

Quito, D.M., 25 de enero de 2023

CASO No. 36-19-IS

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

SENTENCIA No. 36-19-IS/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Luis Humberto Abarca Galeas, en la que se alega el incumplimiento de la sentencia No. 002-11-SDC-CC en la que la Corte Constitucional dirimió un conflicto de competencias a favor del Consejo de la Judicatura Transitorio. La Corte encuentra que los puntos resolutive dispuestos en dicha sentencia no son susceptibles de verificación a través de una acción de incumplimiento.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 10 de diciembre de 2009, José Vicente Troya Jaramillo, en calidad de presidente de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”), presentó ante el presidente del Consejo de la Judicatura un requerimiento previo de incompetencia.¹ El Consejo de la Judicatura no dio respuesta a este requerimiento en el término indicado en el artículo 146, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).²
2. El 22 de abril de 2010, José Vicente Troya Jaramillo presentó una demanda de conflicto positivo de competencia con medidas cautelares ante la Corte Constitucional. En ella, solicitó que esta Magistratura declare que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia era competente para ejercer la potestad disciplinaria de los jueces

¹ El presidente de la Corte Nacional de Justicia requirió que el Consejo de la Judicatura se abstuviera de iniciar acciones de investigación o sumarios administrativos, realizar actos dirigidos a sancionar a los jueces nacionales, sea en trámites vigentes o futuros, y se disponga, por lo tanto, el inmediato archivo de los expedientes que se hubieran abierto en contra de los jueces de la Corte Nacional. También solicitó la revocatoria de la resolución del Consejo de la Judicatura adoptada en la sesión celebrada el 21 de septiembre del 2009, publicada en el Registro Oficial N.º 51 del 21 de octubre del 2009, en la que se atribuyó la competencia para iniciar trámites administrativos y sancionadores a funcionarios judiciales.

² LOGJCC, artículo 146(1) “[l]os conflictos positivos se resolverán de conformidad con las siguientes reglas: 1. Requerimiento previo de incompetencia.- Cuando el legitimado activo considere que otro órgano o función ha asumido sus competencias, requerirá a ésta, por escrito, que se abstenga de realizar los actos, revoque las decisiones o resoluciones que haya adoptado; de negarse o de guardar silencio la requerida, por el término de quince días, aquella podrá acudir a la Corte Constitucional con una demanda para que, en sentencia, declare que, según la Constitución las atribuciones asumidas por la requerida son de competencia de la requirente”.

de la Corte Nacional, y que el Consejo de la Judicatura Transitorio no tenía estas atribuciones.

3. El 4 de mayo de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de conflicto positivo de competencia.³
4. El 2 de junio del 2010, la Sala de Admisión concedió parcialmente la medida cautelar⁴ solicitada por el presidente de la Corte Nacional y dispuso que el Consejo de la Judicatura no inicie procesos administrativos respecto de jueces de la Corte Nacional, hasta que la Corte Constitucional expida la correspondiente sentencia.
5. El 15 de diciembre de 2011, la Corte Constitucional emitió la sentencia No. 002-11-SDC-CC y dirimió el conflicto de competencia sobre la capacidad de ejercer la potestad disciplinaria de los jueces de la Corte Nacional a favor del Consejo de la Judicatura.⁵

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 14 de junio de 2019, Luis Humberto Abarca Galeas (“accionante”) presentó una acción de incumplimiento de la sentencia No. 002-11-SDC-CC. La causa fue signada con el No. 36-19-IS.⁶
7. El 17 de febrero de 2022, se asignó por sorteo la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.⁷ El 29 de noviembre de 2022, la jueza constitucional avocó conocimiento de la causa y otorgó 5 días a la Corte Nacional de Justicia y al Consejo de la Judicatura para que presenten un informe motivado sobre el presunto incumplimiento de la sentencia.
8. El 8 y 12 de diciembre de 2022, el Consejo de la Judicatura y el presidente de la Corte Nacional de Justicia presentaron sus informes, respectivamente.

³ La Sala de Admisión estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Manuel Viteri Olvera, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire.

⁴ La Sala de Admisión negó la aplicación de la medida cautelar relativa a la suspensión definitiva y aplicación de los artículos 4 y 38 de la resolución de 24 de marzo de 2009, publicada en el Registro Oficial No. 598, de 26 de mayo de 2009; y, la Resolución tomada en sesión de 21 de septiembre de 2009, publicada en el Registro Oficial No. 51, de 21 de octubre de 2009.

⁵ El razonamiento de la Corte fue que, conforme al pronunciamiento popular respecto de la pregunta 4 del referéndum constitucional celebrado el día 7 de mayo de 2011, el pueblo concedió la facultad al Consejo de la Judicatura Transitorio para ejercer las funciones de supervisión de los funcionarios judiciales, incluyendo a los jueces de la Corte Nacional.

⁶ La causa fue inicialmente sorteada para el conocimiento del ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

⁷ El 10 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.

II. Competencia

9. De acuerdo con el artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y artículos 163 y siguientes de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

III. Sentencia cuyo incumplimiento se alega

10. El accionante solicita el cumplimiento de la sentencia No. 002-11-SDC-CC. En dicha decisión la Corte Constitucional resolvió:
 1. *Se dirime el conflicto de competencias interpuesto en favor del Consejo de la Judicatura de Transición, por considerar que conforme al pronunciamiento popular, respecto de la pregunta 4 del referéndum constitucional celebrado el día 7 de mayo de 2011, este organismo cuenta por el lapso de 18 meses, con las competencias y facultades que confiere la Constitución de la República y el Código Orgánico de la Función Judicial al Consejo de la Judicatura.*
 2. *Como consecuencia de lo expuesto se deja sin efecto la medida cautelar adoptada por la Sala de Admisión fecha 2 de junio del 2010 a las 12h50.*

IV. Fundamentos de la acción

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. El accionante señala que el 22 de abril de 2010, el Consejo de la Judicatura lo destituyó del cargo de juez de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia. Menciona que esto sucedió cuando el Consejo de la Judicatura no tenía la competencia para hacerlo. A decir del accionante, esta le fue conferida después de haberse dirimido la competencia de sancionar a jueces nacionales a favor del Consejo de la Judicatura.
12. Señala que como consecuencia de que el Consejo de la Judicatura lo destituyó del cargo sin tener competencia, tiene derecho a una reparación integral, la cual no ha recibido. De tal manera, alega que se incumplió con la sentencia No. 002-11-SDC-CC.

4.2. La Corte Nacional

13. El 12 de diciembre de 2022, el presidente de la Corte Nacional de Justicia presentó un informe en el que mencionó que *“la Corte Nacional de Justicia no debía cumplir con ninguna disposición de la Corte Constitucional, de acuerdo al contenido de la sentencia No. 002-11-SDC-CC”*.

4.3. El Consejo de la Judicatura

14. El 8 de diciembre de 2022, el Consejo de la Judicatura presentó un informe en el que mencionó que *“la sentencia que el accionante considera ha sido incumplida si bien resuelve la dirimencia de competencias a favor del Consejo de la Judicatura de Transición no excluye de ninguna manera que el Consejo de la Judicatura con anterioridad haya ejercido sus competencias para conocer sumarios planteados en contra de jueces nacionales, por lo que de ninguna manera se ha incumplido con la sentencia No. 002-11-SDC-CC”*.

V. Análisis constitucional

A. Planteamiento del problema jurídico

15. El artículo 436 numeral 9 de la CRE reconoce que la Corte Constitucional tiene la potestad de *“conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”*. Los artículos 163 y siguientes de la LOGJCC desarrollan dicha competencia.
16. La Corte Constitucional ha determinado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, es uno de los mecanismos con los que cuenta este Organismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas.⁸
17. Así, el alcance de esta garantía jurisdiccional es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional. Es decir, está encaminada a garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional.⁹
18. En este orden de ideas, esta Corte entiende por obligaciones concretas a aquellas disposiciones que se establecieron en la sentencia cuyo cumplimiento se exige y que, en consecuencia, deben ejecutarse una vez que esta fue notificada. De esta manera, para verificar si una decisión fue cumplida, la Corte debe examinar que: (i) existan medidas o disposiciones previstas en ella que debían ser cumplidas posterior a su emisión; y, (ii) que dichas medidas o disposiciones hayan sido efectivamente ejecutadas.¹⁰ En tal virtud, en caso de verificar que no se cumple con lo primero, la

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 29-20-IS de 1 de abril de 2020, párr. 67; sentencia No. 5-19-IS/21 de 22 de septiembre de 2021, párr. 21; y, sentencia No. 73-20-IS/21 de 27 de octubre de 2021, párr. 23.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 37-14-IS/20 de 22 de julio de 2020, párr. 19.

¹⁰ Ver sentencias 38-11-IS/19, 56-20-IS/20 y voto concurrente, 36-15-IS/20 y 26-16-IS/20 dictadas en el marco de una acción de protección. Ver sentencia 37-13-IS/19 dictada en el marco de una acción de acceso a la información pública. Ver sentencias 26-14-IS/20 y 14-16-IS/21 dictadas en el marco de una acción de hábeas data. Ver sentencia 37-13-IS/19 dictada en el marco de una acción de acceso a la información pública. La Corte en dichos casos analizó de primera mano si en la sentencia se dispusieron medidas de hacer o no hacer para luego verificar si aquellas fueron cumplidas. Ver sentencia 37-14-IS/20 dictada en el marco de una acción de consulta de norma. En dicha sentencia, la Corte determinó que solo procede la acción cuando en la sentencia existe *“un mandato de hacer o no hacer determinado”*. Ver sentencias 26-

Corte debe determinar que la sentencia o dictamen no es susceptible de verificación a través de esta acción.

19. En esta línea, conforme consta en los antecedentes del caso, en la sentencia No. 002-11-SDC-CC la Corte Constitucional, en ejercicio de la competencia contenida en el artículo 436 (7) de la Constitución¹¹ y el artículo 145 de la LOGJCC,¹² dirimió la competencia a favor del Consejo de la Judicatura de Transición para que ejerza la potestad disciplinaria de jueces nacionales, en cumplimiento de las atribuciones que le confiere la Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial.
20. Dicha sentencia es objeto de este tipo de acción porque se trata de una decisión que emite la Corte Constitucional para analizar y dirimir las competencias que son atribuidas por la Constitución a las Funciones del Estado u órganos reconocidos en ella. Vale indicar que “[t]anto las sentencias como los dictámenes que emite la Corte Constitucional, [...] tienen efectos vinculantes y son de cumplimiento obligatorio”.¹³
21. Ahora bien, para analizar la procedencia de la acción, es necesario determinar si las decisiones emitidas en la sentencia son susceptibles de verificación, con arreglo a lo mencionado en el párrafo 18 *supra*. En tal virtud se formula el siguiente problema jurídico:

¿Se puede verificar el cumplimiento de los puntos resolutivos 1 y 2 dispuestos en la sentencia No. 002-11-SDC-CC mediante acción de incumplimiento?

22. Por otra parte, el accionante acusa que, producto de su destitución como juez de la Corte Nacional y en función a lo resuelto en la sentencia No. 002-11-SDC-CC, se debía contemplar una reparación integral por la vulneración de sus derechos. Al respecto, esta Corte ha señalado que “no es factible declarar el incumplimiento de una medida de reparación que nunca fue ordenada en las sentencias constitucionales”.¹⁴

18-IS/21, 48-18-IS/21 y 30-18-IS/21 dictadas en el marco de una acción pública de inconstitucionalidad. En dichas sentencias, la Corte determinó que, al momento de declararse la inconstitucionalidad de la norma, esta produce efectos inmediatos. Por lo tanto, procede la acción siempre y cuando existan medidas que cumplir posterior a la emisión de la sentencia. Ver sentencias 59-19-IS/21 y voto concurrente, 32-20-IS/20 dictadas en el marco de un dictamen de constitucionalidad de un estado de excepción. En estos casos, la Corte ha señalado que cabe la acción de incumplimiento para verificar si se cumplieron con los límites dispuestos por la Corte en su dictamen de constitucionalidad del estado de excepción.

¹¹ Constitución, artículo 436 (7) “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones [...] Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución”.

¹² LOGJCC, artículo 145 “[l]a Corte Constitucional resolverá los conflictos de competencias constitucionales, positivos o negativos, entre funciones u órganos establecidos en la Constitución, cuya solución no esté atribuida a otro órgano. Los titulares de los órganos constitucionales, incluidos regímenes especiales, o funciones del Estado podrán someter a conocimiento de la Corte Constitucional la existencia de un conflicto de competencia”.

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 29-20-IS/20, de 1 de abril de 2020, párr. 53.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 55-13-IS/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 31.

23. Esta Corte, observa que la sentencia No. 002-11-SDC-CC no dispuso medidas de reparación integral de derechos. En consecuencia, se limitará a verificar la naturaleza y el cumplimiento de la sentencia y, por lo tanto, no se formula un problema jurídico en relación con la reparación integral alegada por el accionante.

B. Resolución del problema jurídico

¿Se puede verificar el cumplimiento de los puntos resolutive 1 y 2 dispuestos en la sentencia No. 002-11-SDC-CC mediante acción de incumplimiento?

24. La decisión cuyo incumplimiento se reclama contiene dos puntos resolutive:

1. Se dirime el conflicto de competencias interpuesto en favor del Consejo de la Judicatura de Transición, por considerar que conforme al pronunciamiento popular, respecto de la pregunta 4 del referéndum constitucional celebrado el día 7 de mayo de 2011, este organismo cuenta por el lapso de 18 meses, con las competencias y facultades que confiere la Constitución de la República y el Código Orgánico de la Función Judicial al Consejo de la Judicatura. (punto resolutive 1)

2. Como consecuencia de lo expuesto se deja sin efecto la medida cautelar adoptada por la Sala de Admisión fecha 2 de junio del 2010 a las 12h50. (punto resolutive 2)

25. El punto resolutive 1 dispuesto en la sentencia objeto de análisis dirimió la competencia de sancionar a jueces nacionales a favor del Consejo de la Judicatura Transitorio. Este pronunciamiento, realizado en abstracto, no requería de ninguna actuación posterior por parte de algún organismo o Función del Estado para que se cumpla. En tal virtud, al no disponer concretamente una acción a ejecutar posterior a la emisión de la sentencia, no es susceptible de verificar su cumplimiento a través de esta garantía.¹⁵

26. En la misma línea, el punto resolutive 2 dispuesto en la sentencia consistió en dejar sin efecto la medida cautelar dispuesta por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.¹⁶

27. Al dirimir la competencia a favor del Consejo de la Judicatura Transitorio para que se encargue de iniciar procesos administrativos y sancionar a los jueces nacionales, la Corte resolvió dejarla sin efecto. Adicionalmente, dicho punto resolutive no dispone concretamente una acción a ejecutar posterior a la emisión de la sentencia y por lo

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 64-11-IS/19, de 28 de mayo de 2019, párr. 24. La Corte ha señalado que este tipo de resoluciones “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”.

¹⁶ La medida cautelar consistió en que “el Consejo de la Judicatura no podía iniciar procesos administrativos respecto de jueces de la Corte Nacional, hasta que la Corte Constitucional expida la correspondiente sentencia”. Es decir, dicha medida cautelar fue concedida por la Corte Constitucional hasta dirimir la competencia para sancionar a jueces nacionales. Su propósito fue evitar que se sancione a dichos funcionarios por parte del Consejo de la Judicatura Transitorio, hasta aclarar la delimitación de competencias.

tanto tampoco es susceptible de verificación de su cumplimiento a través de esta acción.

28. En conclusión, en el caso *sub judice*, la sentencia dirimió la competencia a favor del Consejo de la Judicatura Transitorio, de forma abstracta y sin disponer una acción posterior a ejecutar, por lo que no cabe verificar su cumplimiento a través de esta acción.

VI. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento de sentencia signada con el **No. 36-19-IS/22**.
2. 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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 25 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL