

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

10-19-IS/23 En el Caso No. 10-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento 10-19-IS	2
35-19-IS/23 En el Caso No. 35-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento 35-19-IS	10
45-19-IS/23 En el Caso No. 45-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento 45-19-IS.	17
63-19-IS/23 En el Caso No. 63-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento 63-19-IS	25
126-21-IS/23 En el Caso No. 126-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento 126-21-IS	35
80-21-IS/23 En el Caso No. 80-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento 80-21-IS	48
2767-17-EP/23 En el Caso No. 2767-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección 2767-17-EP	55
298-18-EP/23 En el Caso No. 298-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 298-18- EP	64



Sentencia 10-19-IS/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 10-19-IS

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

SENTENCIA 10-19-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Contencioso Administrativo sobre el auto de 4 de octubre de 2018, que cuantificó la reparación integral de la sentencia de 13 de junio de 2016, en el marco de una acción de protección.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 11 de abril de 2016, Gabriela Mercedes Erazo Carvajal (“**actora**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, porque se la habría desvinculado de su lugar de trabajo mientras se encontraba en estado de embarazo.¹
2. El 19 de abril de 2016, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección. La actora interpuso recurso de apelación.
3. El 13 de junio de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia y ordenó medidas de reparación.²

¹ Acción de protección 17203-2016-04965. La actora alegó la vulneración de sus derechos a la igualdad y no discriminación, atención prioritaria, no ser discriminada por estado de embarazo, entre otros. La actora manifestó que prestó sus servicios mediante contrato de servicios ocasionales. Sin embargo, el Ministerio de Educación mediante memorando MINEDUC-DNCCAI-2014-00965-M, de 6 de agosto de 2014, le habría notificado con la terminación unilateral de su contrato.

² Como reparación económica, la Sala dispuso que el Ministerio de Educación cancele a la actora los valores que percibía como remuneración desde agosto del 2014 hasta el 31 de diciembre del 2014, con el máximo de intereses calculados conforme la tasa de la entidad monetaria Nacional y hasta el momento mismo del desembolso efectivo. Como indemnización compensatoria por los daños inmateriales, dispuso el pago de USD 2.000,00.

4. El 26 de septiembre de 2017, Gabriela Mercedes Erazo Carvajal (“**actora**”) presentó una acción subjetiva en contra del Ministerio de Educación y de la Procuraduría General del Estado, en la que exigió la ejecución de la cuantificación de la reparación integral en el marco de la acción de protección.
5. El 4 de octubre de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**Tribunal Distrital**”) ordenó el pago de USD 8.756,62 más los intereses que se generen hasta la fecha en que se realice el pago efectivo. Los intereses se encontraban calculados hasta el 2 de julio de 2018.³
6. El 22 de noviembre de 2018, en fase de ejecución, la actora solicitó al Tribunal Distrital el cumplimiento del auto de 4 de octubre de 2018 y que se inicie el procedimiento de destitución de los servidores públicos.
7. El 19 de febrero de 2019, el Tribunal Distrital otorgó el término de 3 días para que el Ministerio de Educación cumpla con lo ordenado en el auto de 4 de octubre de 2018.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 8 de marzo de 2019, el Tribunal Distrital ordenó remitir el expediente a la Corte Constitucional para que se resuelva el incumplimiento de la medida de reparación económica dispuesta el 4 de octubre de 2018.
9. El 30 de noviembre de 2020, el Tribunal Distrital verificó el cumplimiento integral del pago a favor de la actora e informó a la Corte Constitucional y la Unidad Judicial, para que sea esta instancia quien proceda al archivo.
10. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 23 de marzo de 2023, y dispuso a la Unidad Judicial, al Tribunal Distrital y al Ministerio de Educación que presenten los respectivos informes.
11. El 31 de marzo de 2023, el Tribunal Distrital presentó su informe de descargo.

³ Ejecución de reparación económica 17811-2017-01057. El Tribunal Distrital ordenó el pago de acuerdo con el siguiente detalle: (i) USD 5.959,99 por concepto de reparación material, que corresponden a las remuneraciones y demás beneficios sociales dejados de percibir, con el máximo de intereses hasta la fecha de su efectivo pago, (ii) USD 2.000,00 por concepto de daños inmateriales sin intereses, (iii) USD 796,63 deberán ser pagados directamente por el Ministerio de Educación al ente correspondiente. Los pagos ordenados se debían realizar en el término de cinco días.

2. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con los artículos 436, numeral 9, de la Constitución de la República (CRE) y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita

13. La sentencia de 13 de junio de 2016, en su parte resolutive dispuso:

13.1. Como reparación material:

[...] el Ministerio de Educación, cancele a la accionante, lo que dejó de percibir, si su contrato ocasional hubiera concluido en la fecha establecida para tal efecto, es decir los valores que percibía como remuneración desde el mes de agosto del 2014 hasta el 31 de diciembre del 2014, con el máximo de intereses calculados conforme la tasa de la entidad monetaria Nacional y hasta el momento mismo del desembolso efectivo.⁴

- 13.2.** Como indemnización compensatoria por los daños inmateriales “el pago de \$ 2.000,00 sin intereses, que deberán ser cancelados en forma conjunta con la liquidación por la reparación material antes señalada”.⁵

14. Y, consecuentemente, a pedido de la actora, el Tribunal Distrital ordenó mediante auto de 4 de octubre de 2018, el pago total de “USD 8.756,62 más los intereses que se generen hasta el pago efectivo, tomando en consideración que los intereses se encuentran calculados hasta el 2 de julio de 2018”,⁶ desglosado de la siguiente manera:

- 14.1.** El valor de USD 5.959,99 por concepto de reparación material que corresponden a las remuneraciones y demás beneficios sociales dejados de percibir, si su contrato ocasional hubiera concluido en la fecha establecida para tal efecto, es decir los valores que percibía como remuneración desde el mes de agosto del 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014, con el máximo de intereses hasta la fecha de su efectivo pago;

⁴ Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, caso 17203-2016-04965, extraído del Sistema Informático de Trámite Judicial SATJE.

⁵ Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, caso 17203-2016-04965, extraído del Sistema Informático de Trámite Judicial SATJE.

⁶ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, caso 17811-2017-01057, extraído del Sistema Informático de Trámite Judicial SATJE.

14.2. El valor de USD 2.000,00 por concepto de daños inmateriales sin intereses, conforme lo ordenado en la sentencia referida. Los montos mencionados en los números 1 y 2 de éste acápite, serán depositados en la cuenta de ahorros única No. 0010257097, de Control de Depósitos Judiciales, que mantiene el Consejo de la Judicatura en BanEcuador B.P.; y,

14.3. Los valores que corresponden a los aportes individuales y patronales del IESS, que ascienden al monto de USD 796,63 deberán ser pagados directamente por la entidad demandada Ministerio de Educación al ente correspondiente. Los pagos ordenados se realizarán en el término de cinco días que se le concede para el efecto.⁷

4. Pretensión y fundamentos

a. Del Tribunal Distrital

15. El Tribunal Distrital, después de que la actora fue reincorporada a su lugar de trabajo y de que cuantificó el valor de la reparación económica, envió el expediente a la Corte Constitucional para que se dé cumplimiento a esta medida de reparación (8 de marzo de 2019).

16. Sin embargo, en su informe de 31 de marzo de 2023, señaló que el 18 de diciembre de 2019, el Ministerio de Educación ya canceló la totalidad de la reparación económica.⁸

b. De la Unidad Judicial

17. La Unidad Judicial informó que archivó el proceso de acción de protección, de conformidad con actuaciones procesales y oficios emitidos por el Tribunal Distrital, donde se ratificaba el cumplimiento de la reparación integral.⁹

5. Cuestiones previas

18. La LOGJCC, en su artículo 163, inciso primero establece que “[I]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan

⁷ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, caso 17811-2017-01057, foja 124.

⁸ Edison Bayardo García Narváez, Paula Salomé Trujillo Velasco, María del Carmen Jácome, jueces del Tribunal Distrital Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito, oficio s/n, de 23 de marzo de 2023.

⁹ Auto de 27 de abril de 2021.

dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.”

19. La LOGJCC, en su artículo 164, número 2, establece que la jueza o juez ejecutor es el competente para remitir el expediente ante la Corte Constitucional junto con el informe que contengan las razones e impedimentos para ejecutar la decisión¹⁰. Además, la sentencia 8-22-IS/22 estableció que es el juez o jueza de la Unidad Judicial quien ejecuta las sentencias que devienen de garantías jurisdiccionales, y están habilitados para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento de sentencia de garantías jurisdiccionales; mientras que, los Tribunales Contenciosos Administrativos son competentes únicamente para cuantificar el monto de la reparación económica, y no para ejecutar las sentencias constitucionales, ni tampoco para poner en conocimiento de la Corte el presunto incumplimiento de autos que hayan sido dictados en el proceso de reparación económica¹¹. Por expuesto, si se verifica que una acción de incumplimiento ha sido iniciada por un Tribunal Distrital Contencioso Administrativo, en calidad de ejecutor de la medida de reparación económica dispuesta en una sentencia constitucional, no se cumplen los requisitos previstos en la LOGJCC y en la sentencia 8-22-IS/22 para el ejercicio de la acción, y esta Corte debe desestimar la demanda.
20. De esta manera, se verificará si el Tribunal Distrital, en el presente caso, es competente para presentar la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional y remitir el proceso ante la Corte Constitucional.
21. De la revisión del expediente, se verifica que: (i) la Sala dictó la sentencia de 13 de junio de 2016, en la que se ordenaron medidas de reparación, entre ellas las económicas, citadas en el párrafo 13 *supra*; (ii) la actora acudió ante el Tribunal Distrital para exigir la cuantificación de la medida de reparación económica; (iii) el Tribunal Distrital cuantificó los daños el 4 de octubre de 2018 y ordenó el pago de los valores, citados en el párrafo 14 *supra*. Por lo tanto, el juez ejecutor era la Unidad Judicial, que estaba obligada a tomar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de la sentencia.
22. Por lo expuesto, la Corte observa que el Tribunal Distrital no tenía competencia para ejecutar el auto de 4 de octubre de 2018, que cuantificó una medida de reparación dispuesta en la sentencia de 13 de junio de 2016, tampoco era competente para poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de dicho auto. Al contrario, al Tribunal Distrital únicamente le correspondía determinar el

¹⁰ Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) en su artículo 142 dispone: “EJECUCIÓN DE SENTENCIAS. - Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias [...]”.

¹¹ CCE, sentencia 8-22-IS/22, párr. 23.

monto de la reparación económica, y remitir el auto de 4 de octubre de 2018 al juez de la Unidad Judicial para que continúe con la ejecución integral de la sentencia.¹²

23. Adicionalmente, esta Corte constata que, el 27 de abril de 2021, la Unidad Judicial archivó el proceso de acción de protección, con base en los oficios emitidos por el Tribunal Distrital, donde afirmó que la entidad accionada cumplió con el pago de la medida de reparación económica ordenada en la sentencia de 13 de junio de 2016 y cuantificada en el auto de 4 de octubre de 2018.
24. En consecuencia, esta Corte verifica que la acción de incumplimiento es improcedente, porque no se cumplieron con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 número 2 de LOGJCC y en la sentencia 8-22-IS/22. Además, se evidencia, que el juez ejecutor archivó el proceso al verificar el cumplimiento de la sentencia de 13 de junio de 2016. Por tanto, a la Corte Constitucional no le corresponde pronunciarse sobre el fondo del caso.

6. 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 10-19-IS
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹² CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 23. La Corte sostuvo que la remisión del expediente por parte del juez cuantificador, ante un posible incumplimiento de la sentencia, modificaba el contenido de las disposiciones determinadas en el artículo 163 de la LOGJCC y el artículo 142 del COFJ, provocando que los Tribunales Contenciosos Administrativos interpongan acciones de incumplimiento, lo cual no estaba previsto en la ley. Por ello, la Corte determinó que el juez ejecutor es el juez de instancia, y que “la única competencia que otorga la ley a los TDCA corresponde a la cuantificación del monto por concepto de reparación económica en contra del Estado”.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio de 2023, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0010-19-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes nueve de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 35-19-IS/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 35-19-IS

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

SENTENCIA 35-19-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de la sentencia de 25 de enero de 2012, al evidenciar que la sentencia cuyo incumplimiento se alega fue dejada sin efecto a través de una acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 20 de abril de 2011, Tatiana Gabriela Ramírez Gaibor y Ana Cristina Perugachi Cañar (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Consejo Superior y el comandante general de la Policía Nacional (“**Policía Nacional**”) y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, alegaron la vulneración de sus derechos como consecuencia de las resoluciones que ordenaron su baja de las filas policiales.¹
2. El 31 de agosto de 2011, el Juzgado Tercero de Garantías Penales del Guayas negó la acción de protección (“**Juzgado**”).² Las accionantes interpusieron recurso de apelación.
3. El 25 de enero de 2012, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala**”) aceptó

¹ Juzgado Tercero de Garantías Penales del Guayas, sentencia de 31 de agosto de 2011, caso 09253-2011-0585. Las accionantes indicaron que fueron dadas de baja de las filas policiales por una presunta mala conducta profesional, pese a que su inocencia había sido ratificada en la vía ordinaria. En tal razón, señalaron que la resolución No. 2011 0217-CS-PN de 17 de marzo de 2011, que confirmó la resolución No. 2009 0865-CCP-PN y que a su vez ratificó la resolución No. 2010-0452 de 13 de abril de 2010, vulneró sus derechos al debido proceso penal en la garantía del *non bis in idem* y la presunción de inocencia, a la seguridad jurídica y al trabajo.

² La autoridad judicial indicó que “no existe prueba que las accionantes hubieren agotado la vía judicial contencioso administrativa, ni existe prueba alguna que demuestre que esa vía judicial no fuere adecuada ni eficaz, para resolver su reclamo [...] si existe un mecanismo de defensa adecuado y eficaz”.

parcialmente la acción de protección y ordenó medidas de reparación.³ La Policía Nacional interpuso recursos horizontales de aclaración y ampliación.

4. El 29 de febrero de 2012, la Sala negó los recursos horizontales de aclaración y ampliación interpuestos. La Policía Nacional interpuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de enero de 2012.⁴
5. El 18 de enero de 2017, la Corte Constitucional, en el caso 1608-14-EP, aceptó la acción extraordinaria de protección; declaró la vulneración de derechos; y, dejó sin efecto las sentencias de 31 de agosto de 2011 y de 25 de enero de 2012. Además, determinó que en el proceso de origen no existió vulneración de derechos constitucionales por parte de la Policía Nacional.⁵

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 5 de junio de 2019, Tatiana Gabriela Ramírez Gaibor (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de segunda instancia de la acción de protección de 25 de enero de 2012, en contra del Ministerio del Interior y la Comandancia General de la Policía Nacional (“**entidades accionadas**”).
7. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa, y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 5 de abril de 2023 y dispuso que la Policía Nacional presente su informe.
8. La Policía Nacional no presentó su informe, pese a que fue debidamente notificada.

³ Corte Provincial de Justicia del Guayas, Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, sentencia de 25 de enero de 2012, caso 09111-2011-0585. La Sala, en voto de mayoría, argumentó “En el presente caso [...] se advierte que la autoridad nominadora ha violado expresamente el derecho al debido proceso; que incluye el respeto al principio de inocencia; a la eficacia constitucional de la prueba, el derecho a la seguridad jurídica [...]”. Como medidas de reparación, la Sala ordenó el reingreso de las accionantes a la Policía Nacional.

⁴ CCE, auto de admisión, 12 de marzo de 2012. Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Marcelo Jaramillo Villa, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

⁵ CCE, sentencia 018-17-SEP-CC, 18 de enero de 2017, p. 24. La Corte señaló “la sentencia [Sala] incumple con el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación [...] la sentencia de primera instancia carece también de elementos para considerarla suficientemente motivada. [...] La Corte Constitucional examinará los hechos reconocidos por las judicaturas de primera y segunda instancia con el objeto de determinar si en la causa existieron vulneraciones a derechos constitucionales [...] Así, es dable para esta Corte concluir que la resolución [...] no vulneró la garantía del debido proceso recogida en el artículo 76 numeral 7 literal i [CRE]”.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los artículos 436, número 9, de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita

10. La sentencia de 25 de enero de 2012, en su parte resolutive disponía:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, REVOCA la sentencia venida en grado, es decir; ADMITE PARCIALMENTE la Acción de Protección propuesta por TATIANA GABRIELA RAMIREZ GAIBOR Y ANA CRISTINA PERUGACHI CAÑAREJO, ambas (Miembros de la Policía Nacional), disponiéndose que las señoritas TATIANA GABRIELA RAMIREZ GAIBOR Y ANA CRISTINA PERUGACHI CAÑAREJO sean reingresadas a su puesto de trabajo en el término de 24 horas los accionados den cumplimiento a lo ordenado, bajo so pena de las sanciones que estipule la ley.

4. Pretensión y fundamentos

4.1. De la parte accionante

11. La accionante solicita el cumplimiento de la sentencia de 25 de enero de 2012, argumenta que el 13 de marzo de 2019 requirió al Ministerio del Interior el pago de las remuneraciones dejadas de percibir al momento en que se ordenó su baja de la Policía Nacional, ya que “de esta manera se estaría dando cumplimiento a la Sentencia Constitucional”.⁶
12. Además, la accionante sostiene que “hasta la presente fecha [...] el Ministerio del Interior NO ha dado respuesta al escrito presentado con fecha de 13 de marzo de 2019 [...] al haberse agotado los reclamos correspondientes [...] se configura lo establecido en el Art. 54 de la [LOGJCC]”.⁷
13. Finalmente, la accionante solicita que se acepte su demanda y se disponga el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde su baja el 30 de agosto de 2011, hasta su reincorporación el 13 de junio de 2012.

⁶ A fojas 20 del expediente constitucional.

⁷ A fojas 21 del expediente constitucional.

5. Consideraciones y fundamentos de la Corte

14. Con base a los antecedentes y argumentos señalados, esta Corte Constitucional sistematizará su análisis, a partir del desarrollo del siguiente problema jurídico: **¿Es procedente la acción de incumplimiento de la sentencia de 25 de enero de 2012 dictada por la Sala, una vez que ha sido dejada sin efecto por la Corte Constitucional mediante una acción extraordinaria de protección?**
15. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.⁸
16. Ahora bien, de la certificación emitida por la Secretaría General de la Corte Constitucional, se desprende que la presente acción de incumplimiento tiene relación con la acción extraordinaria de protección (párr. 5).⁹ Por lo tanto, para resolver el problema jurídico planteado es necesario que este Organismo analice la relación que tiene la acción de incumplimiento 35-19-IS con la acción extraordinaria de protección 1608-14-EP.
17. De la revisión de los recaudos procesales, la Corte observa que, de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita, la Policía Nacional presentó una acción extraordinaria de protección. De este modo, el 18 de enero de 2017, la Corte Constitucional emitió la sentencia 018-17-SEP-CC, en la que aceptó la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración de derechos y, como medidas de reparación, dispuso:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 25 de enero de 2012 a las 10:00, dentro de la acción de protección N.º 09111-2011-0585;
 - b. Dejar sin efecto la sentencia dictada por el juez de garantías penales del Guayas, el 31 de agosto de 2011 a las 10:00, dentro de la acción de protección N.º 09253-2011-0635.
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, en el caso no existe vulneración a los derechos de las legitimadas activas.

⁸ CCE, sentencia 1-18-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 17 y sentencia 23-17-IS/23, 01 de febrero de 2023, párr. 32.

⁹ A fojas 23 del expediente constitucional.

18. Con este antecedente, la sentencia de 25 de enero de 2012, emitida por la Sala -cuyo cumplimiento se exige- dejó de existir en el plano jurídico, a través de la sentencia 018-17-SEP-CC de 18 de enero de 2017. Además, hay que tomar en cuenta que esta acción de incumplimiento fue presentada el 5 de junio de 2019.
19. Este Organismo ha afirmado que resulta inoficioso para la Corte verificar el cumplimiento de sentencias que, de forma posterior y sobrevenida a la demanda, han dejado de existir en el plano jurídico.¹⁰
20. Por lo tanto, a falta de una sentencia constitucional válida y eficaz, a esta fecha, la presente acción de incumplimiento deviene en improcedente.
21. Finalmente, esta Corte constata que la accionante compareció como tercera interesada a la acción extraordinaria de protección y, dos años después, a sabiendas que la sentencia de 25 de enero de 2012, fue dejada sin efecto, presentó la demanda de acción de incumplimiento. De modo que, esta Corte llama la atención a la defensa de la accionante, por pretender la ejecución de una sentencia que dejó de existir en el plano jurídico lo que constituye abuso del derecho, en los términos del artículo 23 de la LOGJCC.¹¹

6. 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 35-19-IS.
2. Llamar la atención al abogado Walter Armas Sánchez por incurrir en el abuso de derecho conforme lo expuesto en esta sentencia, y oficiar al Consejo de la Judicatura para que se adopten las decisiones a las que hubiere lugar por tales actuaciones.

¹⁰ CCE, sentencia 16-14-IS/19, 28 de agosto de 2019, párr. 18; sentencia 63-13-IS/19, 28 de mayo de 2019 párr. 16; sentencia 31-13-IS/19, 20 de agosto de 2019 párr.15; sentencia 43-14-IS/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 22; sentencia 39-19-IS/21, 08 de diciembre de 2021. párr. 14.

¹¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 52, 22 de octubre de 2019. “Artículo 23.- Abuso de derecho.- [...] En los casos en que los peticionarios o las abogadas o abogados presenten solicitudes de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con el ánimo de causar daño responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura”.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio de 2023, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0035-19-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes nueve de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 45-19-IS/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 45-19-IS

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

SENTENCIA 45-19-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada por el beneficiario de una sentencia dictada en el marco de una acción de protección. La Corte encuentra que (i) el accionante no promovió previamente la ejecución del fallo ante el juez ejecutor de la Unidad Judicial; y, (ii) el juez ejecutor no realizó acción alguna para ejecutar el fallo. En función de esto, esta Corte encuentra que no se cumplieron los requisitos contenidos en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la presentación de una acción de incumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1 Antecedentes procesales

1. El 4 de octubre de 2018, Modesto Enrique Palomino Becerra (“**Modesto Palomino**”), presentó una acción de protección en contra del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé (“**GAD de Quinindé**”).¹
2. El 6 de noviembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección y dispuso varias medidas de reparación.² Frente a esta decisión, el GAD de Quinindé interpuso un recurso de apelación.

¹ En su demanda, Modesto Palomino señaló que, mediante el oficio 462-GADMCQ-A.2018, se dio por terminado el encargo que le realizaron para desempeñarse como jefe del cuerpo de bomberos de Quinindé. Posterior a esto, menciona que se encargó a Víctor Hugo Altamirano Calle el cargo de jefe de bomberos. Modesto Palomino señaló que al realizar dicha designación se violaron los artículos 76, numeral 7mo, literal I), 264 y 426 de la Constitución de la República; los artículos 243, 247, 274 y 140 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público; y, la Sentencia 012-18-SIN-CC de la Corte Constitucional que reformó el artículo 281 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en la que se eliminó la facultad de los Alcaldes para presidir los Comités de Administración y Planificación de los Cuerpos de Bomberos. La causa fue signada con el número 08332-2018-00843.

² La Unidad Judicial consideró que el acto administrativo mediante el cual se designó a otra persona en la calidad de jefe de bomberos del cantón Quinindé no observó lo dispuesto en el artículo 248 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. En tal virtud, resolvió “[d]eclarar insubsistente el Acto Administrativo de la referencia, adoptado por el Comité de Administración y Planificación del Cuerpo de Bomberos del cantón Quinindé en sesión del 9 de Octubre de 2018 y que las

3. El 6 de junio de 2019, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“**Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación del GAD de Quinindé, declaró la vulneración de derechos constitucionales³ y dispuso las siguientes medidas de reparación:

2.1.1 Reincorpórese en el plazo de 48 horas al accionante a su puesto, haciendo notar que el Municipio debió cumplir de modo inmediato la sentencia de instancia, sin haber acatado la decisión judicial, generándose responsabilidades adicionales;

2.1.2 Déjase (sic) sin efecto el acto u actos administrativos en los que se vulneró los derechos del accionante, ya enunciados;

2.1.3 La entidad accionada, envíe copia certificada de la acción de personal con el nombramiento del Ing. Modesto Enrique Palomino Becerra a este Tribunal en 72 horas. (énfasis añadido)

4. El 18 de julio de 2019, la Unidad Judicial recibió el expediente de la causa enviado por la Corte Provincial.
5. El 19 de julio de 2019, Modesto Palomino presentó una acción de incumplimiento de las sentencias mencionadas en los párrafos 2 y 3 *supra* ante la Unidad Judicial.⁴ La causa fue signada con el número 45-19-IS. El 25 de julio de 2019, la Unidad Judicial remitió el expediente de la causa a la Corte Constitucional.

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 17 de febrero de 2022, por resorteo, se asignó la sustanciación de la causa 45-19-IS a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.

cosas vuelvan a su estado anterior a la instauración de esta acción constitucional, hasta que se dé cumplimiento a lo dispuesto en siguiente numeral; 2.- Tratándose la institución bomberil de una Entidad Complementaria de Seguridad a cargo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé se concede a la máxima autoridad del cantón Quinindé, Alcalde (E) señor Ángel Torres Córdova, el plazo de treinta días para que adopte las medidas necesarias para la legal designación del Jefe del Cuerpo de Bomberos de Quinindé; y, 3. Asimismo, se dispone que el accionado Alcalde (E) del cantón Quinindé señor Ángel Torres Córdova adopte las medidas indispensables para que el servidor público que dispuso el bloqueo de las claves bancarias para operaciones financieras del Cuerpo de Bomberos de Quinindé, efectúe el trámite necesario para su rehabilitación inmediata”.

³ La Unidad Judicial declaró “[l]a vulneración de los derechos del accionante, reconocidos en los artículos 3, 11 en sus números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9; 61.7, 66, números 2 y 4; 33, 75; 76; el Derecho a la seguridad jurídica, es decir, quebrantamiento del precepto contenido en el Art. 82 de la Ley Suprema del Estado; el Derecho al debido proceso al tenor de las disposiciones constantes en el Art. 76, primer inciso y números 1 y 7, letras a), c), d), h) y l), tal como explicamos más adelante, en el párrafo II. El Derecho a la igualdad formal y material, previsto en los Arts. 11.2 y 66.4 de la misma Constitución, 229, 325 y 326.2 de la Constitución de la República, 1.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en todas las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha quedado expresadas en este fallo”.

⁴ Foja 102 del expediente de la Unidad Judicial.

7. El 12 de enero de 2023, de acuerdo con el orden cronológico para la sustanciación de causas, la jueza ponente avocó conocimiento del caso y requirió (i) a la Unidad Judicial que, en el término de 5 días, presente un informe respecto al presunto incumplimiento de la sentencia, así como las acciones realizadas para su ejecución; y, (ii) a Modesto Palomino y al GAD de Quinindé que, en el término de 5 días, presenten un informe respecto al presunto incumplimiento e indiquen si este persiste.
8. El 20 de enero de 2023, la Unidad Judicial y el GAD de Quinindé presentaron sus informes de descargo. Por su parte, Modesto Palomino no presentó el informe requerido.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. En su demanda, el accionante señala que el 6 de junio de 2019 la Sala de la Corte Provincial dictó sentencia de manera oral y que, como medida de reparación dispuso que “en 72 horas la entidad accionada [GAD de Quinindé] realice la acción de personal con el nombramiento del Ing. Modesto Enrique Palomino Becerra” como jefe encargado del Cuerpo de Bomberos. No obstante, según el accionante, una vez vencido el plazo, se posesionó a otra persona en el cargo de jefe encargado del cuerpo de bomberos.
11. En la misma línea, el accionante señala que “el juzgador a quo no ha ejercido ninguna de sus potestades coercitivas con el fin de que se cumpla con la sentencia, por lo que se evidencia (sic) la aplicación de justicia no ha sido efectiva, pues el acto de jurisdicción se encuentra incompleto”.
12. Según el accionante, desde que se dictó la sentencia oral (6 de junio de 2019) hasta la interposición de la demanda (19 de julio de 2019) no se ejecutó lo dispuesto en sentencia.

13. Finalmente, el accionante solicita:

1. Que, a través de la Corte Constitucional se ejecute la sentencia ejecutoriada dentro de la causa No. 08332-2018-00843.
2. Que se impongan las sanciones a los responsables del retardo injustificado del incumplimiento de las sentencias de garantías jurisdiccionales.
3. Que el accionado responda por los daños y perjuicios causados por la violación de los derechos constitucionales y por la falta de cumplimiento de la sentencia. (énfasis añadido)

3.2 Informe de la Unidad Judicial**14.** En su informe de descargo, la Unidad Judicial realiza un recuento de los hechos del caso y señala que

en consideración a las altas funciones de que se encuentra investida [la Corte Constitucional] y con el fin de no excederme en el uso de las facultades que me concede la ley, pues la pretensión de las accionantes ante este tipo de incumplimientos es la destitución de los funcionarios incumplidos, [...] estimé lo más prudente la remisión del expediente a la Corte Constitucional, como en efecto se lo hizo.

15. De igual manera, señala que el 6 de febrero de 2020, el accionante requirió a la Unidad Judicial el cumplimiento de las sentencias de primera y segunda instancia. Según la Unidad Judicial, dicha petición fue atendida mediante providencia de 10 de febrero de 2020.**16.** En función de lo anterior, la Unidad Judicial señala que el 13 de febrero de 2020, el GAD de Quinindé informó que se había cumplido con lo dispuesto en las sentencias de primera y segunda instancia.**3.3 Posición del GAD de Quinindé****17.** Por su parte, el GAD de Quinindé señala que

a través del representante de la entidad bomberil de Quinindé, Sub Oficial Myr. (B) Lcdo. Raúl Orlando Analuís Llano, con resolución administrativa motivada No.- 005-J-CBQ-2019, de fecha 16 de julio de 2019, se resolvió de conformidad a la sentencia del 6 de junio de 2019, reincorporar al Myr. (B) Modesto Palomino Bacerra, como funcionario del Cuerpo de Bomberos de Quinindé; para el efecto se extendió la acción de personal No.- AP-UATH-CBQ-004-07-2019 de fecha 17 de julio de 2019, en favor del señor PALOMINO BECERRA MODESTO ENRIQUE; en cuya motivación consta que la reincorporación del servidor se produce en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, de fecha 06 de junio de 2019. Vale señalar que de la misma acción de personal consta que el accionante señor Modesto

Palomino Becerra, aceptó la situación propuesta y se posesionó en el cargo el 17 de julio de 2019. (mayúsculas en original)

18. En tal virtud, solicita que se archive la acción de incumplimiento.

4. Cuestión Previa

19. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria, este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.⁵
20. La LOGJCC y el RSPCCC determinan que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser propuesta “de oficio o a petición de parte”.
21. Respecto a la proposición a petición de parte, la presentación de una demanda de acción de incumplimiento se encuentra supeditada a que los accionantes promuevan, en primer lugar, la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia como ejecutor natural del fallo (requisito 1). De esta manera, se busca dotar de operatividad y eficacia al cumplimiento de las sentencias constitucionales y se previene el convertir a la acción de incumplimiento en un medio de ejecución ordinario de sentencias constitucionales.⁶
22. Si, a pesar de promover el fallo ante el juez de instancia, no se cumple la sentencia en un plazo razonable o si la ejecución no fue integral o es indebida, las personas deben requerir que la jueza o juez que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con su demanda de acción de incumplimiento para que este Organismo asuma la competencia de la causa y actúe como ejecutor del fallo (requisito 2).
23. Los jueces de instancia deben acompañar la remisión del proceso con un informe argumentado de las razones por las que se vieron imposibilitados de ejecutar su propia decisión (requisito 3), de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC.
24. En el caso *sub judice*, el accionante presentó la acción de incumplimiento el 19 de julio de 2019⁷ mientras que la Unidad Judicial recibió el proceso por parte de la Corte

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

⁶ CCE, sentencia 38-19-IS/22, de 30 de noviembre de 2022, párr. 35

⁷ Fe de presentación de la acción de incumplimiento. Foja 104 vuelta del Expediente de la Unidad Judicial.

Provincial el 18 de julio de 2019.⁸ Es decir, la presentación de la acción se dio al día siguiente en el que la Unidad Judicial recibió el expediente.

25. Este Organismo, si bien recuerda que las sentencias dictadas dentro de procesos de garantías jurisdiccionales son de inmediato cumplimiento,⁹ aquello no obsta que medie un tiempo razonable en el que las entidades o personas obligadas a cumplir con las medidas, realicen o expidan los actos necesarios para materializar su cumplimiento. Esta Corte ya ha señalado que, en los casos en los que se dictan decisiones sujetas a plazo o término, aquel debe observarse, previo a solicitar la ejecución de la sentencia o que se siente razón de su cumplimiento o incumplimiento.¹⁰ Por otra parte, el plazo razonable corresponde al tiempo que debe transcurrir para la presentación de la acción de incumplimiento y para que la autoridad judicial ejecutora pueda hacer cumplir su propia decisión.
26. Dicho esto, en el caso *sub judice*, el accionante no promovió la ejecución del fallo y por lo tanto no permitió que la judicatura de ejecución (la Unidad Judicial) tome todas las medidas necesarias para ejecutar la misma.
27. Al respecto, esta Corte observa que el tiempo transcurrido entre la recepción del proceso y la presentación de la acción evidencia que la persona beneficiaria no promovió su cumplimiento. En función de lo anterior, en este caso, se incumplen los requisitos contenidos en el párrafo 21 supra.
28. Por otro lado, esta magistratura ha sido enfática en señalar que “la ejecución de las decisiones judiciales es un componente de la tutela judicial efectiva que se fundamenta en la necesidad de materializar las pretensiones de quienes obtuvieron una respuesta favorable en un proceso judicial”.¹¹ En línea con lo anterior, el artículo 163 de la LOGJCC señala que los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias emitidas en materia constitucional y, para hacerlo, deben emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes. Entre estos medios, esta Corte ha resaltado las facultades de seguimiento, correctiva, coercitiva, modulativa y sancionadora.¹²
29. En el caso *sub judice*, la Unidad Judicial en su informe de descargo menciona que remitió el proceso a esta Corte en virtud de que la pretensión del accionante era que se destituya a los funcionarios que habrían incumplido la sentencia. Al respecto, esta Corte recalca que, pese a que puedan existir este tipo de pretensiones por parte de los

⁸ Fe de recepción del expediente. Foja 98 vuelta del Expediente de la Unidad Judicial.

⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009, artículo 162.

¹⁰ CCE, sentencia 106-21-IS/23 de 19 de abril de 2023, párr. 29.

¹¹ CCE, sentencia 38-19-IS/22, de 30 de noviembre de 2022, párr. 39.

¹² CCE, sentencia 38-19-IS/22, de 30 de noviembre de 2022, párr. 40-46.

accionantes, no implica que los jueces ejecutores deban remitir automáticamente el proceso a esta magistratura. Aquello debe suceder únicamente cuando el juez ejecutor se vea impedido de ejecutar la decisión judicial, en los términos del artículo 164 de la LOGJCC.

30. En virtud de lo anterior, dado que el accionante no promovió la ejecución de la sentencia ante el juez ejecutor y no medió un plazo razonable para que aquello suceda, la acción planteada incumple los requisitos previstos en los artículos 164 de la LOGJCC y 96 del RSPCCC y, por lo tanto, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo de la causa.

5. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción de incumplimiento 45-19-IS.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 07 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0045-19-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciseis de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 63-19-IS/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito D.M., 07 de junio de 2023

CASO 63-19-IS

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

SENTENCIA 63-19-IS/23

Resumen: La Corte desestima la acción de incumplimiento presentada por Cristina Alexandra Flores Calvopiña, en el contexto de una acción de protección, al verificar que la accionante inobservó el carácter subsidiario de la garantía y los requisitos establecidos en el art. 164 de la LOJGCC, necesario para presentar este tipo de acciones ante este Organismo.

1. Antecedentes procesales

Acción de protección de origen

1. Cristina Alexandra Flores Calvopiña (en adelante, la “**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de Armando Gustavo Vega Delgado, presidente del Consejo Nacional Electoral Transitorio (en adelante, “**CNE**”) y en contra de la Procuraduría General del Estado (en adelante, “**PGE**”). En su demanda, impugnó su contrato ocasional con el CNE, dado que, al encontrarse embarazada y posteriormente en periodo de lactancia, modificaron sus condiciones laborales. Este proceso fue signado con el número 17203-2018-10742.¹
2. El 04 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (en adelante, “**la Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección al determinar la vulneración del derecho al trabajo y estabilidad laboral por embarazo de la accionante. El CNE interpuso recurso de apelación en contra de esta decisión.
3. El 01 de marzo de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

¹ La acción de protección fue presentada el 15 de noviembre de 2018.

4. El 11 de abril de 2019, la accionante presentó un escrito ante la Unidad Judicial mediante el cual solicitó que se envíe el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, para que se proceda a realizar la liquidación de los valores adeudados por parte del CNE.

Reparación económica en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito

5. El 02 de mayo de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (el “**Tribunal Distrital o TDCA**”) dispuso que las partes presenten la información necesaria para la determinación de la reparación económica, y designó un perito para determinar lo ordenado en la sentencia de 04 de diciembre de 2018.² El 21 de junio de 2019, el Tribunal Distrital dispuso al CNE el pago de \$10.086.06 a la accionante.³

² Este proceso fue signado con el número 17811-2019-00635.

³ El 01 de julio de 2019, la accionante solicitó al Tribunal Distrital se sienta la razón correspondiente si es que el CNE cumplió con lo ordenado respecto al pago de los valores determinados. El 04 de julio de 2019, el CNE solicitó al Tribunal Distrital una ampliación del término para la obtención de la partida presupuestaria. El 29 de julio de 2019, el Tribunal Distrital dispuso que, a través de BANECUADOR, se certifique si el valor de \$USD 10.086,06 se encuentra acreditado en la cuenta de depósitos judiciales, y de ser el caso se transfieran dichos valores al Tribunal Distrital para el pago correspondiente a la accionante. El 12 de agosto de 2019, la accionante solicitó se certifique si se ha acreditado el dinero para poder retirarlo. El 22 de agosto de 2019, la accionante solicitó que se destituya a las personas responsables del incumplimiento de su sentencia. El 26 de agosto de 2019, el Tribunal Distrital indicó que se ha dispuesto al CNE y a BANECUADOR que procedan a efectuar los correctivos a la transferencia efectuada. El 10 de septiembre de 2019, la accionante solicitó que se proceda a la entrega del dinero correspondiente de acuerdo a lo dispuesto por el Tribunal Distrital. El 13 de septiembre de 2019, el Tribunal Distrital insistió al CNE para que realice “(...) todas las diligencias administrativas pertinentes de forma inmediata y cumpla íntegramente todas las diligencias administrativas pertinentes de forma inmediata y cumpla con el auto resolutivo de 21 de junio de 2019, para lo cual se le concede el término de cinco días.” Adicionalmente, dispuso que “(...) mediante oficio, hágase conocer a la Corte Constitucional que hasta la presente fecha la parte legitimada pasiva, Consejo Nacional Electoral, no ha cumplido de manera íntegra con el auto resolutivo emitido por este Tribunal el día 21 de junio de 2019 (...).” El 20 de septiembre de 2019, el CNE ingresó un escrito al Tribunal Distrital e indicó que los pagos se habían realizado a través de comprobantes de pago “(...) con número de CUR DE PAGO 5713 y 5513 (...).” El 25 de septiembre de 2019, el Tribunal Distrital indicó que “[c]onforme CUR No. 5513 (...) se advierte que el Consejo Nacional Electoral, unilateralmente y sin justificación legal ha procedido a descontar el valor de 511,34 [dólares americanos], del monto ordenado en auto resolutorio de fecha 21 de junio de 2019, de lo que se colige que ha incumplido lo dispuesto por este Tribunal. Por lo expuesto, se dispone que la entidad demandada (...) inmediatamente deposite el valor total de US\$10.086,06 (...). Por medio de secretaría de este Tribunal oficiase nuevamente a la Corte Constitucional informando del incumplimiento en que ha incurrido el [CNE] (...).” El 24 de octubre de 2019, el Tribunal Distrital solicitó a BANECUADOR que se certifique si “(...) el valor de (USD. 10.086,06) (...), se encuentra acreditado en la cuenta de depósitos judiciales que mantiene el Consejo de la Judicatura y de ser el caso se transfieran dichos valores a la cuenta del Tribunal Distrital (...).”

6. El 29 de octubre de 2019, la accionante presentó ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento. El 07 de noviembre de 2019, el Tribunal Distrital dispuso que se remita el expediente a la Corte Constitucional.
7. El 02 de diciembre de 2019, el Tribunal Distrital confirmó que se había acreditado el valor correspondiente de pago a la accionante y dispuso que esta se acerque a la secretaría para retirar la correspondiente Orden de Retiros Judiciales. El 03 de enero de 2020, el Tribunal Distrital dispuso el pago de USD 0.02 (dos centavos americanos) faltantes. El 05 de febrero de 2020, el Tribunal Distrital confirmó que se había acreditado el valor restante de pago a la accionante y dispuso que ésta se acerque a la secretaría para retirar la correspondiente orden de retiros judiciales.
8. El 16 de septiembre de 2020, el Tribunal Distrital determinó la conclusión de la ejecución y dispuso el archivo del proceso.

Procedimiento ante la Corte Constitucional

9. El 07 de noviembre de 2019, el Tribunal Distrital presentó a este Organismo un informe indicando que se encontraban realizando acciones para continuar con la ejecución de la sentencia y remitió el expediente.
10. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de este Organismo sorteó la causa al entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. Después de la renovación parcial de los nuevos jueces y jueza de esta Corte, el 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. A continuación, el 23 de marzo de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó los informes respecto del cumplimiento de la sentencia.
11. El 28 de marzo de 2023, el Tribunal Distrital presentó su informe. El 29 de marzo de 2023, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, presentó su informe. Por su parte, el 03 de abril de 2023, el CNE presentó su informe.

2. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República (en adelante, “**CRE**”), en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

13. El fallo alegado como incumplido es la sentencia dictada el 04 de diciembre de 2018 por la Unidad Judicial, y confirmada por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual, en su parte pertinente, dispuso:

(...) se acepta la acción de protección presentada por CRISTINA ALEXANDRA FLORES CALVOPIÑA en contra del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, en consecuencia: [1] Se declara vulnerado el derecho al trabajo y a la Estabilidad Laboral por fuero de Embarazo, Igualdad y No Discriminación; y, a la seguridad jurídica contemplados en los Arts. 33, 11 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador. [2] Con fundamento en el Art. 86 numeral 3 de la Constitución, y Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional como reparación integral se dispone: [2.1] Que el Consejo Nacional Electoral a través de la Unidad de Talento Humano respectiva y el ente nominador, ubique en forma inmediata a la señora CRISTINA ALEXANDRA FLORES CALVOPIÑA en un puesto de igual condición al cargo de Asesora 4 de Presidencia, cargo que venía desempeñando en el Consejo Nacional Electoral, al momento de la gestación; cargo que lo desempeñará de conformidad con lo establecido en el Art. 58 de la LOSEP constitucionalizado, es decir hasta el fin del periodo fiscal en que concluya su periodo de lactancia, de acuerdo con la Ley, estableciendo que la parte accionante reciba de manera inmediata la asignación de las funciones que le corresponden de acuerdo al cargo que ella tenía, que es asesora 4, independientemente del grado de confianza que tenga con los consejeros del CNE a la misma se le deberán asignar funciones específicas y técnicas según su condición profesional. [2.2] Se ordena el pago de la diferencia de los haberes dejados de percibir por la señora CRISTINA ALEXANDRA FLORES CALVOPIÑA desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; con la suscripción del nuevo contrato que disminuye sus haberes laborales y económicos, esto es desde el 1 de diciembre de 2017 según la suscripción del contrato que obra de fs. 17 a 20 de los autos. [2.3]. Dicha actualización y pago de diferencias salariales en lo que corresponda, deberá realizarse además en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en relación a sus aportaciones mensuales. [2.4] Para la cuantificación y ejecución de esta disposición, remítanse copias certificadas del proceso al Tribunal Contencioso Administrativo del Cantón Quito, conforme lo establecido en el Art. 19 de la [LOGJCC] (...). [3] Se dispone que el Consejo Nacional Electoral publique esta resolución una vez motivada en el portal del CNE por el término de 20 días en un lugar visible. [4].- Una vez ejecutoriada esta sentencia, remítase a la Corte Constitucional conforme dispone el artículo 86.5 [de la CRE].

4. Alegaciones y fundamentos

a. De la accionante

14. La accionante menciona que, en cuanto a la medida de reparación económica, el CNE ha realizado una serie de actuaciones dilatorias para no realizar el pago dispuesto por

el Tribunal Distrital, y que, a pesar de haber interpuesto escritos ante el Tribunal Distrital, no se ha dado el cumplimiento al pago. Adicionalmente, señala que, “[e]l Consejo Nacional Electoral, manifiesta que ha dado cumplimiento al pago de la liquidación por reparación económica, sin haber justificado en legal y debida forma y solicita revocatoria de la providencia de 19 de julio del 2019; lo cual evidentemente fue rechazado por la Jueza, pues no existe constancia procesal de que la institución accionada, haya dado cumplimiento a esa orden judicial.”

15. Añade que,

“(…) con fecha 21 de octubre del 2019, presenté un escrito, solicitando al Tribunal [de lo Contencioso Administrativo] que envíe informe motivado a la Corte Constitucional, sobre el incumplimiento de la sentencia de parte de la institución accionada, conforme lo prescribe el Art. 164 de la [LOGJCC], sin recibir respuesta alguna; y, por el contrario, una vez ordenada [sic] que se remita atento oficio a BANECUADOR a fin de que certifique si se encuentra acreditado el valor de \$10.086,06 y de ser del [sic] caso esta cantidad sea transferida a la cuenta del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.”

16. Adicionalmente, manifiesta que “(…) con estas providencias dilatorias, estamos desde el 21 de junio del 2019, sin que hasta la presente fecha, se haya dado cumplimiento a una sentencia (…).”

b. Por parte de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito

17. En el informe de 29 de marzo de 2023 presentado a este Organismo, la Unidad Judicial, cita las sentencias de primera y segunda instancia del proceso e indica que “(…) *hasta la presente fecha NO se ha recibido ninguna comunicación por parte del Tribunal Contencioso Administrativo sobre la ejecución de la sentencia en la acción de protección No. 17203-2018-10742 (…)*” (el énfasis pertenece al original).

18. Señala que, “(…) la acción de incumplimiento de sentencia que motiva esta acción y de la cual se solicita el informe motivado, *refiere específicamente al incumplimiento del pago de haberes que le corresponde ejecutar al Tribunal Contencioso Administrativo, ya que las otras medidas de reparación se entienden cumplidas por NO existir petición pendiente de despacho conforme lo ha certificado la actuario del despacho con razón que se adjunta en copia certificada (…)*”. Finalmente, anexa copias certificadas de distintos documentos e indica que, “(…) esta juzgadora ha realizado todas las actuaciones jurisdiccionales de su competencia, tendientes a la efectiva ejecución de la sentencia dictada por la suscrita jueza, el 4 de diciembre de 2018 (…)” (el énfasis pertenece al original).

c. Por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito

19. Mediante informe presentado a este Organismo el 28 de marzo de 2023, el Tribunal Distrital realiza un recuento de los hechos a partir de que la causa ingresó a su despacho, y señala que “[e]l 16 de junio de 2020, una vez que la accionante recibió el valor ordenado por este tribunal, se determinó el archivo de la ejecución y se puso en conocimiento del juez constitucional”. Y mencionó que “[n]o existen otras actuaciones procesales realizadas dentro de la presente causa, ni escritos pendientes de despacho.”

d. Por parte del Consejo Nacional Electoral

20. Mediante informe de 03 de abril de 2023, remitió a este Organismo los CUR de pago No. 5513 y 5713, así como el contrato de servicios ocasionales de la accionante e indicó que “(...) con la finalidad de dar cumplimiento con lo dispuesto de la Corte Constitucional del Ecuador, (...) informo sobre el cumplimiento de sentencias dentro de las causas Nro. 17811-2019-00635; y, 17203-2018-10742 (...)”

5. Cuestión Previa

21. Previo a pronunciarse sobre el fondo, la Corte verificará si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer la presente acción de manera directa ante la Corte Constitucional. En tal sentido, la Corte procederá a verificar los requisitos establecidos en la LOGJCC.
22. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. En tal sentido, este Organismo ha determinado que, para poder conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.⁴ Por otra parte, la

⁴ El artículo 163 de la LOGJCC señala que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inexecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. (...)”

El artículo 164 de la LOGJCC establece:

[l]a 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

jurisprudencia de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento.⁵

23. Así, cuando se acude directamente ante la Corte Constitucional con una acción de incumplimiento, será indispensable que este Organismo verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y ii) que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente.⁶

24. Por otra parte, la sentencia 8-22-IS/22 emitida por este Organismo, ha indicado que

(...) no le corresponde a los TDCA activar los medios jurídicos para lograr el cumplimiento del auto resolutorio que cuantifica una medida de reparación dispuesta en una sentencia de garantías constitucionales. Al contrario, en ejercicio de sus competencias, le corresponde únicamente remitir el auto resolutorio al juez ejecutor para que sea este el que continúe con la ejecución integral de la sentencia. (...) a partir de la expedición de esta sentencia, el cumplimiento de las medidas de reparación económica dispuestas en una sentencia de garantías jurisdiccionales corresponden al juez ejecutor (...), y, por tanto, una vez que el TDCA competente determine el monto económico a pagarse remitirá el expediente a la Unidad Judicial para que sea esta quien adopte todas las medidas a su alcance, para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla en su integridad. (...).⁷

25. Con estas consideraciones, y dado que la acción de incumplimiento fue presentada directamente ante este Organismo, es pertinente verificar si es que los requisitos previamente señalados, se cumplieron en el presente caso.

26. En referencia al *primer requisito*, de la revisión del expediente, esta Corte observa que la accionante no solicitó a la jueza ejecutora el cumplimiento de su decisión, ni requirió la remisión del expediente a la Corte Constitucional con el informe correspondiente.

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. (...)

⁵ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022.

⁶ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

⁷ Adicionalmente, a través de esta misma sentencia, la Corte Constitucional se alejó explícitamente de su jurisprudencia relativa a la ejecución de medidas de reparación económica dispuestas en sentencias de garantías jurisdiccionales a cargo de los TDCA contenida en las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 de la sentencia 011-16-SIS-CC.

Al contrario, presentó solicitudes para la ejecución de la reparación económica frente al TDCA, y posteriormente, presentó directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo, en consecuencia, no cumple con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC.

27. En cuanto al *segundo requisito*, este Organismo concluye que, dado que la accionante no solicitó a la jueza ejecutora el cumplimiento de su decisión, ni requirió a ésta la remisión del expediente a la Corte Constitucional con su informe correspondiente, no existe registro de que la Unidad Judicial se haya rehusado a remitir el expediente y el informe a este Organismo. Por lo tanto, la accionante incumple con el requisito establecido en el artículo 164, numeral 3 de la LOGJCC.
28. Por otra parte, como consta en la LOGJCC, las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional, y únicamente si éstas no se han cumplido en un plazo razonable, o se han ejecutado de manera defectuosa, se podrá presentar de forma subsidiaria una acción de incumplimiento ante este Organismo.⁸ De igual forma, esta Corte ha indicado que el plazo razonable es el tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la autoridad judicial ejecutora pueda hacer cumplir su propia decisión.⁹
29. En ese sentido, se observa que la acción de incumplimiento fue presentada el 29 de octubre de 2019 ante este Organismo, cuando se evidencia que el 24 de octubre de 2019, el TDCA remitió un oficio a BANECUADOR a fin de certificar si el valor de la reparación económica se encontraba acreditado en la cuenta de depósitos judiciales, es decir, la reparación económica se estaba ejecutando en ese momento. En tal sentido, se observa que la accionante no tomó en cuenta el tiempo razonable, pues ni siquiera consideró que el proceso se encontraba todavía en el TDCA y no a cargo del juez ejecutor, incumpliendo así, el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC.
30. Vale destacar que, en la sentencia 8-22-IS/22, la Corte determinó: “el cumplimiento de las medidas de reparación económica dispuestas en una sentencia de garantías jurisdiccionales corresponden al juez ejecutor, de conformidad con los artículos 163 de la LOGJCC y 142 del COFJ y, por tanto, una vez que el TDCA competente determine el monto económico a pagarse remitirá el expediente a la Unidad Judicial para que sea esta quien adopte todas las medidas a su alcance, para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla en su integralidad”. En tal sentido, y de acuerdo con la sentencia previamente citada, es menester señalar que, en el presente caso, a pesar de que el TDCA ejecutó la reparación económica y dispuso el

⁸ CCE, sentencia 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

archivo del proceso, dicha acción es competencia del juez ejecutor, es decir, el juez de primera instancia. De allí que, en futuros casos, se debe observar dicho trámite para la ejecución de la sentencia.

31. Por todo lo expuesto, la accionante incumplió con los requisitos del artículo 164 de la LOGJCC, por lo que este Organismo se ve impedido de asumir la competencia de ejecutar la sentencia constitucional, y, en consecuencia, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción.

6. 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 63-19-IS.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0063-19-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciseis de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Sentencia 126-21-IS/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 126-21-IS

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

SENTENCIA 126-21-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador desestima la acción de incumplimiento presentada de forma directa ante este Organismo por el señor César Leonardo Ponce Granizo por inobservar los requisitos previstos en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para el ejercicio de la acción de incumplimiento.

1. Antecedentes Procesales

Actuaciones procesales

1. El 13 de febrero de 2019, el señor César Leonardo Ponce Granizo presentó acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura por su destitución del cargo de fiscal octavo de soluciones rápidas de la Provincia del Guayas, con base en un informe emitido por el director provincial del Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura de Transición, dentro del expediente disciplinario signado con el N°. MOT-887-UCD-012-DCH (DG-315-2012-IG).¹ Dicha causa fue signada con el N°. 09281-2019-00702.

¹ En su demanda, el accionante señaló que jamás se le notificó el informe emitido por el Director Provincial del Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura de Transición el día 3 de diciembre de 2012, que según manifiesta, fue considerado por el Pleno del Consejo de la Judicatura en la resolución de 15 de enero de 2013, en la que se impuso la sanción de destitución. En tal sentido, alegó vulneración de varios derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, entre estos, los artículos 33 (derecho al trabajo), 66 numeral 2 (derecho a una vida digna), 75 (derecho a la tutela judicial efectiva), 76 numerales 1 y 3 (derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de ser juzgado con observancia de cada procedimiento), 76 numeral 7, letras a, b, c, d, h, k y l (derecho a la defensa) y 82 (derecho a la seguridad jurídica); y, solicitó que en sentencia se declare la vulneración de dichos derechos y se ordene la reparación integral de los mismos. El accionante incluyó en su demanda, entre otras pretensiones, las siguientes: "(...) f. El pago de todas las remuneraciones, haberes y beneficios de ley que dejé de percibir desde la fecha en que se expidió la inconstitucional resolución de destitución, esto es, 15 de enero de 2013. g. El pago de los intereses legales generados por todas las remuneraciones, haberes y beneficios de ley no percibidos desde la inconstitucional destitución de mi cargo hasta el día del efectivo reintegro a mis funciones".

2. El 7 de abril de 2019, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil aceptó la acción de protección y dispuso lo siguiente:

[...] **1).**- Dejar sin efecto jurídico la resolución emitida por el anterior Pleno del Consejo de la Judicatura, en la ciudad de Quito con fecha 15 de enero de 2013, las 12h50 dentro del expediente Disciplinario No. MOT-887-UCD-012-DCH1 (DG-315-20124G), en contra del DR. CESAR LEONARDO PONCE GRANIZO en la que se resuelve imponer la sanción de destitución de su calidad de servidor judicial, por sus actuaciones dentro de la Indagación Previa N° 11091503 desde el momento procesal en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es al momento en que debió haberse notificado como Sumariado con el informe motivado, retrotrayendo sus efectos en este sentido; **2).**- Disponer el inmediato reintegro del DR. CESAR LEONARDO PONCE GRANIZO a las funciones que ejercía al momento en que se lo destituyó de su cargo como fiscal en este caso a la Unidad de Soluciones Rápidas de la Provincia del Guayas; para lo cual se deberá oficiar con el contenido de la sentencia al Presidente del Consejo de la Judicatura, al Director General del Consejo de la Judicatura, y a la Fiscalía General del Estado, a fin de que por medio del departamento respectivo se dé inmediato cumplimiento a lo dispuesto por este juzgador.- **3).**- Disponer que el Ministerio de Relaciones Laborales suprima de sus registros el impedimento para ejercer cargo público al DR. CESAR LEONARDO PONCE GRANIZO, al quedar sin efecto el acto administrativo que la generó; **4).**- En cuanto a las pretensiones del accionante en los literales f y g de su demanda, referente a la reparación económica que forma parte de la reparación material e inmaterial y a que tiene derecho, conforme al artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberá aquella ser determinada en juicio contencioso administrativo; **5).**- Que, el hecho vulnerador de derechos constitucionales no se repita, para lo cual el órgano administrativo considerará los precedentes establecidos por la Corte Constitucional para la protección de dichos derechos [...].

3. En virtud del recurso de apelación interpuesto por el Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado, mediante sentencia de 25 de octubre de 2019, la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.²
4. El 13 de diciembre de 2019, el director nacional de asesoría jurídica y delegado del director general del Consejo de la Judicatura, propuso acción extraordinaria de protección de la sentencia dictada el día 25 de octubre de 2019; la misma que fue

² En la parte resolutive, se dispuso: “negar los recursos de apelación interpuestos por las legitimadas pasivas confirmando la vulneración de derechos constitucionales al Debido Proceso en la Garantía del Derecho a la Defensa, confirmando las medidas de reparación integral, y dejando a criterio del legitimado activo, las acciones referentes a la reparación económica en juicio contencioso administrativo si las hubiera a lugar por dicha vía. Conforme lo dispuesto en el numeral 5 del Art.86 de la Constitución de la República del Ecuador, de ejecutoriarse esta resolución, remítase las copias pertinentes a la Corte Constitucional”.

inadmitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, dentro del caso 71-20-EP.

5. El 8 de enero de 2021, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil dispuso que por Secretaría “se remita el expediente a la Sala de Sorteo de la Corte Provincial para que juezas y/o jueces de la Sala Contencioso Administrativo de la Provincia del Guayas conozcan de esta causa con el fin de resolverse sobre la reparación económica del accionante, en caso de corresponder”.³

Fase de ejecución de la sentencia

6. El 20 de abril de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, inadmitió la demanda presentada y dispuso el archivo de la misma por cuanto resulta improcedente disponer, en calidad de jueces ejecutores, la determinación de valores por concepto de reparación económica, cuyo pago, no se ha dispuesto en la sentencia emitida por el juez de primera instancia y ratificada por los señores Jueces de la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, entes actuantes como juzgadores constitucionales.
7. El 1 de diciembre de 2021, el señor César Leonardo Ponce Granizo demandó ante la Corte Constitucional del Ecuador el incumplimiento de la sentencia dictada el 7 de abril de 2019 por el Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, y ratificada en segunda instancia por la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 25 de octubre de 2019.
8. La causa fue sorteada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante providencia de 7 de marzo de 2023 avocó conocimiento y solicitó a la entidad accionada, esto es, Consejo de la Judicatura, así como a la Fiscalía General del Estado, al juez de primera instancia y al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, se pronuncien sobre el presunto incumplimiento incurrido.

2. Competencia

³ Mediante oficio 09281-2019-00702-UJGPCDFG fue remitido el expediente a la Sala de Sorteo, radicándose su competencia en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (fs. 1455 del expediente).

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y artículos 162 a 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

De la parte accionante

10. En la demanda, el accionante señala que se incumplió la sentencia dictada por el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, en lo relacionado al pago de las remuneraciones y beneficios sociales expresamente demandados en la acción de protección presentada en contra del Consejo de la Judicatura; y, se refiere, además, a la parte resolutive de la sentencia. Así también, indica que, respecto al reintegro al cargo de Fiscal Octavo de Soluciones Rápidas de la Provincia del Guayas que también fue ordenado mediante sentencia de fecha 8 de abril de 2019, dicha medida sí ha sido cumplida.
11. Adicionalmente, el accionante manifiesta que su demanda de reparación integral fue inadmitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, a pesar de que existe

una disposición clara del juez Constitucional de primer nivel y de los señores Jueces de la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas; el primero, disponiendo mi comparecencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a plantear mi reparación económica conforme lo ordenado en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, el segundo, esto es, la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas confirmando las medidas de reparación integral”. Por lo que, solicita también la sanción correspondiente para el mencionado tribunal por su “ilegal accionar en el desempeño de sus funciones dentro del presente caso.

12. Finalmente, con base en las sentencias 109-11-IS “precedente constitucional en sentido estricto” y 57-18-IS/21, el accionante en su demanda solicita que se disponga el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia dictada dentro de la causa 09281-2019-00702 y con ello, el pago de remuneraciones y beneficios sociales.

De la parte accionada

Del informe de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil

13. El juez ejecutor de la Unidad Judicial, en su informe presentado el 13 de marzo de 2023, luego de referirse a las actuaciones judiciales desarrolladas dentro de la causa 09281-2019-00702, informó que el expediente físico original fue remitido a la Sala de Sorteo para que jueces del Tribunal Contencioso Administrativo, conozcan sobre la reparación económica pretendida por el accionante, el cual no ha sido devuelto a su despacho. Adicionalmente, indicó que: “[...] desconozco de algún incumplimiento a la sentencia dictada por este Juzgador”.

Del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 2 con sede en el cantón Guayaquil

14. Los jueces del Tribunal Distrital en su informe recibido el día 13 de marzo de 2023,⁴ realizan un recuento de los hechos del proceso y explican lo siguiente:

[...] Del texto de la sentencia de última instancia puesto a nuestro conocimiento y en análisis en conjunto con la sentencia de primer nivel, claramente se observa que los jueces constitucionales nada disponen ejecutar en relación al pago de remuneraciones, beneficios de ley e intereses, por el contrario sus expresiones dicen: *“dejando a criterio del legitimado activo las acciones referentes a la reparación económica en juicio contencioso administrativo si las hubiera lugar por dicha vía”*, por tanto de la lectura de la sentencia, se verifica que los jueces constitucionales, no es que dejaron de pronunciarse en relación al pago, se pronuncian dejando a salvo el derecho del accionante para que el pago exigido sea reconocido y/o declarado en la vía de la jurisdicción contenciosa administrativo mediante un recurso subjetivo o de plena jurisdicción, no existe la declaración o reconocimiento del derecho respecto al pago, con lo cual inclusive el precedente jurisprudencial expedido en la sentencia No. 11-18-IS/22 y acumulados, del 21 de septiembre del 2022, referente a las medidas implícitas, que es posterior a la fecha de nuestra resolución y aun cuando fuere anterior, no es aplicable porque no se adecúa a las circunstancias del presente caso, toda vez que existe pronunciamiento expreso de los jueces constitucionales de la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por lo que resulta improcedente inferir que existe medidas implícitas, cuando los jueces en la parte resolutive de la sentencia atienden la pretensión del accionante y no le reconoce el derecho al pago de las remuneraciones, beneficios de ley e intereses; señores jueces, sostener lo contrario implicaría que el Tribunal rebase sus competencias, las que están limitadas de manera concreta a ejecutar lo ordenado en sentencia constitucional, por consiguiente se verifica que en la sentencia constitucional de segunda instancia no existió una disposición de ejecución por reparación económica.

⁴ El proceso fue recibido en este Organismo el 24 de marzo de 2023, conforme consta en la fe de presentación con número de ingreso JUR-2023-2617, el mismo que fue remitido por la Secretaria Relatora del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, mediante oficio 0019-4to-TDCAG-09802-2021-00248.

15. Así también, los jueces del Tribunal Distrital señalaron que:

Señores Jueces de la Corte Constitucional, conforme hechos (sic) dicho en el auto de fecha 20 de abril del 2021, dentro de la causa 09802-2021-00248, en el que se inadmitió motivadamente a trámite la solicitud de reparación económica, no existió por parte de los jueces constitucionales una disposición clara, precisa e imperativa, que ordene la reparación integral, material e inmaterial, así como no se especificó e individualizó las obligaciones positivas y negativas que tenía que cumplir el accionado. Esta disposición constitucional está desarrollada en el artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)

La sanción en nuestra contra que solicita el Dr. César Ponce Granizo, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 75 y 436 numeral 9, es improcedente no sólo porque no hemos incurrido con nuestras actuaciones en incumplimiento, sino que además, en el evento nunca consentido, que ustedes señores jueces así lo declaren, el actor no ha fundamentado, mucho menos probado en esta causa, que nuestras actuaciones tuvieren indicios de responsabilidad penal o disciplinaria, como lo exige el Art. 163 de la LOGCC [sic].

16. Finalmente, los jueces en su informe citaron la sentencia 4-13-SAN-CC, expedida por este Organismo, dentro del caso 15-10-AN, en la que según mencionan, se fundamentó su decisión e indicaron que, dentro de la acción de incumplimiento, no han incurrido en el incumplimiento de ninguna sentencia constitucional donde se hubiere dispuesto ejecutar una reparación económica a favor del accionante, por lo que solicitan que se declare sin lugar la demanda.

Del Consejo de la Judicatura

17. A través del informe presentado el día 15 de marzo de 2023, con relación a la reparación económica solicitada por el accionante, el Consejo de la Judicatura, luego de citar los artículos 86 numeral 3 de la CRE y 17, 18, 19 de la LOGJCC, así como la sentencia 011-16-SIS-CC de 22 de marzo de 2016, concluyó que:

la sentencia constitucional debe contener la disposición concreta y formar parte de la reparación integral, la orden de reparación económica, especificando e individualizando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deban cumplirse, de tal forma que, fundamentada en ella se inicie un proceso de ejecución devenida de la orden precisada en la sentencia constitucional.

18. Adicionalmente, señala que:

[...] del texto de la parte resolutive de la sentencia de 08 de abril de 2019, expedida por el Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, resulta evidente que en ningún momento se ordenó reparación económica

alguna a favor de los actores (...) la competencia de los (sic) Tribunal de lo Contencioso Administrativo se limita a determinar el monto de la reparación, lo cual debe ser claramente ordenado y no prestarse para interpretaciones subjetivas, como lo está pretendiendo el doctor Cesar Leonardo Ponce Granizo.

19. En tal sentido, el Consejo de la Judicatura solicita que la acción de incumplimiento presentada por el señor César Leonardo Ponce Granizo sea rechazada, por considerarla improcedente.

De la Fiscalía General del Estado

20. Mediante informe recibido el día 13 de marzo de 2023, la Fiscalía General del Estado adjuntó documentación con la cual informan acerca del cumplimiento de una de las medidas ordenadas en la sentencia, como es el reintegro del accionante a las funciones que ejercía al momento en que fue destituido de su cargo como fiscal. Entre la documentación adjunta consta el memorando⁵ a través del cual el director de Talento Humano informó al director de Asesoría Legal y Patrocinio del cumplimiento de la medida, así como una copia certificada de la acción de personal⁶ 2305 DTH-FGE del 13 de junio de 2019.

4. Cuestiones Previas

21. En el presente caso, tal como se desprende del expediente, la acción de incumplimiento fue presentada directamente ante la Corte Constitucional por parte del señor César Leonardo Ponce Granizo. En ese sentido, la Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁷
22. Por lo que, corresponde verificar los requisitos dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que

⁵ Memorando FGE-CGGR-DTH-2023-00980-M del 10 de marzo de 2023.

⁶ En la acción de personal consta como objeto del acto administrativo, “restitución”, y como resolución lo siguiente: “RESTITUIR A PONCE GRANIZO CÉSAR LEONARDO, COMO AGENTE FISCAL DE LA FISCALÍA PROVINCIAL DE GUAYAS, EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA DENTRO DEL PROCESO JUDICIAL NRO. 09281-2019-00702 [...]”.

⁷ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17.

La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.

contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión; y, ii) que se verifique la solicitud 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.⁸ De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento) puede presentar una acción de incumplimiento cuando haya requerido previamente al juez executor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, conforme el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC.

23. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.⁹ Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez executor pueda hacer cumplir su propia decisión;¹⁰ sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹¹

24. En el presente caso, para verificar su cumplimiento, es importante detallar las actuaciones procesales realizadas por el accionante a partir de la emisión de la sentencia dentro de la acción de protección 09281-2019-00702 hasta la presentación de la acción de incumplimiento ante este Organismo. Así, de la revisión del expediente constitucional, observamos que:

- Mediante escrito presentado el 29 de diciembre de 2020,¹² el accionante solicitó al juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil que requiera a la Fiscalía General del Estado la siguiente información: a) copia certificada de la acción de personal referente a su destitución; b) copia certificada de la acción de personal respecto al reintegro de sus funciones como fiscal; c) certificación de la remuneración y demás beneficios de ley que percibió en el ejercicio de sus funciones hasta el momento de su destitución, esto es, el 15 de enero de 2013; y, d) certificación de la remuneración y demás beneficios de ley que percibe desde su reintegro como Fiscal; lo cual fue proveído por el juez mediante providencia de 8 de enero de 2021.

⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

⁹ CCE, sentencia 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

¹⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹¹ LOGJCC, artículo 164 número 1. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹² Consta a foja 1439 del expediente.

- A través del escrito de 17 de febrero de 2021, el accionante solicitó al juez de primera instancia que por Secretaría, se certifique si la entidad accionada dio contestación a lo ordenado mediante providencia del 8 de enero de 2021 y en caso de no haberlo hecho, se tomen las acciones pertinentes. Asimismo, solicitó que se remita el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil para continuar el proceso de ejecución, respecto de la reparación económica. Sobre esto, mediante providencia de 17 de febrero de 2021, el juez dispuso que la Secretaría del despacho sienta razón tal como lo solicita el accionante y, por segunda ocasión, dispuso que se remita el expediente a la Sala de Sorteo de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
 - Con fecha 23 de julio de 2021, el accionante solicitó al juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil que, por encontrarse en fase de ejecución la sentencia y siendo dicho juzgador el encargado de hacer que esta se cumpla, requiera al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, que remita su informe sobre el proceso de ejecución y los motivos por los cuales dispusieron el archivo de su demanda. Ante lo cual, se observa que, en la misma fecha se sentó como razón que se ponía en conocimiento del juez el escrito virtual presentado por el accionante, a fin de que se disponga lo que fuere de ley.¹³
 - Mediante escrito de 10 de septiembre de 2021, el accionante solicitó al juez de primera instancia por segunda ocasión, el cumplimiento de la sentencia y que requiera al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil el informe relacionado al proceso de ejecución y los motivos por los cuales se dispuso el archivo de su demanda. Al respecto, este Organismo no observa actuación alguna por parte del juez ejecutor.
- 25.** Con base en lo expuesto, esta Corte determina que, si bien el accionante solicitó en forma reiterada el cumplimiento de la sentencia de 7 de abril de 2019, este no cumplió con el requisito de solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión. Al contrario, se verifica que la acción de incumplimiento fue presentada de forma directa ante este Organismo. Por lo cual, se determina el incumplimiento del requisito previsto en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC.

¹³ Se realizó la consulta en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano, en lo relativo a la causa 09281-2019-00702.

26. Por las razones antes mencionadas, se determina que el accionante inobservó el trámite de la acción de incumplimiento previsto en el artículo 164 de la LOGJCC y desconoció que los requisitos sintetizados en el párrafo 22 antes referido, son presupuestos indispensables que debe agotar para que pueda presentar la acción directamente ante la Corte Constitucional.
27. Es importante aclarar que si bien, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil con fecha 13 de marzo de 2023 remitió su informe, aquello surgió como consecuencia del requerimiento realizado por la jueza constitucional sustanciadora en providencia del 7 de marzo de 2023 –respecto al cumplimiento de la sentencia- y no por pedido del accionante o por imposibilidad de ejecución del juez de la Unidad Judicial.
28. En suma, el incumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC por parte del accionante tiene como consecuencia jurídica que este Organismo desestime la demanda sin pronunciarse sobre la existencia o no del incumplimiento alegado, lo cual no impide que una vez cumplidos los requisitos legales para el ejercicio de la acción de incumplimiento, la persona afectada puede presentar una nueva acción ante la Corte Constitucional con argumentos distintos a los de la primera acción, las cuales en lo principal se relacionarían con la ineficacia de las medidas adoptadas por el juez de la Unidad Judicial para el cumplimiento de la decisión, caso contrario la demanda incurriría en la prohibición contenida en el numeral 6 del artículo 8 de la LOGJCC.¹⁴
29. En conclusión, al verificar que el accionante inobservó los requisitos previstos en la ley para el ejercicio de la acción de incumplimiento, corresponde desestimar la acción y devolver el expediente al juez de instancia para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
30. Por otra parte, es importante recordar que, el primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC prescribe 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”. En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), en lo pertinente dispone: “EJECUCIÓN DE SENTENCIAS.- Corresponde al tribunal, jueza o juez

¹⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/21, 17 de agosto de 2022, párr. 42.

Art. 8 de la LOGJCC.- “Normas comunes a todo procedimiento.-Serán aplicables las siguientes normas:
6. Un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión”.

de primera instancia ejecutar las sentencias. [...]”. De estas normas se desprende con claridad que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde exclusivamente a los jueces y las juezas constitucionales de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional.¹⁵

31. En tal sentido, conforme se detalló en el párrafo 24 *supra*, tanto de la revisión del expediente como del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano, se ha observado que existieron peticiones presentadas por el accionante para que se dé cumplimiento a la sentencia dictada el 7 de abril de 2019, sin que hayan sido atendidas por el juez ejecutor. En atención a ello, esta Corte llama la atención al referido juzgador por no haber atendido las peticiones del accionante y por el retardo injustificado en el cumplimiento de una sentencia constitucional, inobservando así su obligación de ejecutar la sentencia, prevista en el artículo 163 de la LOGJCC y 142 del COFJ.
32. Así también, la Corte llama a las juezas y jueces de garantías jurisdiccionales a asegurarse de que al momento de ordenar la reparación integral, material e inmaterial, se especifiquen e individualicen las obligaciones, positivas y negativas, a cargo de los destinatarios de la decisión judicial, así como las circunstancias en que deban cumplirse las medidas de reparación que se ordenen, en cumplimiento del numeral 3 del artículo 86 de la CRE. Esto implica que en cada caso concreto deben determinar mecanismos de reparación efectivos, proporcionales y adecuados a las violaciones declaradas, observando el contexto y los derechos vulnerados, para la consecución eficaz de la reparación integral. A su vez, a la luz del numeral 3 del artículo 86 de la CRE, esta Corte insta a que las medidas de reparación y -particularmente- los parámetros para fijar la reparación, sean claros y explícitos, de manera tal que los jueces que deban cuantificar montos de reparación económica no se vean en la necesidad de efectuar inferencias a partir de los argumentos de la sentencia para determinarlos.¹⁶

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento *126-21-IS*.

¹⁵ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 17 y 18.

¹⁶ CCE, sentencia 50-21-IS/21, 20 de octubre de 2021, párr. 53.

2. Llamar la atención al juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil que sustanció la acción de protección 09281-2019-00702 en atención a lo expuesto en los párrafos 31 y 32 de esta sentencia.
3. Devolver el expediente 09281-2019-00702 al juzgado de origen para los fines pertinentes.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio del 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 126-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidos de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 80-21-IS/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 80-21-IS

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

SENTENCIA 80-21-IS/23

Resumen: Esta sentencia desestima la acción de incumplimiento debido a que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja no tiene legitimación para presentar ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento, por tanto, se incumplen los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

1. Antecedentes

1. El 02 de abril de 2019, Diego Alonso Sánchez Córdor presentó una acción de protección en contra de la Agencia de Regulación y Control Minero (actual Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables) y la Procuraduría General del Estado, impugnando el memorando ARCOM-DARHS-2019-0046-ME, mediante el cual cesó en funciones al accionante de su cargo de especialista de auditoría económica minera regional.¹
2. Mediante sentencia de 26 de abril de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja resolvió aceptar la acción de protección y dispuso como medidas de reparación dejar sin efecto el acto impugnado, la restitución a su puesto de trabajo y el pago de remuneraciones dejadas de percibir desde su salida hasta el reintegro a la institución más los beneficios de ley. En contra de esta decisión, la Agencia de Regulación y Control Minero interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 08 de octubre de 2019, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.
4. En fase de ejecución, el expediente de la causa fue remitido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja² (“TDCA”) para

¹ La causa fue signada con el número de proceso 11333-2019-01006.

² En esta fase la causa fue signada con el número de proceso 11804-2020-00043.

la liquidación de la reparación económica, de modo que, mediante auto de 15 de junio de 2020, emitió mandamiento de ejecución.³

5. Mediante auto de 08 de junio de 2021, el TDCA declaró el incumplimiento respecto de la medida del pago de honorarios de la perito designada, en consecuencia, ordenó que se oficie a la Corte Constitucional. Así, mediante oficio 00418-TCAT-2021, el TDCA informó a este Organismo respecto del alegado incumplimiento.
6. En virtud del sorteo electrónico efectuado el 13 de julio de 2021, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral, quien avocó conocimiento mediante auto de 09 de mayo de 2023 y solicitó al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja; a los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja; y, a la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables que informen sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión.
7. El 10 de mayo de 2023, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja remitieron el informe ordenado.

³ En el auto, ordenó el pago de los siguientes valores: “[...] AL ACCIONANTE: a) Por concepto de remuneración dejada de percibir, el valor de TRECE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS con 88/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$13.356,88), valor que se obtiene al descontar del valor liquidado pericialmente por concepto de remuneraciones menos el aporte personal al IESS que le corresponde cubrir al accionante; b) Por concepto de décima tercera remuneración, el valor de MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE con 00/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$1.257,00); c) Por concepto de décima cuarta remuneración, el valor de DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO CON 50/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$295,50); y, d) Por concepto de fondos de reserva, el valor de SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO con 05/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$698,05). No se dispone el pago del rubro vacaciones liquidado por la perito por cuanto dicho valor no ha sido dispuesto por la justicia constitucional por lo que no corresponde su liquidación en el presente proceso de ejecución, empero se deja a salvo el derecho que le asiste al accionante a que se le reconozca tal derecho en la programación de vacaciones que establezca conjuntamente con la institución accionada.- 3.3.2.- AL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, de acuerdo a la liquidación efectuada en el informe pericial, los siguientes valores: a) Por aporte individual al IESS, el valor de MIL SETECIENTOS VEINTE Y SIETE con 12/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$1.727,12); y, b) Por aporte patronal al IESS, el valor de MIL TRESCIENTOS OCHENTA con 19/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD \$1.380,19); la institución accionada deberá realizar los trámites correspondientes a fin de cancelar tales valores al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS.- Los pagos aquí ordenados deberán ser realizados en el término de QUINCE DÍAS. Una vez vencido dicho término, la entidad accionada y la parte actora, deberán informar inmediatamente sobre el cumplimiento de lo ordenado, a efectos de proceder conforme lo determinado en los literales b.13 y b.14 de las reglas jurisprudenciales ya mencionadas.- Por cuanto de autos no se verifica que la ACCIONADA haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el AUTO de fecha 30 de enero de 2020 (fs. 59 y vta.) respecto del pago de los honorarios de la perito designada, en el mismo término señalado proceda a depositar el valor de CIENTO VEINTE con 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (USD \$ 120,00) por concepto de honorarios de la perito designada”.

8. El 15 de mayo de 2023, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja remitió el informe ordenado.

2. Competencia de la Corte Constitucional

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República; y, 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Pretensión y argumentos de las partes

a) Informe remitido por el TDCA

10. El TDCA hace una recopilación de las actuaciones procesales en la causa para concluir lo siguiente:

[...] cúmplenos (sic) informar a vuestra autoridad que este Tribunal ha constatado el cumplimiento de lo dispuesto en el literal c) de la sentencia de mayoría emitida dentro de la causa 11333-2019-01006, emitida por la entonces Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja y por el señor Juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Loja, referente al monto de reparación material a favor del accionante.

b) Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja

11. El juez hace una síntesis de los antecedentes procesales de la acción de protección e indica lo siguiente:

[...] Con fecha 10 de mayo del 2023, por parte del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el Cantón Loja, en la causa de reparación económica No. 11804-2020-00043, presentan en este proceso, oficio en el que adjuntan providencia de la misma fecha, haciendo conocer que la medida de reparación económica ha sido cumplida en su totalidad por la entidad demandada. Es decir, a la presente fecha, la sentencia ha sido cumplida en su totalidad por parte de la entidad demandada; pues, al actor se lo ha reintegrado a su lugar de trabajo y se le ha cancelado todo lo dispuesto como reparación económica.

c) Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables

12. A pesar de haber sido debidamente notificada con el auto de 09 de mayo de 2023, hasta la presente fecha, la referida entidad no ha remitido a este Organismo su informe de descargo.

4. Cuestión previa

13. El artículo 436, numeral 9, de la Constitución de la República establece como una de las atribuciones de la Corte Constitucional “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Esta Corte ha expresado en su jurisprudencia que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos a disposición de este Organismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas.⁴
14. Ahora bien, para el conocimiento de una acción de incumplimiento, en primer lugar, corresponde verificar la competencia y legitimación del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario para iniciar tal acción de manera directa ante la Corte Constitucional.
15. Al respecto, el primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, en lo pertinente dispone: “EJECUCIÓN DE SENTENCIAS. - *Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias*” (énfasis añadido).
16. En tal sentido, este Organismo en la sentencia 8-22-IS/22 se alejó expresamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 contenidas en el fallo 011-16-SIS-CC, y estableció que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde exclusivamente a los jueces y juezas de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional; de modo, que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo no son competentes para ejecutar las sentencias constitucionales ni tampoco para poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de un auto resolutorio dictado en el marco de un proceso de reparación económica derivado de una sentencia constitucional.⁵

⁴ CCE, sentencia 15-14-IS/21, de 22 de septiembre de 2022, párr. 20.

⁵ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 18 y 31.

17. En el caso en concreto, se verifica que la acción de incumplimiento llega a conocimiento de esta Corte debido al auto de 08 de junio de 2021, emitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, por medio del cual se acusa la inejecución de la obligación de pago de los honorarios de la perito cuantificadora, cuestión estipulada en un auto resolutorio dictado en el proceso de reparación económica, lo cual excede la competencia de la Corte Constitucional.
18. Así las cosas, habiéndose determinado que el TDCA carece de competencia para activar una acción de incumplimiento, así como que carece de objeto lo pretendido por dicho Tribunal, se concluye que en la presente causa no se han cumplido con los requisitos previstos en la LOGJCC y en la sentencia 8-22-IS/22 para el ejercicio de la acción materia de análisis, por lo que corresponde desestimar la demanda.
19. Adicionalmente, se verifica que el TDCA, mediante auto de 10 de mayo de 2023, constató el cabal cumplimiento de la medida de reparación económica e informó dicho particular al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja (“**juez ejecutor**”).⁶ En tal sentido, el TDCA mediante auto de 16 de mayo de 2023 dispuso el archivo del proceso 11804-2020-00043.
20. En la sentencia 8-22-IS/22, al desestimar la acción de incumplimiento iniciada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la Corte remitió el expediente al juez ejecutor para que determine el cumplimiento integral de la sentencia. En este caso, debido a que el juez ejecutor determinó el cumplimiento integral de la sentencia en auto de 10 de mayo de 2023, no corresponde remitir el expediente al juez de la Unidad Judicial, sino únicamente desestimar la demanda y archivar la causa.
21. En suma, esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente porque el TDCA no tiene legitimación para presentar una acción de incumplimiento y porque, posteriormente, el juez ejecutor verificó el cumplimiento integral de la sentencia.

⁶ En el auto de 10 de mayo de 2023 consta: “SEGUNDO.- Del análisis del expediente y lo antes expuesto este Tribunal concluye que se encuentra cumplido totalmente lo dispuesto por los señores Jueces de la entonces Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja y señor Jueza de la Unidad Judicial Civil de Loja, pues conforme la referida documentación presentada por la entidad accionada se verifica el pago de los valores dispuestos por el Tribunal. [...] se ponga en conocimiento del señor Juez de la Unidad Judicial Civil, con sede en el cantón Loja, autoridad jurisdiccional de origen que tramitó el proceso No. 11333-2019-01006, dentro del cual se ha dispuesto la medida de reparación integral ejecutada por este Tribunal, para que proceda conforme la regla jurisprudencial antes referida”.

5. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción de incumplimiento 80-21-IS.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 07 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 80-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes trece de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2767-17-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 2767-17-EP

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

SENTENCIA 2767-17-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, en un proceso de pago de pensión jubilar patronal. Se concluye que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, tras verificar la existencia de una incoherencia lógica, como vicio motivacional.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de junio de 2010, Luis Sigifredo Flores Arévalo (“actor”)¹ presentó una demanda laboral en contra de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (“**EP FLOPEC**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) por el pago de “la jubilación patronal mensual vitalicia más las pensiones adicionales y con los intereses legales”. El proceso recayó en el Juzgado Cuarto de Trabajo de Guayaquil, provincia del Guayas y fue signado con número 2010-0435.²
2. El 28 de diciembre de 2015, la Unidad Judicial declaró con lugar la demanda planteada.³ Inconforme con la decisión, EP FLOPEC interpuso recurso de apelación y la PGE se adhirió al mismo. A su vez, el actor también interpuso recurso de apelación por su cuenta.

¹ El actor laboró en EP FLOPEC desde el 16 de mayo de 1976 en calidad de marino mercante (maquinista) en los buques petroleros a nivel internacional. Además, especificó que su última remuneración percibida fue de \$1600 dólares americanos.

² Posteriormente, al dictar sentencia el Juzgado pasó a ser la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) y el proceso fue signado con el No. 09354-2010-0435.

³ La Unidad Judicial estableció que: “el actor tiene derecho al pago de jubilación patronal desde la fecha de terminada (sic) la relación laboral, la misma que deberá determinarse conforme a lo señalado en las reglas constantes en el Art. 216 del Código del Trabajo. En virtud a que dentro de autos no existe documentación remitida por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [IESS] para determinar y liquidar la pensión jubilar patronal y accesorias que le corresponde percibir al accionante, la misma será liquidada una vez que se encuentre en firme este fallo, para lo cual se deberá oficiar al IESS con la finalidad de que remita la información pertinente”.

3. El 05 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala Provincial**”) revocó la sentencia subida en grado⁴ y declaró sin lugar la demanda. Frente a esto, el actor interpuso recurso de aclaración, el cual fue negado por la Sala Provincial. Posteriormente, interpuso recurso de casación.
4. El 19 de septiembre de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) inadmitió el recurso de casación planteado.
5. El 11 de octubre de 2017, Luis Sigifredo Flores Arévalo (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 05 de junio de 2017 emitida por la Sala Provincial y el auto de inadmisión de casación de 19 de septiembre de 2017 emitido por la Sala Nacional.
6. El 12 de abril de 2018, la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo de 24 de abril de 2018, su sustanciación correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió la sustanciación de la presente causa. En tal virtud, el 16 de enero de 2023, avocó conocimiento de la causa y solicitó informe de descargo a las autoridades judiciales accionadas.
8. El 25 de enero de 2023, el accionante presentó un escrito ante este Organismo, reiterando la solicitud de su demanda de acción extraordinaria de protección.

2. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

⁴ La Sala Provincial consideró que: “[es] evidente que le asiste [el derecho a la jubilación patronal] de conformidad a lo dispuesto en el art. 216 del Código del Trabajo (...) pero de autos no consta prueba sobre el haber jubilar que correspondía al actor aportar para que los juzgadores procedan a realizar la liquidación respectiva, ya que la misma no se debe ordenar que el juez de primera instancia recabe información el respecto, porque estaría aperturando una nueva etapa procesal que el código de trabajo ni el código de procedimiento civil contemplan y podría darse el derecho de contradicción que no puede negarse conforme al literal h) numeral 7 del artículo 76 constitucional ni cabe en la etapa de ejecución de la sentencia”.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

10. El accionante alegó que las decisiones impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el derecho a la seguridad jurídica, y el derecho a la igualdad y no discriminación consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal L), 82, y 66 numeral 4 de la CRE, respectivamente.
11. Acerca de la decisión de la Sala Provincial de declarar sin lugar la demanda, el accionante únicamente expuso que la autoridad judicial mencionada “cambió el criterio jurisprudencial precedente atentando con el derecho a la seguridad jurídica y a la igualdad en aplicación de la Ley”. El accionante especifica que se vulneró el “derecho a que no se modifique arbitrariamente el precedente jurisprudencial (como parte de la seguridad jurídica)”, prescrito en el artículo 185 de la CRE.
12. Respecto de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, argumentó que existe una incoherencia decisional por parte de la Sala Provincial debido a que, por un lado, esta autoridad judicial reconoce que tiene derecho al pago de la jubilación patronal y, por otro, establece que “el actor no ha probado el haber individual”. En consecuencia, estima que no pudieron hacer efectiva su liquidación y declararon sin lugar la demanda.
13. Además, señaló que no le corresponde al trabajador probar el haber jubilar -ya que este no se prueba- sino que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”) debe verificar y, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 216 del Código del Trabajo, es el juez quien debe determinar la jubilación patronal.
14. Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicitó que se declare la vulneración de los derechos alegados; se deje sin efecto la sentencia impugnada; y, se disponga que otra composición de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conozca el recurso planteado.

3.2. Fundamentos de las autoridades judiciales accionadas

15. Pese a haber sido notificadas debidamente con el avoco conocimiento, hasta la presente fecha, la Sala Provincial no ha remitido su informe de descargo.
16. Por su parte, el 20 de enero de 2023, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia presentó su informe y en este realizó un examen de

admisibilidad, de acuerdo al artículo 62 LOGJCC, sobre la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante y señaló que la acción carece de fundamento y que, por tanto, debe ser rechazada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵
18. Si bien el accionante identifica como decisiones impugnadas a la sentencia de la Sala Provincial y al auto de inadmisión de recurso de casación dictado por la Sala Nacional, de la revisión de su demanda, esta Corte identifica únicamente argumentos respecto de la primera decisión. En este sentido, al no existir un argumento completo que permita a esta Corte pronunciarse sobre el auto de inadmisión de casación aun después de un esfuerzo razonable,⁶ el análisis se centrará en examinar la sentencia emitida por la Sala Provincial.
19. Ahora, respecto del cargo a través del cual se alega, conjuntamente, la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al derecho a la igualdad y no discriminación, por una supuesta inobservancia de un precedente constitucional, esta Corte no identifica una base fáctica debido a que el accionante no identificó el precedente jurisprudencial que presuntamente se vulneró. De acuerdo a la sentencia 1943-15-EP/21, cuando se alega inobservancia de precedente jurisprudencial, debe referirse a la regla de precedente y por qué la misma es aplicable al caso para que pueda ser un argumento completo. Además, tampoco presentó justificación jurídica que dé cuenta de cómo se vulneraron los derechos alegados; por lo que, no logra construir un argumento mínimamente completo. De manera que no es posible formular un problema jurídico al respecto, ni aun después de realizar un esfuerzo razonable.⁷
20. Lo mismo sucede con el cargo relativo a una supuesta transgresión de lo prescrito en el artículo 185 de la CRE,⁸ pues de la lectura de este se evidencia que contiene una

⁵ CCE, sentencia 1967-14- EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ *Ibid.*, párr. 21.

⁷ *Ibid.*, párr. 21.

⁸ Art. 185.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez

atribución de la Corte Nacional de Justicia y, por tanto, al no ser un derecho constitucional ni estar relacionado con uno, esta Corte se ve impedida de analizar y pronunciarse sobre este.

21. Por otra parte, respecto del cargo expuesto en el párrafo 13 *supra*, que se relaciona con la prueba, se verifica que se refiere al fondo de la sentencia impugnada; por lo que, para responderlo, la Corte Constitucional tendría que conocer el mérito del caso y revisar la valoración de la prueba realizada en el proceso de origen, lo cual excede sus competencias al conocer una acción extraordinaria de protección originada en un proceso laboral.⁹ Es así que, se descarta también un pronunciamiento respecto de este cargo.
22. Finalmente, en atención al cargo presentado sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por una contradicción dentro de la sentencia de la Sala Provincial, al establecer que tiene el derecho a la jubilación patronal pero declarar sin lugar la demanda, esta Corte estima que existe un cargo completo que hace referencia a un posible vicio motivacional de incoherencia decisional; por lo que, abordará su análisis a través del siguiente problema jurídico: ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al establecer el derecho a la jubilación patronal y al mismo tiempo declarar sin lugar la demanda, creando una incoherencia decisional?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al establecer el derecho a la jubilación patronal y al mismo tiempo declarar sin lugar la demanda, creando una incoherencia decisional?

23. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución reconoce que “[e]l derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución

ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala.

⁹ En la sentencia 176-14-EP/19, la Corte determinó los requisitos para el control de méritos. Uno de esos requisitos es que el proceso originario sea una garantía jurisdiccional. A su vez, este Organismo ha sido enfático en señalar que la acción extraordinaria de protección no puede ser utilizada como una instancia adicional, por lo que no corresponde pronunciarse sobre la apreciación de la prueba, toda vez que aquello es potestad exclusiva de la justicia ordinaria. Por ejemplo, véase: CCE, sentencias 474-17-EP/22, 5 de mayo de 2022, párr. 27; 1930-13-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 32; y 1361-10-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 33.

no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.

24. El accionante sostiene que el auto impugnado adolece de incoherencia lógica, pues existiría una contradicción entre la declaración del derecho a la jubilación patronal y la decisión.
25. Esta Corte ha considerado que la incoherencia lógica se configura cuando “la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen -sus premisas y conclusiones-”¹⁰.
26. Revisada la decisión impugnada, se evidencia que -en el considerando noveno de la sentencia- la Sala Provincial analiza la jubilación patronal y determina que:

A fin de determinar si le asiste o no este derecho al reclamante, se procede a analizar las pruebas obrantes de autos, para ello se considera la historia laboral del IESS, que consta a fs. 116 de los autos y en la que se aprecia que el actor fue afiliado a dicha institución por la hoy accionada Flota Petrolera Ecuatoriana desde mayo de 1976 hasta enero del 2014, siendo que, el ex trabajador ha laborado 37 años 8 eses, siendo evidente que le asiste este derecho de conformidad a lo dispuesto en el art. 216 del Código de Trabajo (...).

27. A continuación, la Sala Provincial sigue su análisis y resuelve lo siguiente:

pero de autos no consta prueba sobre el haber Jubilar (sic) que correspondía al actor aportar para que los juzgadores procedan a realizar la liquidación respectiva, ya que la misma no se debe ordenar que el juez de primera instancia recabe información al respecto, porque estaría aperturando una nueva etapa procesal que el código de Trabajo ni el Código de Procedimiento Civil contemplan y podría darse el derecho de contradicción que no puede negarse conforme al literal h) del numeral 7 del artículo 76 constitucional ni cabe en la etapa de ejecución de la sentencia. En consecuencia, por las consideraciones que anteceden, los infrascritos Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, en los términos de este fallo REVOCA la sentencia venida en grado y se declara sin lugar la demanda.

28. A partir de lo mencionado se verifica que sí existe una incoherencia lógica en el análisis efectuado por la Sala Provincial. La autoridad judicial reconoce que el accionante tiene derecho a la pensión jubilar patronal; pero, a pesar de ese reconocimiento, la Sala Provincial decidió revocar la sentencia subida en grado -que

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 74.

también consideró que el accionante tiene este derecho- porque, a su criterio, correspondía que el actor adjunte prueba sobre el haber jubilar para proceder con el cálculo de la pensión, y declaró sin lugar la demanda.

29. Es evidente que en el análisis realizado por la Sala Provincial existe una contradicción entre las premisas antes mencionadas. En primer lugar, se determina que el actor tiene derecho a la pensión jubilar lo cual se desprende de sus años de trabajo y para eso examinó la historia laboral del IESS. Posteriormente y sin embargo de aquello, la autoridad judicial accionada estableció que el actor no probó el haber jubilar el cual era necesario para poder realizar el cálculo de la pensión jubilar, a pesar de que previamente la Sala Provincial ya evaluó el historial de aportaciones del IESS aportados por el actor, en la cual se evidenció la remuneración que percibía y el tiempo en el cual el actor estuvo en sus funciones.
30. Por lo que, es notoria la contradicción entre las premisas antes mencionadas y tan determinante que afecta la decisión de negar el pago correspondiente a la jubilación patronal lo que derivó en una vulneración a la motivación al configurarse el vicio motivacional de incoherencia lógica.
31. Por lo expuesto, esta Corte constata la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de segunda instancia. Por tanto, corresponde retrotraer el proceso hasta el momento en el cual se produjo la vulneración del derecho mencionado; es decir, cuando se emitió la sentencia por parte de la Sala Provincial, por lo que la consecuencia natural es que las actuaciones posteriores a esta decisión queden sin efecto.

6. 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 extraordinaria de protección *2767-17-EP*.
2. Declarar la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
3. Dejar sin efecto la sentencia de la Sala Provincial y las actuaciones posteriores.

3.1. Que se devuelva el proceso al momento en el cual ocurrió la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Por lo que una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas conocerá la causa. De igual manera, se dispone la devolución del expediente.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 2767-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes doce de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 298-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 298-18-EP

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

SENTENCIA 298-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, dentro de una acción de protección, al determinar que no se configura el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes alegado por la entidad accionante, por cuanto la sentencia impugnada sí se pronunció respecto de los cargos relevantes presentados en el recurso de apelación.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de octubre de 2017, Víctor Aníbal Paillacho Mejía presentó una acción de protección en contra del Ministerio del Interior y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).¹ El proceso fue signado con el número 10203-2017-02074.
2. El 15 de noviembre de 2017, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra, provincia de Imbabura (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección y declaró vulnerados los derechos a la defensa, debido proceso y a la seguridad jurídica.² Frente a esta decisión la PGE y el Ministerio del Interior interpusieron, cada uno por separado, recurso de apelación.
3. El 22 de diciembre de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (“**Sala Provincial**”) negó los recursos presentados y confirmó la sentencia subida en grado.

¹ A través de la acción de protección se impugnó el Acuerdo Ministerial 6993-A de fecha 31 de marzo de 2016, mediante el cual fue separado Víctor Aníbal Paillacho Mejía de las filas policiales por haber sido involucrado dentro de un proceso penal por el presunto delito de tenencia de estupefacientes.

² Como medidas de reparación dispuso: i) dejar sin efecto el Acuerdo Ministerial 6993-A de fecha 31 de marzo de 2016; ii) declarar la nulidad del proceso administrativo; iii) el reintegro a la institución Policial de Víctor Aníbal Paillacho Mejía, y, iv) que se cancelen todos los haberes dejados de percibir.

4. El 23 de enero de 2018, el Ministerio del Interior (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Provincial.
5. El 17 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada y, por sorteo efectuado el 06 de junio de 2018, la sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 24 de abril de 2023 avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a la autoridad judicial accionada.

2. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE o Constitución**”); en concordancia con los artículos 63 y 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

8. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y al derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y el artículo 82 de la CRE.
9. Sobre el cargo relacionado con la presunta vulneración de la garantía de motivación refiere que, en la decisión impugnada, los jueces de la Sala Provincial se limitan “a realizar una exposición suscita (sic) de los hechos sin tomar en cuenta los fundamentos que motivan el recurso de apelación” mismos que se centraban en si el acto impugnado, debía ser tramitado en la vía constitucional y si éste vulneró derechos constitucionales (tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías de defensa y motivación y seguridad jurídica). Por lo que, a su criterio, la sentencia no cumple con los requisitos de lógica, comprensibilidad y razonabilidad.

10. En relación con la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante refiere que los jueces de la Sala Provincial resolvieron el caso a través de una vía que no era la adecuada, pues para impugnar este tipo de Acuerdos existe el procedimiento contencioso administrativo y por tanto existió una “errónea aplicación de las normas constitucionales”.
11. Finalmente, respecto a la tutela judicial efectiva -luego de referir doctrina y pronunciamientos de este Organismo- el Ministerio del Interior aduce que la sentencia impugnada “al tomar como ciertos el sustento contenido en las alegaciones expuestas por el accionante atentan contra el principio de igualdad y por ende el fallo vulnera la tutela efectiva de este Portafolio de Estado”.
12. Sobre la base de lo expuesto, la entidad accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.

3.2. Fundamentos de la Sala Provincial

13. El 28 de abril de 2023, la Sala Provincial presentó su informe de descargo. En lo principal, los jueces indicaron que “la motivación para arribar a la decisión, tiene sustento, precisamente, en la abundante prueba practicada por los legitimados, de donde se puede colegir a todas luces la vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante”.
14. De modo que consideran que en la sentencia impugnada constan, de manera clara, “los motivos o razones suficientes por los cuales el Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, ratifica la sentencia subida en grado, es decir, por haberse evidenciado la vulneración grosera a los derechos constitucionales del accionante”. Por lo que, solicitan que se desestime la acción extraordinaria de protección presentada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.³

³ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967- 14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una

16. En relación con los cargos de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, se identifica que la entidad accionante plantea argumentos que, en realidad, solo se centran en demostrar su desacuerdo e inconformidad con la decisión impugnada. De modo que, aun cuando estos argumentos parten de una tesis, ni haciendo un esfuerzo razonable este Organismo logra identificar una base fáctica ni una argumentación jurídica que den cuenta de una vulneración de estos derechos; por lo que, esta Magistratura no cuenta con elementos suficientes para pronunciarse sobre ellos.
17. Por otra parte, respecto a la presunta vulneración de la garantía de motivación, este Organismo Constitucional, luego de hacer un esfuerzo razonable,⁴ determina que la entidad accionante presenta como argumento que puede ser resuelto en relación a una presunta falta de congruencia frente a las partes, pues la entidad accionante alega que los jueces de la Sala Provincial no habrían tomado en cuenta argumentos relevantes que presentaron en su recurso de apelación (párrafo 9 *ut supra*). De modo que la presente causa se resolverá a partir del siguiente problema jurídico: ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no haberse pronunciado respecto a los argumentos relevantes presentados por la entidad accionante?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no haberse pronunciado respecto a los argumentos relevantes presentados por la entidad accionante?

18. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.

demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

⁴ Según la regla jurisprudencial relativa a la preclusión contenida en la sentencia 37-16-SEP-CC, una vez que una demanda de acción extraordinaria de protección ya ha sido admitida y al tiempo de resolver la causa, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad. En consecuencia, la eventual constatación —al momento de dictar sentencia— de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de tal cargo. En tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental. Ver sentencia 1967- 14-EP/20, 13 de febrero de 2020 párr. 21.

19. Así, la Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).⁵
20. Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (i) inexistencia, (ii) insuficiencia o (iii) apariencia de motivación. Respecto, concretamente a la apariencia de motivación, esta implica que, aunque una argumentación jurídica puede lucir suficiente, puede estar viciada por ser *incongruente* con el debate judicial. La Corte ha dicho que hay *incongruencia frente a las partes*,⁶ cuando se deja de contestar los argumentos relevantes;⁷ es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.⁸
21. De manera particular, en las garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación de las resoluciones adoptadas en este tipo de procesos debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.⁹ Así, en su jurisprudencia, la Corte ha reiterado que la motivación en garantías

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

⁶ El término “*congruencia frente a las partes*” ha sido usado por esta Corte en las sentencias 751-15-EP/21 17 de marzo de 2021, párr. 72; y, 953-16-EP, 7 de julio de 2021, párr. 33.

⁷ La *congruencia frente a las partes* es una congruencia *argumentativa*, alude a las respuestas que el juzgador debe dar a los *argumentos* (relevantes) de las partes. Este tipo de congruencia difiere de la congruencia *procesal*, según la cual, toda *decisión (decisum)* judicial debe aceptar o rechazar todas las *pretensiones*, es decir, los *pedidos (petita)* de las partes. La *motivación* del juzgador, entonces, debe ser argumentativamente congruente; mientras que su *decisión* debe ser procesalmente congruente (en este segundo sentido, las decisiones pueden ser *ultrapetita* o *infrapetita*); de ahí que solo la primera atañe a la garantía de la motivación (sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021). Esta Corte ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: “i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión” (sentencia 889-20-JP/21, Caso “Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva”, de 10 de marzo de 2021, párr. 110). A la luz de esta estructura, la *congruencia procesal*, vulneraría –dependiendo del caso– el primer elemento de la tutela judicial efectiva (el derecho al acceso a la administración de justicia), mientras que la *congruencia argumentativa* vulnera siempre el debido proceso en la garantía de la motivación, es decir, el segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

⁹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

[...] los jueces tienen las siguientes obligaciones:¹⁰ i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹¹

22. Dado que la entidad accionante sostiene que los jueces de la Sala Provincial no analizaron los cargos relevantes respecto de si el acto impugnado debía ser tramitado en la vía constitucional y si éste vulneró derechos constitucionales, corresponde entonces examinar si la sentencia impugnada adolece de una deficiencia motivacional por apariencias, respecto a una incongruencia frente a las partes.
23. Analizada la decisión impugnada se constata que la Sala Provincial en el acápite siete, antes de analizar la procedencia de la acción de protección, detalló cada uno de los derechos constitucionales que se alegaron como vulnerados, siendo estos: tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías de defensa y motivación, a la seguridad jurídica, a la igualdad formal y no discriminación, al trabajo y a la estabilidad laboral. Posteriormente, examinó si estos fueron vulnerados por el Acuerdo Ministerial impugnado y destacó, respecto al derecho al debido proceso, lo siguiente:

[...] del expediente constan diferentes acuerdos, resoluciones, oficios, memorandos, relacionados al trámite administrativo de la Policía Nacional, a través del cual se da de baja al hoy accionante; sin embargo, de la extensa documentación, no se encuentra en efecto, que en todo el proceso administrativo en referencia, se le haya permitido al accionante ejercer su derecho a la defensa, en ninguna parte de dicho expediente o proceso administrativo, ni siquiera para que haya podido hacer alguna observación y peor aún objetar o impugnar tal o cual resolución o informe; pues, la notificación, si bien se la hace, pero, cuando ya es emitida la resolución, es decir, cuando el acto está consumado.

24. Luego, la Sala Provincial determinó que la baja de las filas policiales a través del Acuerdo Ministerial vulneró derechos del accionante -específicamente la garantía defensa- debido a que dentro del proceso penal se ratificó su estado de inocencia, provocando incongruencia entre la causa que dio origen al acto impugnado y el propio Acuerdo Ministerial. De este modo, la Sala Provincial consideró que:

¹⁰ CCE, sentencia 098-SEP-CC, caso 1850-11-EP, 26 de noviembre de 2013.

¹¹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

[...] no se comprende cómo es que la causa que originó tanto el proceso penal, como el de orden administrativo policial (presunta tenencia de sustancias estupefacientes) incoados contra el accionante, el primero de ellos (causa penal) luego de su curso legal, haya terminado con sentencia ratificatoria de inocencia, no obstante, el de orden administrativo policial, no termina de la misma manera, porque se le da de baja, lo que demuestra una evidente incongruencia; pues, si uno de los requisitos para la no permanencia en las filas policiales conforme el Acuerdo Ministerial antes referido, es el que se le encuentra en delito flagrante al servidor policial, significa entonces, que este requisito no se cumplió, al no haberse probado conforme a derecho dicha circunstancia o particularidad, por efecto de la sentencia ratificatoria de inocencia.

25. Así las cosas, la Sala Provincial concluyó que el Acuerdo Ministerial impugnado, al vulnerar los derechos constitucionales alegados por el accionante, sí podía ser impugnado por la vía constitucional; razón por la cual rechazó el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio del Interior y ratificó la sentencia emitida por la Unidad Judicial.
26. En virtud de todo lo anterior, esta Magistratura verifica que la Sala Provincial sí se pronunció sobre los cargos presentados por la entidad accionante en su recurso de apelación, respecto a que la vía mediante la cual se impugnó el Acuerdo Ministerial era la adecuada y que se vulneraron derechos constitucionales, además de pronunciarse sobre los derechos constitucionales alegados como vulnerados (tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías de defensa y motivación y seguridad jurídica). Por lo que, la decisión no adolece del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes; sin que corresponda a este Organismo Constitucional pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de las normas y resoluciones por parte de la justicia ordinaria.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el No. **298-18-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio de 2023, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0298-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes doce de junio de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

NGA/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.