fs. 511 a 513 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>19</sup> Fs. 549 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>20</sup> Fs. 552 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>21</sup> Fs. 586 de expediente de la Unidad Judicial.

<sup>22</sup> Fs. 596 del expediente de la Unidad Judicial.

que nos ocupa ante el juez de la Unidad Judicial, el 13 de enero de 2020, solicitando el cumplimiento de la sentencia de 26 de noviembre de 2018. El expediente fue remitido a la Corte Constitucional, junto con el informe del juez de la Unidad Judicial, el 14 de octubre de 2020.

14. En virtud del sorteo electrónico de 14 de octubre de 2020, la sustanciación de la causa recayó sobre el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
15. Mediante auto de 29 de agosto de 2023, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa.

## **2. Competencia**

16. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la CRE en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## **3. Alegaciones de los sujetos procesales**

### **3.1. De la parte accionante**

17. En su demanda, los accionantes presentan un recuento de los antecedentes procesales y resumen las reiteradas ocasiones en las que ellos, como la misma judicatura, solicitaron a la demandada que cumpla con las medidas ordenadas, a lo que esta hizo caso omiso.
18. Así, manifiestan que el juez de la Unidad Judicial dispuso por primera vez, mediante auto de 23 de enero de 2019, el cumplimiento de la sentencia, ordenando que la ejecución de la obra “se empezará a realizarla en forma inmediata y se concluirá hasta un término de 15 días posteriores a la sentencia”. Pese a ello, los accionantes establecen que la demandada habría hecho caso omiso a dicha orden, puesto que el término ordenado para cumplir con la medida: “comenzó a recurrir desde el 24 de enero de 2019 y concluyó el 13 de febrero del 2019”. Por ello, aseguran que “[l]a accionada no ha cumplido con la sentencia ni lo ordenado por usted, se ha burlado de la autoridad, peor de mi persona como afectada, no ha ejecutado la obra como medida de reparación; tampoco colocó en su domicilio el cartel distintivo como lo ordena la sentencia”.

19. Para evidenciar lo anterior, realiza un recuento de los pedidos que ha realizado a la judicatura solicitando la ejecución de dichas medidas, que más tarde fueron ordenadas, a su vez, a la demandada, y cómo estas han sido omitidas. Además, los accionantes establecen que, en escrito de 3 de julio de 2019, el Alcalde del GAD de Paltas señala que “no ha podido ingresar al domicilio de la demandada; que está presto a cumplir con la sentencia, pero no hay cooperación de la propietaria [...] para poder determinar técnicamente la ejecución y valor de la obra”.
20. Más adelante, los accionantes establecen que “en cumplimiento a la sentencia de segunda instancia”, la Procuradora Síndica del GAD de Paltas sugirió al Alcalde de la Municipalidad que “a efecto de cumplir con la sentencia, se disponga al Departamento de Obras Públicas y Departamento de Planificación designen técnicos para el asesoramiento, gestión y coordinación de la obra que dispone el juez hacer por parte de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino, y, en caso de negativa por parte de [ella] [...], se hará conocer mediante informe las acciones ejecutada [sic] por los funcionarios y técnicos”.
21. En tal virtud, los accionantes establecen que el Coordinador de Planificación de la Municipalidad presentó un informe técnico para la construcción de la canalización. Ante la negativa de la demandada de cumplir con lo ordenado; eventualmente el GAD de Paltas estableció que “dicha entidad por ser demandada, y por así preverlo la sentencia, iniciará los procesos de contratación”. Pese a ello, los accionantes establecen que no se ha dado cumplimiento por parte de la demandada, puesto que “lejos de cumplir con la sentencia; la persona accionada [...] procede a realizar en su lote de terreno trabajos de albañilería, [...] tales como: realizar una excavación para realizar un muro de 6 metros de ancho por 1,5, metros de fondo, para fundir una cadena de amarre, y, construir una pared de ladrillo”. Esta obra, establece, se está realizando sin permisos municipales.
22. Así, establece que, el 7 de diciembre de 2019 se produjeron precipitaciones en la ubicación de los predios, lo que nuevamente resultó en la filtración de agua entre ellos. Establecen los actores que, “[d]ebido a la magnitud del problema” se comunicaron con el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 para que verifiquen la inundación suscitada por la falta de cumplimiento de las medidas. Situación que fue verificada y elevada mediante informe al Alcalde del cantón Paltas, por el agente del cuerpo de Bomberos Municipal de Paltas que dio fe del hecho. Los accionantes establecen que la Municipalidad tampoco ha cumplido con la construcción de la servidumbre y no ha hecho cumplir con lo ordenado en sentencia.

23. En virtud de lo anterior, la demanda concluye con la solicitud de declaratoria de incumplimiento, solicitando que se oficie a la Fiscalía para que se inicie el proceso penal por incumplimiento de decisiones de autoridad competente.
24. Después de la solicitud de información efectuada por el juez ponente mediante auto de 29 de agosto de 2023, los accionantes establecieron, en escrito de 5 de septiembre de 2023, que “[a]nte la falta de cumplimiento de la sentencia por la parte accionada; el Juez de la Unidad Judicial [...] dispuso remitir copias certificadas a Fiscalía del cantón Paltas, a fin de que se investigue la responsabilidad en el incumplimiento de la referida sentencia”. Mencionaron que la investigación se inició conforme a la ley, pero que se solicitó que se archive la investigación previa. Ante esto, el “señor Juez de la Unidad Judicial [...] Dr. Juan Rosalino Abad Santín (el mismo Juez, que conoció y resolvió la acción constitucional de protección) [...] dispone que la víctima, en este caso la compareciente, se pronuncie del archivo de la investigación solicitada por la señora Fiscal. La compareciente se opuso al pedido de la señora Fiscal del archivo de la Indagación previa antes señalada”.
25. Con lo anterior aseguran que: “en consideración que del expediente de la acción de protección no existe evidencia que se haya cumplido las sentencias de la acción constitucional de protección”, el juez de la Unidad Judicial “no acogió el pedido de la señora Fiscal de archivo de la indagación previa; y dispone que por secretaría se remitan las actuaciones en CONSULTA ante el señor Fiscal Provincial de Loja, para que ratifique o revoque la solicitud de archivo”.
26. Asimismo, establece que ni el GAD de Paltas ni la demandada han dado cumplimiento a la sentencia conforme se estableció dentro del proceso. Asimismo, establece que la Municipalidad no ha efectuado sus mayores esfuerzos para cumplir con lo ordenado. En tal virtud, asegura que:
- [S]on varias las providencias y autos que se han dictado a efecto de que se cumpla con lo dispuesto en sentencia; sin embargo la parte accionada ha hecho caso omiso en su cumplimiento, se ha oficiado y providenciado las veces que fueron necesarias, pero no han cumplido con lo dispuesto en sentencia.
27. Aunado a lo anterior, establece que “[p]or lealtad procesal, dejo constancia, que la parte accionada inició ciertos trabajos ordenados en sentencia, pero los mismos no han sido ejecutados en la forma como se ordenó en sentencia, y otros no han sido concluidos; es por ello, que persiste los problemas de humedad que dieron origen a la acción de protección; tanto más que cuando es temporada invernal, se vuelve a agudizar los problemas”.

28. A su escrito de 5 de septiembre de 2023, la accionante adjunta fotografías para evidenciar los daños alegados.

### **3.2. De la judicatura de origen**

29. En su informe enviado junto al proceso el 14 de octubre de 2020, y replicado en auto de 31 de agosto de 2023, el juez ejecutor realiza un recuento de las actividades procesales acaecidas, y establece que:

[C]omo se puede verificar de las constancias procesales, esta Unidad Judicial, dicto [sic] sentencia aceptando la acción de protección, misma que es confirmada en lo principal por el superior, todas las peticiones de las partes han sido atendidas en su oportunidad [...] son varias las providencias y autos que se ha dictado a efecto de que se cumpla con lo dispuesto en sentencia, sin embargo la parte accionada ha hecho caso omiso en su cumplimiento, se ha oficiado y providenciado las veces que fueran necesarias, pero no se ha cumplido con la sentencia.

### **3.3. De la señora Patricia Alexandra Guajala Medina**

30. Pese a ser notificada con el avoco de 29 de agosto de 2023, la señora Patricia Alexandra Guajala Medina no presentó escrito alguno informando a esta Corte sobre el cumplimiento de la sentencia de 26 de noviembre de 2018.

### **3.4. Del GAD de Paltas**

31. Siendo notificado con el avoco de 29 de agosto de 2023, el GAD de Paltas, mediante escrito de 13 de septiembre de 2023, solicitó una prórroga para la presentación de su informe de descargo. El juez ponente aceptó dicha solicitud mediante auto de 18 de septiembre de 2023, por lo que, en escrito de 21 de septiembre del mismo año, la Municipalidad estableció que las medidas no habían sido cumplidas por parte de la demandada del proceso de origen. En tal virtud, comenta que:

[M]ediante MEMORANDO NRO. 0041-DOPMGADCP-2023 del 20 de septiembre de 2023, el Ing. Jorge A. Hurtado, DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS DEL GAD DE PALTAS, manifiesta que “(...) realizada llamada telefónica al Ing. Jonathan Armijos ex funcionario municipal, el mismo que manifestó que se hizo una inspección previa a que ambas señoras inicien este proceso jurídico y luego cuando realizaron los trabajos ya no se les permitió el ingreso ...”.

32. Por su parte, manifestó que: “la sentencia de fecha 26 de noviembre de 2018, pronunciada por los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte



Provincial de Justicia de Loja, es muy clara, en la cual exime de responsabilidad al Gad Cantonal de Paltas”.

#### 4. Consideración previa

33. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, le corresponde a esta Corte determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción. Además, valorará las razones presentadas por el juez ejecutor en su informe motivado, con el fin de evidenciar si ha justificado su imposibilidad de ejecutar las medidas.
34. A partir de lo prescrito en los artículos 162, 163, 164 de la LOGJCC y en concordancia con lo determinado en el artículo 150 del Código Orgánico de la Función Judicial, la ejecución de sentencias constitucionales es de carácter inmediato y corresponde a los jueces constitucionales de instancia que conocieron la garantía jurisdiccional.<sup>23</sup> “De ahí que los jueces investidos de jurisdicción en materia constitucional están obligados a adoptar todas las medidas a su alcance para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla”.<sup>24</sup>
35. Para que este Organismo conozca una acción de incumplimiento y asuma de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional, debe verificar (i) que el o los accionantes hayan promovido la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural; y que, por consiguiente, (ii) haya o hayan requerido al juez la remisión, a la Corte Constitucional, del expediente del proceso en conjunto con el informe que contenga las (a) razones del incumplimiento del juez o de la autoridad obligada y los (b) motivos por los que existió la imposibilidad de ejecutar la decisión; y (iii) el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez de instancia.<sup>25</sup>
36. En el caso que nos ocupa, de los recaudos procesales se evidencia que los accionantes han promovido la ejecución de la sentencia constitucional de segunda instancia ante el juez ejecutor en numerosas ocasiones, tal como se menciona en el párrafo 8 y siguientes *supra*; por tanto, se cumple con el *primer* requisito enunciado en el párrafo anterior.

<sup>23</sup> CCE, sentencia 12-19-IS/23, 08 de marzo de 2023, párr. 35.

<sup>24</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 26.

<sup>25</sup> CCE, sentencia 12-19-IS/23, 08 de marzo de 2023, párr. 38.

37. Además, en su acción de incumplimiento de sentencia presentada ante el juez de la Unidad Judicial, los accionantes solicitan al juez ejecutor que remita su demanda junto con el expediente del proceso y su informe a la Corte Constitucional, a fin de que esta Magistratura se pronuncie al respecto. Esta documentación fue remitida a esta Corte el 14 de octubre de 2020, por lo que se cumple con el *segundo* requisito antes enunciado.
38. También se verifica que, puesto a que el juez de la Unidad Judicial ordenó por primera vez el cumplimiento de las medidas mediante auto de 23 de enero de 2019, e insistió en esta orden en reiteradas ocasiones hasta la fecha —conforme se desprende de los párrafos 5 a 11 *ut supra*— que ha transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional. Por ello, se cumple con el *tercer* requisito mencionado en el párrafo 35.

## 5. Análisis constitucional

39. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre si la sentencia de 26 de noviembre de 2018 dictada dentro del proceso 11314-2018-00169, ha sido —o no— cumplida integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes. Con lo anterior, es preciso abordar el siguiente problema jurídico:

### 5.1. ¿Se cumplieron las medidas ordenadas en la sentencia de 26 de noviembre de 2018?

40. Conforme lo establecido en la decisión de 26 de noviembre de 2018, la Sala ordenó:

1. Como reparación integral se dispone que la señora Patricia Alexandra Guajala Merino, en forma adecuada y técnica, *impermeabilice su terreno que genera filtraciones, con sus propios medios y recursos, procediendo a realizar el encauce y la canalización de las aguas lluvias por medio de conductos separados hasta conducirla a la alcantarilla pública, por donde técnicamente sea factible y con materiales adecuados para el caso, con las obras complementarias a fin de dar mantenimiento periódico, y sin causar mayores impactos o perjuicios en la propiedad privada. Esto lo hará, reiterando, con sus propios peculios, y sin menoscabar el buen nombre y honra de la contraparte. Sin evadir las responsabilidades personales aquí indicadas, se deja a salvo, -y sin que esto le excluya de sus obligaciones- para que gestione y coordine con los técnicos municipales para el asesoramiento que dicha obra demanda, y para el caso de intervenir mano de obra municipal y materiales de la mejor calidad, el GAD Municipal de Paltas, podrá hacer efectivo su pago mediante la vía coactiva respectiva.*

2. Como medida de reparación inmaterial se ordena: 3.1. *Que la demandada, a su costa, coloque un cartel distintivo cuadrado de un 1.50. m x 1.50 m, pudiendo ser de tela,*

*material sintético o madera, con letras de imprenta claras y visible, en un lugar notorio, a una altura de metro y medio, sin contar la altura del cartelón, con la siguiente leyenda: “Por mandato constitucional, dentro del juicio de Acción Constitucional de Protección de Derechos Nro. 2018-00169, aquí se está realizando un dren o canalización para no ocasionar daños en la propiedad privada, en procura de remediar los derechos de hábitat seguro y saludable, así como del derecho de la salud de los vecinos afectados”, este rótulo con el mismo tipo de letras y amplitud llevará los nombres y apellidos de la accionada, estará colocado mientras dure la obra; y, 3.2. Se ordena también el pago que deberá asumir la demandada Patricia Alexandra Guajala Merino por los gastos que haya incurrido los accionantes con motivo de la reparación de los daños y obras aún pendientes como enlucido empastado-, emporado, pintura y refacción por efecto de las aguas lluvias, humedad y moho de la vivienda, los mismos que se cuantificarán pericialmente, así como también por los gastos de salud; y por gastos de la defensa del presente juicio constitucional, los mismos que se justificarán mediante facturas otorgadas hasta la fecha de notificación de esta sentencia [...] (énfasis añadido).*

41. Con lo anterior, se verifica que la demandada del proceso de origen debía: (i) realizar los trabajos de reparación que impermeabilicen su predio para evitar filtraciones de aguas-lluvia en el predio de los accionantes; (ii) realizar la construcción del encauce de aguas; (iii) gestionar y coordinar con el GAD de Paltas para el asesoramiento técnico de la obra; (iv) colocar un cartel distintivo que establezca que la construcción que se está realizando se hace en cumplimiento de la sentencia de 26 de noviembre de 2018; (v) el pago de una indemnización por los gastos en los que los accionantes han incurrido en virtud de la reparación de los daños de su predio, gastos de salud, y de defensa judicial en el proceso de origen.
42. Pues bien, tanto los accionantes (ver, párrs. 17-27 *supra*); el juez executor (ver, párrs. 5-12 y 29 *supra*); y el GAD de Paltas (ver, párrs. 31 y 32 *supra*) han manifestado en reiteradas ocasiones que las medidas ordenadas no han sido cumplidas a cabalidad por parte de la demandada, pese a que tanto los accionantes, el juez de la Unidad Judicial, la Municipalidad, y la Defensoría del Pueblo han insistido en la ejecución de estas.
43. Respecto de las medidas (i) y (ii) mencionadas en el párrafo 40 *supra*, los mismos accionantes han reconocido, según se desprende de su escrito de 5 de septiembre, que la demandada ha realizado *ciertos* trabajos para procurar la construcción de la canalización de aguas. Pese a ello, se establece que algunos trabajos no fueron adecuadamente realizados, y otros abiertamente no se ejecutaron. Esto trae como consecuencia que los problemas acaecidos en el proceso de origen no se hayan solucionado, y dichos inconvenientes —según lo expresado por los accionantes, y las fotografías que constan en los recaudos procesales— continúen hasta el momento. Por ende, esta Corte evidencia que la demandada ha cumplido defectuosamente la *primera y segunda* medidas ordenadas.

44. Respecto de la medida (iii), si bien se verifica que el GAD de Paltas ha realizado actos de asesoramiento técnico para la construcción ordenada (ver, párrs. 10 y 11 *supra*), estas no fueron solicitadas por la demandada, sino que fueron realizadas a petición de los accionantes y la judicatura ejecutora. Por ende, tampoco se verifica que la demandada haya “gesti[o]n[ado] y coordin[ado] con los técnicos municipales para el asesoramiento que dicha obra demanda”. En tal virtud, esta no ha dado cumplimiento a la *tercera* medida ordenada.
45. Por su parte, respecto de la medida (iv), de lo establecido por los accionantes y los recaudos procesales consta que la demandada no ha “coloc[ado] en su domicilio el cartel distintivo como lo ordena la sentencia”. De ahí que esta Magistratura no verifique que la demandada haya dado cumplimiento a la *cuarta* medida ordenada.
46. Finalmente, respecto de la medida (v), no existe en los recaudos procesales constancia de que la demandada haya indemnizado a los accionantes por los daños causados. Por ello, tampoco se verifica que la demandada haya cumplido la *quinta* medida ordenada.
47. Ahora bien, de los documentos remitidos a esta Corte para evaluar el cumplimiento de las medidas ordenadas se verifica que estas no fueron cumplidas, en su mayoría, por falta de disposición de la demandada, a pesar de haber recibido constantes insistencias por los órganos correspondientes. Por ello, esta Corte considera necesario evaluar el impacto de las medidas ordenadas, y por ende determinar si es que, en vista de las circunstancias actuales del caso, corresponde modificarlas en ejercicio de las facultades prescritas en los artículos 165 y 21 de la LOGJCC, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico.

**5.2.¿Corresponde evaluar el impacto de las medidas y modificarlas a fin de garantizar la reparación integral de los accionantes?**

48. El artículo 165 de la LOGJCC establece que:

[L]a Corte Constitucional podrá ejercer *todas las facultades* que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le [sic] atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, *con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante* (énfasis añadido).

49. En concordancia con esta norma, el artículo 21 del mismo cuerpo legal establece que el juez constitucional deberá emplear “todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”. Para ello,

“durante esta 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 mismas*” (énfasis añadido).

50. Las disposiciones antes mencionadas también son aplicables a la Corte Constitucional en el marco de sustanciación de una acción de incumplimiento. Así, en supuestos excepcionales, esta Magistratura “puede evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, modificando las mismas, en casos en que sea necesario y sin que aquello implique una nueva instancia para discutir el fondo de la controversia”.<sup>26</sup>
51. En el caso *in examine* se verifica que los hechos que originaron la acción se remontan al 2016, la sentencia incumplida se notificó en noviembre de 2018, y hasta la fecha de la emisión de esta sentencia —habiendo transcurrido más de siete años— no se han cumplido las medidas, a pesar de que estas debían ser cumplidas al menos en *quince días* desde la emisión del primer auto emitido por el juez ejecutor, el 23 de enero de 2019.
52. Es evidente para esta Corte que las dificultades en la ejecución de las medidas han resultado en que los accionantes se encuentren en un estado de *incertidumbre jurídica*,<sup>27</sup> pues las dilaciones en la ejecución de estas medidas han impedido que los accionantes reciban una reparación integral a la vulneración de sus derechos. De ahí que, si es que esta Magistratura se limita a disponer la ejecución de las medidas ordenadas originalmente, la resolución de la causa y la reparación a la vulneración de los derechos constitucionales de los accionantes continuarían dilatándose; pues la ejecución de estas medidas estaría nuevamente supeditada a la voluntad de la demandada de cumplir con ellas, pese a la renuencia que ha presentado a lo largo de este proceso.
53. Por lo anteriormente expuesto, este Organismo estima necesario modificar las medidas ordenadas inicialmente para salvaguardar los derechos de los accionantes y evitar que continúe su incumplimiento. Esta Magistratura considera que el GAD de Paltas sería la entidad idónea para cumplir con las obligaciones correspondientes, al ser el ente descentralizado que, en el cantón Paltas, “ejer[ce] facultades ejecutivas en

<sup>26</sup> CCE, Sentencia 24-19-IS/23, 1 de marzo de 2023, párr. 65. *Ver también*, Auto de Verificación de sentencia 1219-22-EP/23, 23 de enero de 2023, párrs. 194-230; Sentencia 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 42.

<sup>27</sup> *Ver*, Corte IDH, Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie 122, sentencia, 3 de marzo de 2011, párr. 111.

el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales”,<sup>28</sup> y quien está llamado a garantizar “la obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda”.<sup>29</sup> Así, resulta más eficaz —en términos prácticos— que sea la Municipalidad, quien, en uso de su potestad ejecutiva<sup>30</sup> y con el conocimiento técnico necesario, realice la obra ordenada en sentencia de 26 de noviembre de 2018.

**54.** Lo anterior, de hecho, es concordante con lo dispuesto en la sentencia incumplida, pues en esta misma se determina que el GAD de Paltas es la entidad más idónea para que “el asesoramiento que dicha obra demanda, y para el caso de intervenir mano de obra municipal y materiales de la mejor calidad”. Tan es así que, de acuerdo con lo verificado en los recaudos procesales, la Municipalidad habría tenido la intención de iniciar los procesos de contratación para realizar esta obra de oficio (ver párr. 11 *supra*).

**55.** Con lo anteriormente mencionado, en sustitución a las medidas dispuestas en la sentencia de 26 de noviembre de 2018, se ordena lo siguiente:

1. Que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, provincia de Loja, *en el término de 30 días* realice: (i) la impermeabilización del terreno de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino de manera que en este no se generen filtraciones que afecten al predio de los accionantes. Asimismo, (ii) la Municipalidad deberá realizar el encauce y canalización de las aguas lluvias por medio de conductos separados, de manera que se dirijan a las aguas lluvia hacia la alcantarilla pública. Estos trabajos serán realizados en estricta observancia a las especificaciones contenidas en el informe técnico definitivo de número 008-CP-2019 que obra a fojas 597 a 629 del expediente de esta causa.
2. Que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, provincia de Loja, con base a la ejecución de los trabajos ordenados *ut supra* coloque un cartel distintivo de 1,50 x 1,50 metros, en un lugar notorio, a una altura de un metro y medio, en el que conste la siguiente leyenda:

---

<sup>28</sup> CRE, artículo 240.

<sup>29</sup> Código Orgánico de Organización Territorial publicado en el Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010, artículo 4.

<sup>30</sup> En tal virtud, es pertinente tomar en consideración la obligación del estado “en todos sus niveles de gobierno” de garantizar el derecho a un hábitat y vivienda digna, conforme se establece en el artículo 375 de la CRE, en concordancia con el ya mencionado artículo 4 del COOTAD. Asimismo, es fundamental tomar en consideración que, conforme lo establecen los artículos 55 y 137 del COOTAD, es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados la prestación de “servicios públicos básicos de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial con depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, mediante rellenos sanitarios, otras actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley”. Por ende, con el motivo de salvaguardar los intereses de sus pobladores, y con el fin de garantizar sus derechos, esta Magistratura considera que, en este caso, y de manera excepcional, es la Municipalidad el órgano más idóneo para cumplir dichas medidas.

Conforme lo establecido por la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia de 9 de noviembre de 2023, dentro de la causa 84-20-IS, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas está realizando trabajos para la canalización de aguas lluvia de este predio, dado el incumplimiento reiterado de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino de un mandato de un juez constitucional. La Municipalidad realiza estos trabajos en procura de la señora Guajala Merino, para remediar los daños realizados a los derechos a un hábitat seguro y saludable, así como el derecho a la salud de sus vecinos, Carmita Floresmila Tinoco, Jorge Vinicio Salazar Tinoco, Miriam Donatila Salazar Tinoco, Sulema del Carmen Salazar Tinoco, Maritza Magdalena Salazar Tinoco, Alexandra Maribel Salazar Tinoco y Luis Gerardo Salazar Tinoco, que han sido afectados por las omisiones la misma.

3. Una vez realizados los trabajos antes descritos, la Municipalidad tiene el derecho y la obligación de perseguir el pago de los montos invertidos en la ejecución de estos a la señora Patricia Alexandra Guajala Merino mediante su potestad de ejecución coactiva, siendo que es ella quien originalmente debió ejecutarlos.
4. Que la demandada, señora Patricia Alexandra Guajala Merino, deberá pagar a los accionantes la debida indemnización por los gastos en los que estos hayan incurrido con motivo de: (i) la reparación de los daños materiales a su predio en virtud de los daños acaecidos por las omisiones de la señora Guajala Merino, incluyendo aquellos que se hayan producido posterior a la emisión de la sentencia y como consecuencia del incumplimiento de la demandada; así como (ii) los gastos de salud en los que incurrieron los accionantes en virtud de los daños acaecidos por las omisiones de la señora Guajala Merino; y, (iii) los gastos de defensa judicial en los que han incurrido los accionantes a lo largo del presente proceso, incluyendo la acción de incumplimiento sustanciada ante esta Corte. Para lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, el juez de la Unidad Judicial deberá determinar el monto total a pagarse en virtud de las pruebas practicadas, con el fin de justificar estos gastos, en el término de sesenta días desde la notificación con la presente sentencia. Habiendo determinado el monto debido, ordenará el pago de dichos valores mediante mandamiento de ejecución, y actuará conforme las normas correspondientes contenidas en el capítulo II del título 1 del Código Orgánico General de Procesos.
5. Que la Defensoría del Pueblo y el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Paltas, provincia de Loja, ponente de la causa, verifiquen el cumplimiento de las medidas ordenadas *ut supra*. Para efectos de verificar el cumplimiento de estas medidas, de ser necesario, se contará con la presencia de la Policía Nacional del Ecuador. En tal virtud:
  - i. En el término de *cuarenta días* desde notificada esta sentencia, tanto la Defensoría del Pueblo como el juez de la Unidad Judicial remitirán a esta Corte un informe respecto del cumplimiento de las medidas que deben ejecutarse tanto por parte de la señora Guajala Merino como por parte del GAD de Paltas.
  - ii. En el plazo de *seis meses* desde la notificación de esta sentencia, la Defensoría del Pueblo y el juez de la Unidad Judicial remitirán a esta Corte un segundo informe, reportando sobre el estado de la obra y su mantenimiento.

## 6. Consideraciones finales

56. Esta Corte considera pertinente remarcar que el objeto de la acción de incumplimiento es verificar la ejecución integral de sentencias constitucionales, y no constituye una nueva instancia para discutir el fondo de las controversias acaecidas en el proceso de origen. Pese a lo anterior, siendo que la falta de ejecución de las medidas ordenadas en la sentencia de 26 de noviembre de 2018 ha dilatado la reparación de los derechos de los accionantes, ha resultado necesario que esta Magistratura module, *actuando de manera excepcional*, las medidas inicialmente ordenadas.
57. Los motivos expuestos a lo largo de esta sentencia reiteran la importancia de que los jueces constitucionales deban emplear “*todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio*” (énfasis añadido).<sup>31</sup> Por lo mismo, se recuerda que los jueces ejecutores de decisiones en el marco de garantías jurisdiccionales también son competentes para “durante [la] fase de cumplimiento [...] expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso [...] evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las mismas”,<sup>32</sup> sin necesidad de que la causa deba escalar a la Corte Constitucional para procurar su debida ejecución.
58. Finalmente, es pertinente recordar a los jueces constitucionales que las reparaciones integrales ordenadas deben responder a parámetros mínimos contemplados en el artículo 86 (3) de la CRE y el artículo 18 de la LOGJCC. Así, los jueces que ordenan estas medidas deben hacer un esfuerzo para estas estén redactadas de manera que puedan ser ejecutadas sin dilaciones y en un plazo razonable, precautelando los derechos de quien haya sufrido determinada vulneración a derechos constitucionales.

## 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:

- (i) *Aceptar* la acción de incumplimiento 84-20-IS.

---

<sup>31</sup> LOGJCC, Artículo 21.

<sup>32</sup> *Ibid.*



- (ii) *Declarar* el cumplimiento defectuoso de la primera y segunda medida ordenada en sentencia de 26 de noviembre de 2018, dentro del proceso 11314-2018-00169.
- (iii) *Declarar* el incumplimiento total de las demás medidas ordenadas en sentencia de 26 de noviembre de 2018, dentro del proceso 11314-2018-00169.
- (iv) *Modificar* las medidas de la sentencia de 26 de noviembre de 2018 emitida por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, y en su lugar *ordenar*:
1. Que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, provincia de Loja, *en el término de 30 días* realice: (i) la impermeabilización del terreno de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino de manera que en este no se generen filtraciones que afecten al predio de los accionantes. Asimismo, (ii) la Municipalidad deberá realizar el encauce y canalización de las aguas lluvias por medio de conductos separados, de manera que dirijan a las aguas lluvia hacia la alcantarilla pública. Estos trabajos serán realizados en estricta observancia a las especificaciones contenidas en el informe técnico definitivo de número 008-CP-2019 que obra a fojas 597 a 629 del expediente de esta causa.
  2. Que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, provincia de Loja, en base a la ejecución de los trabajos ordenados *ut supra* coloque un cartel distintivo de 1,50 x 1,50 metros, en un lugar notorio, a una altura de un metro y medio, en el que conste la siguiente leyenda:

Conforme lo establecido por la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia de 9 de noviembre de 2023, dentro de la causa 84-20-IS, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas está realizando trabajos para la canalización de aguas lluvia de este predio, dado el incumplimiento reiterado de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino de un mandato de un juez constitucional. La Municipalidad realiza estos trabajos en procura de la señora Guajala Merino, para remediar los daños realizados a los derechos a un hábitat seguro y saludable, así como el

derecho a la salud de sus vecinos, Carmita Floresmila Tinoco, Jorge Vinicio Salazar Tinoco, Miriam Donatila Salazar Tinoco, Sulema del Carmen Salazar Tinoco, Maritza Magdalena Salazar Tinoco, Alexandra Maribel Salazar Tinoco y Luis Gerardo Salazar Tinoco, que han sido afectados por las omisiones la misma.

3. Una vez realizados los trabajos antes descritos, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas tiene a salvo su derecho y la obligación de perseguir el pago de los montos invertidos en la ejecución de estos a la señora Patricia Alexandra Guajala Merino mediante la vía coactiva respectiva, siendo que es ella quien originalmente debió ejecutarlos.
4. Que la demandada, señora Patricia Alexandra Guajala Merino, deberá pagar a los accionantes la debida indemnización por los gastos en los que estos hayan incurrido con motivo de: (i) la reparación de los daños materiales a su predio en virtud de los daños acaecidos por las omisiones de la señora Guajala Merino; así como (ii) los gastos de salud en los que incurrieron los accionantes en virtud de los daños acaecidos por las omisiones de la señora Guajala Merino; y, (iii) los gastos de defensa judicial en los que han incurrido los accionantes a lo largo del presente proceso. Para lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, el juez de la Unidad Judicial deberá determinar el monto total a pagarse en virtud de las pruebas practicadas con el fin de justificar estos gastos.
5. Que la Defensoría del Pueblo y el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Paltas, provincia de Loja, ponente de la causa, verifiquen el cumplimiento de las medidas ordenadas *ut supra*. Para efectos de verificar el cumplimiento de estas medidas, de ser necesario, se contará con la presencia de la Policía Nacional del Ecuador. En tal virtud:
  - a) En el término de *cuarenta días* desde notificada esta sentencia, tanto la Defensoría del Pueblo como el juez de la Unidad Judicial remitirán a esta Corte un informe respecto del cumplimiento de las medidas, tanto por parte de la señora Guajala Merino como por parte del GAD de Paltas.

- b) En el plazo de *seis meses* desde la notificación de esta sentencia, la Defensoría del Pueblo y el juez de la Unidad Judicial remitirán a esta Corte un segundo informe, reportando sobre el estado de la obra y su mantenimiento.
6. *Notificar* a la Fiscalía General del Estado, con el contenido de esta sentencia, para que, en el marco de la investigación previa 110901820080002, de continuidad al proceso de estimarlo procedente.
7. Notifíquese 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 (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**SENTENCIA 84-20-IS/23**

**VOTO CONCURRENTENTE**

**Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 84-21-IS/23 (“**sentencia**”), emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 09 de noviembre de 2023.
2. Si bien estoy de acuerdo con que se incumplió la decisión de 26 de noviembre de 2018 dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala**”), formulo este voto concurrente porque estimo que no se debió haber modulado la medida dictada en dicho fallo por las razones que detallo a continuación.
3. El artículo 21 de la LOGJCC dispone que las autoridades judiciales deberán “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”. En esa línea, la Corte Constitucional en múltiples ocasiones<sup>1</sup> ha señalado que, durante la fase de cumplimiento, los operadores de justicia pueden expedir los autos necesarios para ejecutar integralmente la sentencia, así como providencias para insistir en el cumplimiento, e inclusive delegar el seguimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos, quienes podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación.
4. De igual manera, en atención a las particularidades del caso, las y los jueces pueden aplicar medidas correctivas y coercitivas en el evento de que exista una renuencia injustificada en el cumplimiento de la sentencia constitucional o de un acuerdo reparatorio. Así, por ejemplo, pueden imponer una sanción económica, de acuerdo al numeral 1 del artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, si el caso lo amerita, en virtud de la proporcionalidad y necesidad, se puede requerir la intervención de la Policía Nacional.<sup>2</sup>
5. Adicionalmente, los jueces ejecutores cuentan con atribuciones modulativas; que ocurre cuando durante el seguimiento de la decisión verifican que las circunstancias fácticas o jurídicas han cambiado y que la medida dispuesta no logra restituir el goce

<sup>1</sup> Ver CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 41y 42; sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023 de 2023.

<sup>2</sup> CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 44; y, sentencia 64-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 19; sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 56.

del derecho transgredido.<sup>3</sup> Por último, el artículo 22 de la LOGJCC prevé una serie de medidas sancionatorias cuando se verifique el incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio.

6. Todo lo anterior refleja que el juez o la jueza de instancia tiene el deber de emplear todos los medios a su disposición, que sean adecuados y pertinentes, para perseguir el cumplimiento de sus decisiones; incluso, de considerarlo pertinente, pueden modular dichas medidas para ejecutar las decisiones. Ahora bien, en la sentencia esta Corte consideró necesario “modificar las medidas [dispuestas] originalmente” y ordenar que, ahora, el GAD de Paltas sea el obligado principal. Esto debido a que:

[L]os accionantes se encuentren en un estado de *incertidumbre jurídica*, pues las dilaciones en la ejecución de estas medidas han impedido que los accionantes reciban una reparación integral a la vulneración de sus derechos. De ahí que, si es que esta Magistratura se limita a disponer la ejecución de las medidas ordenadas originalmente, la resolución de la causa y la reparación a la vulneración de los derechos constitucionales de los accionantes continuarían dilatándose (énfasis en el original).<sup>4</sup>

7. Sin embargo, y tal como lo indiqué en los párrafos anteriores, los operadores de justicia cuentan con una serie de medidas para que el obligado inicial -en este caso, la señora Patricia Guajala- cumpla con las disposiciones de la Sala.<sup>5</sup> Las medidas coercitivas en el marco de la ejecución de una decisión también deberían funcionar cuando el obligado es un particular y no solo una entidad estatal. Precisamente, este caso era una oportunidad para darle eficacia a la acción de protección entre particulares.
8. Por otra parte, no concuerdo con que el GAD de Paltas sea la entidad idónea para cumplir con las obligaciones correspondientes de la sentencia. Dentro de las medidas dispuestas, se ordenó al GAD de Paltas que “realice la impermeabilización del terreno de la señora Patricia Alexandra Guajala Merino. [...] [así como] el encauce y canalización de las aguas lluvias por medio de conductos separados, de manera que se dirijan a las aguas lluvia hacia la alcantarilla pública”.
9. Ahora bien, la Constitución y el COOTAD determinan que los entes descentralizados ejercen facultades ejecutivas dentro del ámbito de sus competencias. Así también, los artículos 55 y 137 del COOTAD establecen como una de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales el prestar el servicio público de alcantarillado. No obstante, existe un obstáculo en la ejecución de las medidas indicadas *ut supra*, ya que, no se trata de brindar servicio de alcantarillado únicamente,

<sup>3</sup> 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”. Ver también CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 45.

<sup>4</sup> Párr. 52 de la sentencia.

<sup>5</sup> Para más detalle, ver párr. 40 de la sentencia.

sino de canalizar e impermeabilizar el terreno de un particular. Lo último tiene sus límites en el marco del derecho privado.

10. Con las diferenciaciones antes expuestas, comparto con la conclusión del voto de mayoría con relación a que la señora Patricia Guaja incumplió con la sentencia de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 84-20-IS, fue presentado en Secretaría General el 21 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 08:20 y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**