

Quito, D. M., 13 de diciembre de 2023

## **CASO 158-22-IS**

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

#### **SENTENCIA 158-22-IS/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento en una sentencia de acción de protección al verificar que la medida de restitución al cargo de la accionante se cumplió tardíamente, sin una justificación válida.

### **1. Antecedentes procesales**

#### **1.1. De la acción de protección**

1. El 24 de agosto de 2020, Jacqueline del Rosario Pachacama Chacha (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ o entidad demandada**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). En dicha demanda alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso (en el cumplimiento de normas y derechos de las partes) por las actuaciones realizadas en el sumario administrativo MOT-211-UCD-012-MEP por el CJ. Este culminó con la destitución de la accionante al cargo de jueza del Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha por error inexcusable.<sup>1</sup>
2. El 30 de septiembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“**Tribunal**”) negó la acción de protección. La accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 17 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”), en voto de mayoría, aceptó parcialmente el recurso de apelación y dispuso tanto el reintegro de la accionante como la emisión de las correspondientes disculpas públicas (ver párrafo 21 *infra*). Inconformes con la decisión, las partes interpusieron recursos de ampliación y

<sup>1</sup> El proceso fue identificado con el número 17250-2020-00070. El informe sostiene que la jueza incurrió en error inexcusable por haber emitido sentencia dentro del juicio penal No. 67-2007 (peculado bancario “Mutualista Benalcázar”), a pesar de no tener competencia, ya que fue previamente recusada. La recusación se debió por la demora para emitir sentencia, ya que transcurrieron 8 meses desde “que concluyó la audiencia de juzgamiento” sin que la jueza emita su respectiva sentencia.

aclaración. El 9 de septiembre de 2021, la Sala Provincial rechazó los referidos recursos horizontales.

4. El CJ presentó una demanda de acción extraordinaria de protección. El 17 de diciembre de 2021, el correspondiente tribunal de la Sala de Admisión inadmitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.<sup>2</sup>

## **1.2. De la etapa de ejecución ante el Tribunal**

5. El 28 de octubre de 2021, el CJ presentó ante el Tribunal el memorando circular CJ-DNC-2021-0111-MC, de 24 de septiembre del 2021, para demostrar el cumplimiento de la medida relativa a las disculpas públicas.
6. Mediante providencia de 9 de noviembre de 2021, el Tribunal recibió el expediente y solicita que las partes informen sobre el cumplimiento de la sentencia.
7. El 12 de noviembre de 2021, la accionante solicitó, entre otros aspectos, el cumplimiento de la sentencia.
8. El 13 de abril de 2022, el Tribunal ordenó que la Defensoría del Pueblo de Pichincha vigile el cumplimiento de la sentencia e informe mensualmente al respecto.
9. El 1 de junio de 2022, la accionante del proceso de origen volvió a requerir el cumplimiento de la sentencia de 17 de junio de 2021.
10. El 13 de junio de 2022, el CJ informó al Tribunal que se encontraba realizando los trámites pertinentes ante el Ministerio de Economía y Finanzas para acceder a un incremento del techo presupuestario para el reintegro de la accionante. Además, indicó que la accionante tenía una inhabilidad para ser restituida a su cargo, “toda vez que adicional a la sanción de destitución [...] impugnada dentro de la presente acción; mantiene otra sanción de destitución que se encuentra en firme”.
11. Mediante escritos de 17, 22 y 23 de junio, 25 de julio de 2022 y 3 de agosto de 2022, la accionante solicitó el envío del expediente a la Corte Constitucional, con su respectivo informe, para el inicio de una acción de incumplimiento.
12. Mediante providencia de 27 de junio de 2022, el Tribunal rechazó varios de estos pedidos considerando que una medida ya fue cumplida y que el CJ se encontraba ejecutando los trámites pertinentes para la ejecución de la restante; motivo por el que envió oficios al Ministerio de Economía y Finanzas.

---

<sup>2</sup> CCE, auto de la Sala de Admisión, caso 3085-21-EP, 17 de diciembre de 2021.

13. El 21 de julio de 2022, el Ministerio de Economía y Finanzas (“MEF”) brindó respuesta a los oficios enviados, de la siguiente forma:

Por otra parte, una vez revisado el sistema de administración financiera e SIGEF, se determina que el Consejo de la Judicatura, planteó una reforma presupuestaria Nro. 342 tipo INTER (incremento de recursos) por el valor de USD 152.779,88, cuya descripción establece: “G51 INCREMENTO TECHO PRESUPUESTARIO PARA FINANCIAR REINTEGROS DE SERVIDORES: [...] PACHACAMA CHACHA JACQUELINE DEL ROSARIO (PICHINCHA) [...] INFORME TECNICO CJ-DNTH-SA-2022-328. AUTORIZACIÓN CJ-DG-2022-2016-MC”.

14. El 27 de julio de 2022, el Tribunal dispuso que el CJ, conforme el oficio del Ministerio de Economía y Finanzas, “de cumplimiento con el reintegro inmediato de la legitimada activa [...] de lo cual el Consejo de la Judicatura informará a este Tribunal en el plazo de 72 horas”.
15. El 3 de agosto de 2022, el CJ adjuntó diversos documentos, principalmente el informe técnico CJ-DNTH-SA-2022-435, cuya conclusión fue que “la institución dentro del presupuesto de gastos en personal no tiene previsto el pago de estas sentencias, por lo que se solicitó el incremento al techo presupuestario para su cumplimiento”.
16. Mediante providencia de 5 de agosto de 2022, el Tribunal remitió el expediente a la Corte Constitucional en virtud de las peticiones realizadas por la actora (párr. 11 *supra*).

### **1.3. Del proceso de incumplimiento de sentencia**

17. El 9 de agosto de 2022, Jacqueline del Rosario Pachacama Chacha presentó una demanda de incumplimiento de sentencias directamente ante la Corte Constitucional. El 9 de agosto de 2022, ingresó a esta Corte el expediente remitido por el juez ejecutor con su respectivo informe de descargo, en virtud de la providencia de 5 de agosto de 2022.

## **2. Competencia**

18. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 163 de la **LOGJCC**, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

### **3. Decisión cuyo cumplimiento se demanda**

- 19.** La accionante demanda el cumplimiento de la sentencia de 17 de junio de 2021, que dispuso lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptar parcialmente el recurso de apelación propuesto por la legitimada activa Dra. Jacqueline del Rosario Pachacama Chacha, y en consecuencia se revoca la resolución subida en grado, y se dispone como medida reparatoria integral la restitución del cargo u otro similar de igual características, la disculpas públicas por parte del Consejo de la Judicatura y la no repetición de estos actos vulneratorios. De conformidad a lo que establece el Art. 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador y 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ejecutoriada la sentencia, remitir copias certificadas a la Corte Constitucional para los fines pertinentes. NOTIFIQUESE.

### **4. Argumentos de los sujetos procesales**

#### **4.1. Argumentos de la accionante**

- 20.** La accionante señaló que el CJ incumplió con la sentencia por no haberle restituido a su cargo. Adicionalmente, en virtud del tiempo transcurrido y por ser la encargada del cuidado de una persona que adolece de 63% de discapacidad física, solicitó que la Corte Constitucional ordene “el pago de todas las remuneraciones y beneficios de ley [...] desde la destitución del cargo hasta [su] efectivo reintegro”, que se disponga el pago de una reparación económica por los daños y perjuicios ocasionados y que se disponga que el CJ inicie las investigaciones por la falta de ejecución de la sentencia.

#### **4.2. Informe del Tribunal de 5 de agosto de 2021**

- 21.** En el informe de 5 de agosto de 2021, el Tribunal resumió todas las actuaciones realizadas para lograr el cumplimiento de la sentencia. Asimismo, afirmó que el incumplimiento se originó en una falta de coordinación entre entidades del Estado, específicamente entre el CJ y el MEF. Por lo tanto, el juez executor remitió el expediente a la Corte Constitucional ante lo que consideró una imposibilidad de exigir el cumplimiento de la sentencia.

#### **4.3. Informe del CJ**

- 22.** El 6 de septiembre de 2023, el CJ presentó un escrito y adjuntó la acción de personal 10284-DP17-2022-VS, de 29 de diciembre de 2022. Con respaldo en este documento, señaló que el CJ había cumplido con la sentencia pues reintegró a la accionante al cargo de jueza de Tribunal de Garantías Penales de Pichincha. Adicionalmente, afirmó

que la demora en su restitución se debía a que la accionante tenía una inhabilidad legal para el desempeño del cargo porque “mantenía vigente a aquella fecha, otra sanción de destitución de funciones adoptada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante resolución emitida el 3 de abril de 2012, dentro del expediente administrativo disciplinario No. MOT-137-UCD-012-MEP”. Indicó, además, que la accionante impugnó esta otra destitución ante la jurisdicción contenciosa administrativa, lo que originó el juicio 17811- 2013-3109, en el que, mediante sentencia de mayoría de 30 de noviembre de 2018, se declaró la nulidad de la sanción que se impuso a la accionante. Finalmente, mencionó que el recurso de casación del CJ fue inadmitido a trámite mediante auto de 1 de febrero de 2022, fecha a partir de la cual el CJ realizó las actuaciones necesarias para la restitución de la accionante.

## **5. Cuestión previa**

- 23.** En primer lugar, la Corte considera pertinente recordar que el objetivo de la acción de incumplimiento de sentencias es verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en la sentencia impugnada. A través de esta acción no se pueden modificar las medidas de reparación ni verificar la corrección o incorrección de las mismas. Por lo tanto, no le corresponde a esta Corte emitir pronunciamiento alguno respecto a la sentencia de origen y objeto de esta acción. Debido a lo expuesto, la Corte no formula un problema jurídico respecto a las pretensiones establecidas en el párrafo 20 *supra*.
- 24.** La LOGJCC en su artículo 163 establece que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. Además, los artículos 164 de la LOGJCC<sup>3</sup> y 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional<sup>4</sup> regulan el proceso de la acción de incumplimiento de sentencias

---

<sup>3</sup> LOGJCC, “Art. 164.- Trámite. - La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia [...]”.

<sup>4</sup> Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional “Art. 96.- Procedencia. - La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

constitucionales dictadas por los jueces de instancia. En las referidas normas se establece que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales constituye una obligación de los jueces constitucionales de instancia, mismos que conocieron el proceso de origen. Por consiguiente, solo de forma subsidiaria,<sup>5</sup> la Corte Constitucional puede asumir competencia para verificar el cumplimiento de las sentencias constitucionales a través de una acción de incumplimiento.

25. Además, en función de la LOGJCC y conforme la sentencia 103-21-IS/22, el inicio de una acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional, requiere que el accionante, dentro de la fase de ejecución, haya: (i) promovido el cumplimiento de la decisión ante la jueza o juez de ejecución, (ii) que la persona afectada solicite al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para 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 o jueza de instancia.<sup>6</sup>
26. La Corte concluye que se cumplió el requisito (i), debido a que el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante el juez ejecutor en reiteradas ocasiones, como se puede observar en los párrafos 7 y 9 *supra*.
27. Del mismo modo, la Corte verifica que el requisito (ii) también se cumplió, ya que la accionante requirió en varias ocasiones el envío del expediente a la Corte Constitucional con su respectivo informe, con la finalidad de dar inicio a la acción de incumplimiento de sentencia (párr. 11 *supra*). Es más, el juez ejecutor ordenó el envío del expediente con su respectivo informe antes de que la accionante presente su demanda de acción de incumplimiento ante esta Corte Constitucional (párrs. 16 y 17).
28. Finalmente, respecto al tercer requisito (iii) expuesto en el párrafo 25 *supra*, la Corte constata que la acción de incumplimiento de sentencia se presentó el 9 de agosto de

---

1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.

2. Podrá presentar la demanda de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional la persona que se considere afectada, siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia, dictamen, resolución y/o acuerdo reparatorio, no lo hubiere ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se lo ha ejecutado integral o adecuadamente [...]”.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr.23.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 30, 31 y 35.

2022, es decir, aproximadamente 11 meses después de la notificación del recurso horizontal de ampliación y aclaración de la sentencia cuyo cumplimiento se exige.

29. Por ende, una vez que se presentó la demanda de acción de incumplimiento transcurrió un plazo razonable para la ejecución de la sentencia constitucional. En definitiva, se verifica el cumplimiento de todos los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento, motivo por el cual, la Corte procede a emitir un pronunciamiento sobre el fondo.

## **6. Planteamiento de los problemas jurídicos**

30. Considerando las medidas de reparación mencionadas en el párrafo 20 *supra*, esta Corte plantea los siguientes problemas jurídicos: El CJ ¿restituyó a la accionante? El CJ ¿emitió en debida forma sus disculpas públicas?
31. Respecto al resto de pretensiones mencionadas en el párrafo 21 *supra*, la Corte verifica que no tienen relación con las medidas ordenadas en la sentencia y, por lo tanto, no pueden ser estimadas en esta sentencia.

## **7. Resolución de los problemas jurídicos**

### **7.1. El CJ ¿restituyó a la accionante?**

32. Conforme al informe mencionado en el párrafo 23 *supra*, se observa que el CJ cumplió con esta medida de reparación a través de la emisión de la acción personal 10284-DP17-2022-VS. Por medio de este instrumento se restituyó a la accionante al cargo de “Jueza de Tribunal de Garantías Penales de Pichincha”.
33. Sin embargo, se verifica que dicha acción personal fue emitida el 29 de diciembre de 2022, es decir, alrededor de 18 meses después de la sentencia que ordenó la reparación y 15 meses después del auto de aclaración y ampliación de dicha sentencia.
34. La Corte señala que el cumplimiento defectuoso de la medida requiere la configuración de dos elementos: “el retardo en el cumplimiento y la falta de justificación para el retardo”.<sup>7</sup> Por lo tanto, cabe recordar que un mero retraso no constituye a un cumplimiento como defectuoso sino que, además, este retraso debe ser injustificado.<sup>8</sup> De este modo, para determinar si el cumplimiento fue defectuoso, se deben examinar las dos justificaciones esgrimidas por el CJ.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 23-22-IS/23, 01 de marzo de 2023, párr. 38.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 38; y, sentencia 52-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 40.

35. La primera se refirió a la necesidad de aumento del techo presupuestario de la institución para poder cumplir con esta medida de reparación. Sobre este punto la Corte recuerda al CJ que, conforme el artículo 226 de la Constitución,<sup>9</sup> las instituciones públicas tienen el deber de coordinar sus distintas actuaciones.<sup>10</sup> Asimismo, la Constitución sostiene que este principio tiene como objetivo “hacer efectivo el ejercicio y goce de los derechos reconocidos en la Constitución”. En este contexto, a más del documento citado en el párrafo 13 *supra*, el CJ no ha demostrado que agotó los medios necesarios para garantizar el cumplimiento de esta medida de reparación.
36. La segunda justificación se refiere a que la accionante estaba inhabilitada para ejercer un cargo público, específicamente, por otra destitución. Sobre este particular, la Corte verifica que esta segunda destitución dejó de surtir efectos por lo resuelto en un proceso contencioso administrativo cuyo auto definitivo (el de inadmisión de casación) se emitió el 1 de febrero de 2022, mientras que la acción personal 10284-DP17-2022-VS se extendió el 29 de diciembre de 2022, es decir, aproximadamente 11 meses después.
37. En consecuencia, la Corte concluye que el cumplimiento de la restitución del cargo reúne los requisitos establecidos el párrafo 34 *supra*. De ahí que la Corte determina que esta medida de reparación fue cumplida de forma defectuosa.

## **7.2. El CJ ¿emitió en debida forma sus disculpas públicas?**

38. Mediante memorando circular CJ-DNC-2021-0111-MC, de 24 de septiembre de 2021, el CJ cumplió con esta medida de reparación. A hojas 1441 y 1442 del expediente, consta la certificación y los respectivos enlaces electrónicos que lo demuestran. Por ende, el CJ ha cumplido con la medida.
39. Para verificar si este cumplimiento fue oportuno se debe considerar que la sentencia no estableció ningún plazo para el cumplimiento de esta medida y que el CJ emitió sus disculpas públicas dos semanas después del auto de aclaración y ampliación de la referida sentencia. En consecuencia, a pesar de que el artículo 162 de la LOGJCC establece que las sentencias son de inmediato cumplimiento, la Corte constata que esta medida fue cumplida dentro de un plazo razonable, por lo que declara su cumplimiento oportuno.

---

<sup>9</sup> Constitución. Art. 226 “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

<sup>10</sup> CCE, sobre el principio de coordinación, sentencia 3215-17-EP/23, párr. 38 a 40.

## 8. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **158-22-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso de la restitución de la accionante.
3. **Llamar** severamente la atención al Consejo de la Judicatura por el mencionado cumplimiento defectuoso.
4. **Declarar** el cumplimiento de la medida de disculpas públicas.
5. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 13 de diciembre del 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**