

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2-19-IS/23 En el Caso No. 2-19-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento de sentencia No. 2-19-IS	2
13-21-AN/23 En el Caso No. 13-21-AN Acéptese la acción por incumplimiento presentada dentro del Caso No. 13-21-AN	27
2562-18-EP/23 En el Caso No. 2562-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2562-18-EP	65
53-22-IS/23 En el Caso No. 53-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 53-22-IS	74
126-22-IS/23 En el Caso No. 126-22-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales No. 126-22-IS	85
197-22-IS/23 En el Caso No. 197-22-IS Desestímese la acción extraordinaria de incumplimiento No. 197-22-IS	96



Sentencia 2-19-IS/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 18 de octubre de 2023

CASO 2-19-IS

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

SENTENCIA 2-19-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018, emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco de una acción de protección. La Corte constata que las entidades obligadas incurrieron en un cumplimiento defectuoso por la ejecución tardía de las medidas de reparación ordenadas. Finalmente, la Corte desarrolla el rol de la Defensoría del Pueblo en el seguimiento de las sentencias.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2017, Ramiro Rivadeneira Silva, defensor del pueblo de Ecuador (**"Defensoría del Pueblo"**), presentó una acción de protección¹ en contra de José Medardo Cadena Mosquera, ministro de electricidad y energía renovable (**"MEER"**), José Francisco Jiménez Ruiz, representante legal de la industria constructora electrónica ICESA S.A (**"ICESA"**), y de la Procuraduría General del Estado (**"PGE"**). En su demanda, alegó la vulneración de los derechos de los consumidores pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como consecuencia de acciones efectuadas por ICESA y la omisión del MEER.²
2. El 20 de diciembre de 2017, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de

¹ Acción de protección presentada a favor de personas consumidoras de bienes y servicios que pertenecían a grupos de atención prioritaria, quienes anteriormente habían interpuesto quejas ante la Defensoría del Pueblo por prácticas comerciales indebidas en el proceso de venta de cocinas de inducción. El defensor del pueblo determinó que son 2407 personas afectadas.

² Proceso 17203-2017-11785. En su demanda, el defensor del pueblo arguyó que ICESA, al comercializar cocinas de inducción, no brindó información precisa sobre las características del bien ofertado, expuso que estas prácticas se realizaron dentro del programa regulado y controlado por el MEER, puntualmente en el Acuerdo Ministerial 230. Por lo que, a consecuencia de estos hechos, las personas afectadas no podían cancelar las cocinas a inducción, lo que generó la suspensión en el servicio de luz eléctrica y el inicio de juicio coactivos en su contra. En suma, el defensor del pueblo consideró que el MEER e ICESA vulneraron los derechos a una vida digna, de personas usuarias y consumidoras, y a la seguridad jurídica.

Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**), declaró improcedente la acción de protección.³ La Defensoría del Pueblo interpuso recurso de apelación.

3. El 13 de marzo de 2018, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Sala”**), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y ordenó medidas de reparación.⁴ ICESA interpuso recurso horizontal de aclaración y ampliación.
4. El 29 de marzo de 2018, la Sala declaró improcedente el recurso de aclaración y ampliación interpuesto. El MEER presentó acción extraordinaria de protección.
5. El 10 de abril de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1205-18-EP.⁵

1.2. Fase de ejecución

6. El 4 de junio de 2018, la Unidad Judicial ordenó a la Defensoría del Pueblo (**“parte procesal”**), ICESA y al MEER que en el término de diez días presenten informes relativos al cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia de 13 de marzo de 2018. Además, la Unidad Judicial delegó el seguimiento a la Defensoría del Pueblo (**“delegada”**), y dispuso que en el término de quince días se remita un informe.⁶
7. El 20 de junio de 2018, la Defensoría del Pueblo, como delegada, presentó su informe de seguimiento e indicó que había solicitado información al MEER e ICESA sobre las actuaciones efectuadas para el cumplimiento de la sentencia.⁷
8. El 25 de junio de 2018, la Unidad Judicial, por *segunda ocasión*, ordenó que el MEER, la Defensoría del Pueblo e ICESA presenten un informe, para ello otorgó el plazo de diez días.⁸

³ La juzgadora argumentó que “los reclamos alrededor de lo señalado por los afectados y amicus curiae, comprenden trámites en la vía administrativa y judicial ordinaria; por lo tanto, es improcedente la acción de protección, en virtud del Art. 42.1.5 de la LOGJCC”.

⁴ La Sala, en voto de mayoría, argumentó que “se ha justificado la violación de los derechos constitucionales de las personas que requieren atención prioritaria, y que no han sido considerados idóneos para garantizarlos en la Política Pública constante en el Acuerdo Ministerial 230 [...]”.

⁵ CCE, auto de admisión 1205-18-EP, de 10 de abril de 2019.

⁶ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, caso 17230-2017-11785, foja 76. El 14 de junio de 2018, el MEER remitió su informe, además comentó que se encontraba trabajando con la Defensoría para materializar las medidas ordenadas. El 15 de junio de 2018, la Defensoría del Pueblo remitió su informe. Finalmente, el 21 de junio de 2018, ICESA remitió el informe solicitado.

⁷ *Ibid.* fojas 343-345. Al no tener respuesta, la Defensoría del Pueblo, por segunda ocasión, solicitó que el MEER e ICESA remitan un informe sobre las acciones efectuadas.

⁸ *Ibid.* foja 363. El 4 de julio de 2018, el MEER remitió su informe. Mientras que, el 6 de julio de 2018, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, remitió su informe.

9. El 18 de julio de 2018, la Defensoría del Pueblo, como delegada, en su informe arguyó que el MEER e ICESA no han dado cumplimiento a la sentencia.⁹
10. El 25 de julio de 2018, el MEER señaló que el informe presentado por la Defensoría del Pueblo, como delegada, es *parcializado*.¹⁰
11. El 2 de agosto de 2018, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal y como delegada, consideró que el MEER e ICESA no han dado cumplimiento a la sentencia. De ahí que solicitó a la Unidad Judicial el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia de 13 de marzo de 2018.¹¹
12. El 3 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial *por tercera ocasión* solicitó informes a las partes procesales.¹²
13. El 23 de octubre de 2018, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, presentó el informe requerido y determinó que ICESA y el MEER *cumplieron parcialmente* la sentencia de 13 de marzo de 2018. Además, solicitó a la Unidad Judicial que proceda conforme la LOGJCC.¹³
14. El 31 de octubre de 2018, la Unidad Judicial solicitó bajo prevenciones de ley, que el MEER presente un informe detallado sobre las medidas dispuestas en la sentencia de 13 de marzo de 2018.
15. El 3 de diciembre de 2018, ICESA *cuestionó* el informe de la Defensoría del Pueblo y solicitó que se declare el cumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018.¹⁴
16. El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial realizó una *audiencia de verificación* de cumplimiento de sentencia.¹⁵

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

⁹ *Ibid.*, foja 383-386. El 23 de julio de 2018, la Unidad trasladó los informes a las partes procesales.

¹⁰ *Ibid.*, foja 405. El 1 de agosto de 2018, ICESA solicitó que se declare el cumplimiento de la sentencia.

¹¹ *Ibid.*, foja 416-420.

¹² *Ibid.*, foja 429. El 21 de septiembre de 2018, ICESA, la Defensoría del Pueblo y el MEER, dieron contestación a la solicitud de la Unidad Judicial. El MEER solicitó una prórroga de 30 días, en lo principal, argumentó que mediante decreto ejecutivo No. 399 de 15 de mayo de 2018, se decretó la fusión por absorción del MEER y otros ministerios, situación que provocó un cambio de personal.

¹³ *Ibid.*, fojas 791-797. Además, el 7 de noviembre y 21 de noviembre de 2018, la Defensoría del Pueblo presentó su aclaración al informe.

¹⁴ *Ibid.*, foja 973.

¹⁵ *Ibid.*, foja 1066.

17. El 21 de enero de 2019, la Unidad Judicial, a petición de la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018, (“**sentencia**”) por el presunto incumplimiento del Ministerio de Energía y Recursos no Renovables (“**MEER**”).
18. 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 11 de mayo de 2023 y dispuso que el MEER e ICESA presenten sus informes.
19. El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial remitió un informe a la Corte Constitucional, mediante el cual declaró el cumplimiento integral de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia.
20. El 18 y 25 de mayo de 2023, ICESA y el MEER, respectivamente, presentaron sus informes de descargo.

2. Competencia

21. 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 (“**CRE**”) y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita

22. La sentencia de 13 de marzo de 2018, en su parte resolutive dispone:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, se acepta el recurso de apelación [...] b) como medida de reparación, se dispone que en el plazo de sesenta días el MEER implemente y ejecute mecanismos accesibles, efectivos y oportunos de protección y reclamación para las personas consumidoras respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que estas puedan elegir con libertad, en particular para las personas con discapacidad, adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria; mecanismos que estarán a disposición de los usuarios; c) que el MEER, realice un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA; d) que el MEER, mientras se realiza el control del Acuerdo Ministerial referido, disponga que en los casos que se le pongan en su conocimiento, no se suspenda el servicio de energía eléctrica, a los reclamantes afectados por la comercialización de cocinas de inducción; y, e) Se declara que ICESA omitió su deber de actuar con diligencia debida para proteger los derechos de las personas consumidoras, con énfasis en la protección de las personas con discapacidad y adultas mayores; y, como mecanismo de reparación, en los casos que se encuentren en la Defensoría del Pueblo, sean revisados en su totalidad.-

4. Pretensión y fundamentos

a. De la Unidad Judicial

23. En su informe, la Unidad Judicial transcribió las actuaciones efectuadas durante la fase de ejecución. Posteriormente, individualizó las medidas ordenadas en la sentencia de 13 de marzo de 2018 y efectuó un análisis de las mismas. De esta forma:

23.1. *Sobre la medida contenida en el literal “b”,* expone que el MEER no ha logrado justificar que los mismos sean “accesibles, efectivos y oportunos y de protección”, para tutelar los derechos de los usuarios y consumidores, en especial a quienes pertenecen a grupos de atención prioritaria.

23.2. *En lo referente a la medida detallada en el literal “c”,* precisa que el MEER no ha justificado el control sobre el “proceso de comercialización que realiza ICESA, a tal punto, que la Defensoría del Pueblo informa que continúan receptándose más casos.”

23.3. *En relación a la medida sintetizada en el literal “d”,* argumenta que “si bien existe la orden dada, el MEER no justifica que las empresas eléctricas hayan dado cumplimiento [que no se suspenda el servicio eléctrico]” a los reclamantes afectados por la comercialización de las cocinas a inducción.

23.4. *Sobre la medida detallada en el literal “e”,* la Unidad determina que, en la audiencia de verificación de cumplimiento, la Defensoría de Pueblo como delegada, expuso que *ICESA cumplió* con la sentencia ya que “continúa trabajando en solucionar los casos de personas no contactadas”.

24. Finalmente, concluyó que existe una “falta de cumplimiento integral de la sentencia de 13 de marzo de 2018, en lo principal, por parte del [MEER]”. Por tal razón, a petición de la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, puso en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de sentencia.

b. De ICESA

25. ICESA, en su escrito de contestación, adjuntó el informe de seguimiento presentado ante este Organismo el 4 de julio de 2022, por parte de la Unidad ejecutora. Así, señaló que la Unidad verificó el cumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018.

c. Del Ministerio de Energía, Electricidad y Recursos no Renovables

26. El MEER, en su escrito de contestación, argumentó que ha dado cumplimiento a las medidas de reparación determinadas en la sentencia de 13 de marzo de 2018. Para sustentar su afirmación, adjuntó el informe seguimiento de 4 julio de 2022, emitido por la Unidad.

5. Cuestiones previas

27. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el 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 subsidiaria¹⁶ este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento. Por ello, en la sentencia 38-19-IS/22, esta Corte estableció que para poder ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada deben concurrir lo siguientes requisitos:¹⁷
- (i) La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.
 - (ii) La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
 - (iii) El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.
28. En el caso en concreto este Organismo verifica que: (i) la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, promovió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial (párr. 11 y 13 *supra*). (ii) El 15 de enero de 2019, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente y el informe a la Corte Constitucional. (iii) Sobre el plazo razonable, este Organismo destaca que la sentencia fue emitida el 13 de marzo de 2018 y el requerimiento de la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, fue efectuado el 15 de enero de 2019.

¹⁶ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23.

¹⁷ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 202, de párr. 35 y sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17.

29. En consecuencia, sí se cumplió con lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias. Por lo antes expuesto, esta Corte analizará el posible incumplimiento de la sentencia, a partir de la documentación remitida por la Unidad Judicial y en relación con los siguientes problemas jurídicos.

6. Planteamiento de problemas jurídicos

30. La sentencia de 13 de marzo de 2018 aceptó la vulneración de los derechos de los usuarios y consumidores que pertenecen a grupos de atención prioritaria. Como medidas de reparación ordenó al *MEER* que en el plazo de sesenta días:

30.1. Implemente y ejecute mecanismos, accesibles, efectivos y oportunos de protección y reclamación para las personas consumidoras respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que estas puedan elegir con libertad, en particular para las personas adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria. Estos mecanismos estarán a disposición de los usuarios.

30.2. Realice un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios, respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA.

30.3. Disponga que en los casos que se pongan en su conocimiento, no se suspenda el servicio de energía eléctrica a los reclamantes afectados por la comercialización de cocinas de inducción.

31. Además, la sentencia de 13 de marzo de 2018 ordenó a *ICESA* que en el plazo de sesenta días:

31.1. Revise en su totalidad los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo.

32. En relación con la medida sintetizada en el párrafo 29.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: *¿El MEER implementó, ejecutó y puso a disposición mecanismos, accesibles, efectivos y oportunos de reclamación para los consumidores, respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que puedan elegir con libertad, en particular para las personas, adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria?*

33. Sobre la medida detallada en el párrafo 29.2 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿El MEER realizó un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA?*
34. En lo referente a la medida contenida en el párrafo 29.3 *supra*, se establece el siguiente problema jurídico: *¿El MEER dispuso que, en los casos puestos en su conocimiento, así como de los reclamantes afectados por la comercialización de las cocinas de inducción no se suspenda el servicio de energía eléctrica?*
35. Finalmente, sobre la medida delimitada en el párrafo 29.4 *supra* se formula el siguiente problema jurídico: *¿ICESA revisó en su totalidad los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo?*

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿El MEER implementó, ejecutó y puso a disposición mecanismos, accesibles, efectivos y oportunos de reclamación para los consumidores, respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que puedan elegir con libertad, en particular para las personas adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria?

36. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.¹⁸ De la revisión del expediente físico, este Organismo constata las siguientes actuaciones específicas para el cumplimiento del literal “b” de la sentencia. Al respecto:

36.1. El 4 de julio de 2018, el MEER indicó que implementó mecanismos como: correo electrónico, call center, página web con un chat de atención, apertura en cuentas de redes sociales y mensajes de defensa del consumidor en redes sociales.¹⁹

36.2. El 23 de octubre de 2018, la Defensoría del Pueblo, en su informe de seguimiento, puntualizó que algunos mecanismos implementados por el MEER: correo electrónico (2017), call center (enero de 2018) y redes sociales (2014), se crearon con anterioridad a la fecha de la sentencia.

¹⁸ CCE, sentencia 44-15-IS/20, de 18 de noviembre de 2020, párr. 21 y CCE, sentencia 23-17-IS/23, de 1 de febrero de 2023, párr. 32.

¹⁹ *Ibid.*, foja 370.

- 36.3.** El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial, en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, determinó que el MEER no ha dado cumplimiento al literal b) de la sentencia de 13 de marzo de 2018.²⁰
- 37.** Ahora bien, de la revisión del sistema SATJE, este Organismo constata las siguientes actuaciones:
- 37.1.** El 28 de junio de 2021, la Unidad Judicial solicitó que, en el término de veinte días, la Defensoría del Pueblo presente un informe en el que indique si el MEER, a partir del 15 de enero de 2019, ha cumplido con el literal b) de la sentencia.
- 37.2.** El 26 de julio de 2021, la Defensoría del Pueblo, en su informe, concluyó que el MEER *ha dado cumplimiento* al literal b) de la sentencia. El 30 de julio de 2021, la Unidad *verificó el informe* de la Defensoría del Pueblo, en relación a la medida “b”.
- 37.3.** El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial ratificó el cumplimiento en el informe remitido a este Organismo.²¹
- 38.** Este Organismo ha señalado que para se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: (i) retardo en el cumplimiento; y, (ii) falta de justificación para el retardo.²²
- 39.** Sobre las actuaciones sintetizadas, esta Corte anota que (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida “b” de la sentencia fenecía el 16 de mayo de 2018, sin embargo, la Unidad ejecutora declaró el cumplimiento de esta medida de reparación el 30 de julio de 2021, es decir, casi tres años después. (ii) Además, no se verifica alguna justificación sobre el retardo.
- 40.** Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación “b”.

7.2 ¿El MEER realizó un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA?

²⁰ *Ibid.*, foja 1068.

²¹ En su escrito de contestación al avoco, el MEER ratificó el contenido del informe de 4 de julio de 2022.

²² CCE, sentencia 015-10-SIS-CC, de 23 de septiembre de 2010; sentencia 24-15-IS/20, de 16 de diciembre de 2020, párr. 21; sentencia 64-20-IS/23, de 23 de agosto de 2023, párr. 25.

41. Sobre el cumplimiento de la medida contenida en el literal c) de la sentencia de 13 de marzo de 2018, de la revisión del expediente físico se verifican las siguientes actuaciones:

41.1. El 14 junio de 2018, el MEER informó a la Unidad que remitió a la Defensoría del Pueblo los “proyectos borrador del convenio de adhesión tanto para las casas comerciales como a los fabricantes para que presenten [...] sus comentarios, observaciones ideas y/o ajustes”.²³

41.2. El 4 de julio de 2018, el MEER argumentó que había realizado una revisión integral del Acuerdo Ministerial 230, así como los convenios de adhesión de las casas comerciales y de los fabricantes. Asimismo, comentó que ha realizado propuestas de texto, reforzando las obligaciones en cuanto al respeto de los derechos del consumidor. Finalmente, aludió que “una vez aprobadas [las propuestas] por la máxima autoridad de esta Cartera de Estado, se procederá a la firma con las casas comerciales y fabricantes”.²⁴

41.3. El 9 de noviembre de 2018, el MEER presentó proyectos de modificaciones de los convenios de adhesión que se suscribieron con las casas comerciales y fabricantes, los cuales fueron socializados con la Defensoría del Pueblo.²⁵

41.4. El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial, en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, determinó que el MEER no ha dado cumplimiento al literal c) de la sentencia.²⁶

41.5. El 18 de enero de 2019, el MEER señaló que ha procedido con la revisión del Acuerdo 230. Además, enfatizó que los convenios de adhesión para casas comerciales han sido revisados y que serán puestos en conocimiento del viceministro del MEER.²⁷

42. De la revisión del sistema SATJE, esta Corte anota además las siguientes actuaciones procesales:

²³ *Ibid.*, foja 179.

²⁴ *Ibid.*, foja 371.

²⁵ *Ibid.*, foja 965. Ante esto, el 16 de noviembre de 2018, la Unidad señaló que el MEER presentó un “borrador de lo que serán las modificaciones” y que se “ha mantenido en el mismo discurso” de incumplimiento”

²⁶ *Ibid.*, foja 1068.

²⁷ *Ibid.*, foja 1081.

- 42.1.** El 28 de junio de 2021, la Unidad Judicial solicitó que, en el término de veinte días, la Defensoría del Pueblo presente un informe e indique si el MEER, a partir del 15 de enero de 2019, ha cumplido con el literal c) de la sentencia.
- 42.2.** El 26 de julio de 2021, la Defensoría del Pueblo, en su informe, concluyó que el MEER ha dado *cumplimiento* al literal c) de la sentencia. El 30 de julio de 2021, la Unidad verificó el informe de la Defensoría del Pueblo, en lo referente a la medida “c”.
- 42.3.** El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial *ratificó el cumplimiento* de la medida del literal c), en el informe remitido a este Organismo.²⁸
- 43.** Con el parámetro detallado en el párrafo 38 *supra* este Organismo verifica que: (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida “c” de la sentencia culminaba el 16 de mayo de 2018. Y, la Unidad declaró el cumplimiento de la medida de reparación el 30 de julio de 2021. En definitiva, el MEER cumplió la medida de reparación casi tres años después del plazo determinado. (ii) Esta Corte no avizora argumentos de la entidad obligada que denoten una justificación por la demora en el cumplimiento.
- 44.** Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de esta medida de reparación.
- 7.3. ¿El MEER dispuso en los casos puestos en su conocimiento, así como de los reclamantes afectados por la comercialización de las cocinas de inducción no se suspenda el servicio de energía eléctrica?**
- 45.** Sobre el cumplimiento de la medida contenida en el literal d) de la sentencia de 13 de marzo de 2018, esta Corte, al revisar los recaudos procesales observa lo siguiente:
- 45.1.** El 4 de julio de 2018, el MEER ingresó un escrito ante la Unidad y explicó que remitió correos en el área de atención ciudadana del programa, poniendo en conocimiento de las empresas eléctricas de distribución el detalle de los usuarios que han presentado reclamos, solicitando que no suspendan el servicio.²⁹
- 45.2.** El 3 de septiembre de 2018, la Unidad solicitó al MEER que presente un informe sobre los casos “puntuales y singularizados en los que [...] ha

²⁸ En su escrito de contestación al avoco, el MEER ratificó el contenido del informe de 4 de julio de 2022.

²⁹ *Ibid.*, foja 371.

ordenado que no se suspenda el servicio de energía eléctrica a los reclamantes afectados.”³⁰

45.3. El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial, en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, determinó que el MEER no ha dado cumplimiento al literal d) de la sentencia.³¹

46. De la revisión del sistema SATJE, este Organismo constata además las siguientes actuaciones:

46.1. El 28 de junio de 2021, la Unidad Judicial solicitó que, en el término de veinte días, la Defensoría del Pueblo presente un informe en el que indique si el MEER, a partir del 15 de enero de 2019, ha cumplido con el literal d) de la sentencia. Asimismo, solicitó que presente una lista de las personas y las cartas de luz eléctrica, de las que conste que se continúa suspendido la luz, por cobro de cuotas por las cocinas de inducción.

46.2. El 26 de julio de 2021, la Defensoría del Pueblo, en su informe, concluyó que el MEER ha dado *cumplimiento al literal d)* de la sentencia. Además, concluye que “no ha recibido reclamos referentes a la suspensión del servicio de energía eléctrica por el cobro de cuotas de cocinas de inducción durante el 2021”. El 30 de julio de 2021, la Unidad consideró el informe presentado por la Defensoría del Pueblo y, en consecuencia, declaró el cumplimiento del literal d).

46.3. El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial ratificó el cumplimiento de la medida de reparación del literal d), en el informe presentado ante este Organismo.³²

47. Con el parámetro detallado en el párrafo 38 *supra*, este Organismo verifica que: (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida “d” de la sentencia finalizaba el 16 de mayo de 2018. La Corte observa que la Unidad Judicial declaró el cumplimiento de la medida de reparación el 30 de julio de 2021, es decir casi tres años del plazo otorgado. (ii) Por otra parte, la Corte concluye que el MEER no ha expuesto razones que justifiquen la demora en el cumplimiento.

48. Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de esta medida de reparación.

³⁰ *Ibid.*, foja 429. El 31 de octubre de 2018, la Unidad Judicial nuevamente solicitó el mismo informe.

³¹ *Ibid.*, foja 1068.

³² En su escrito de contestación al avoco, el MEER ratificó el contenido del informe de 4 de julio de 2022.

7.4 ¿ICESA revisó en su totalidad los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo?

49. Sobre el cumplimiento de la medida contenida en el literal e) de la sentencia de 13 de marzo de 2018 esta Corte, al revisar los recaudos procesales constata lo siguiente:

49.1. El 21 de junio de 2018, ICESA adjuntó anexos en los que determina que se ha dado trámite y seguimiento a los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo, además señaló que los mismos han concluido.³³

49.2. El 18 de julio de 2018, la Defensoría del Pueblo comentó que, una vez examinada la documentación adjunta, “no se evidencia que se haya revisado en su totalidad, los procesos defensoriales”. Agregó que existen 1041 casos adicionales con resultado desfavorable que deben ser revisados.³⁴

49.3. El 3 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial, al evidenciar discrepancias en los números proporcionados, requirió un *informe conjunto* a la Defensoría del Pueblo e ICESA acerca de los casos que han sido revisados desde que se dictó la sentencia.³⁵

49.4. El 17 de diciembre de 2018, la Defensoría del Pueblo expuso que conjuntamente con ICESA que se han:

Revisado los 1335 casos, de los cuales se encuentran repetidos 11, por lo que, se determina que de 1324 casos, se encuentran solucionados 750 (56,65%), 497 por solucionar (348 “devolución aceptada-cliente incontactable; 131 cobro suspendido nota de crédito y 18 garantía incontactable); 77 que no puede aplicarse ni solución ni anulación de la venta por causas que se atribuyen a la voluntad de la persona afectada.³⁶

49.5. El 2 de enero de 2019, la Unidad requirió que ICESA presente publicaciones a través de medios de mayor circulación “en las provincias en las cuales no ha sido factible contactar a las personas afectadas de los casos que constan como ‘devolución aceptada-cliente incontactable’”.³⁷

³³ *Ibid.*, fojas 343 a 345.

³⁴ *Ibid.*, foja 385

³⁵ *Ibid.*, foja 430. En el caso de que no exista conclusión del proceso, la Unidad solicitó que se justifiquen las razones.

³⁶ *Ibid.*, foja 980.

³⁷ *Ibid.*, foja 986. El 14 de enero de 2019, ICESA adjuntó cuatro certificados de pauta y respaldos magnéticos correspondientes a las radios “Tricolor”, “Voz de su amigo” y “Tropicálida”.

- 49.6.** El 15 de enero de 2019, la Unidad verificó que ICESA ha dado cumplimiento al literal e) de la sentencia de 13 de marzo de 2018.³⁸
- 49.7.** El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial ratificó el cumplimiento de la medida de reparación e), en el informe presentado ante este Organismo.
- 50.** A la luz del criterio sintetizado en el párrafo 38 *supra*, esta Corte anota que: (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida e) de la sentencia culminaba el 16 de mayo de 2018. La Corte anota que la Unidad Judicial declaró el cumplimiento de la medida de reparación en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia de 15 de enero de 2019. En síntesis, ICESA cumplió la medida de reparación casi ocho meses después de la emisión de la sentencia. (ii) Este Organismo observa que la demora en el cumplimiento se ocasionó por la discrepancia en el número de casos identificados. Situación que fue solventada por la Unidad Judicial, al ordenar la elaboración de un informe conjunto. Inclusive, se constata que ICESA, por disposición de la Unidad ejecutora, realizó publicaciones en los medios de comunicación para dar cumplimiento a la medida de reparación.
- 51.** Por estos motivos, este Organismo evidencia razones que justifican el retardo en el cumplimiento de la medida e) de la sentencia. En suma, al existir una justificación, esta Corte declara el cumplimiento de la medida por parte de ICESA.

8. Consideraciones adicionales

8.1. Defensoría del Pueblo

- 52.** Durante el análisis del cumplimiento de las medidas de reparación de la sentencia de 13 de marzo de 2018, este Organismo ha identificado que el MEER e ICESA cuestionaron que la Defensoría del Pueblo, en calidad de delegada, *no puede interpretar las medidas* y que además *carece de imparcialidad* debido a que fue accionante en la acción de protección. Sobre estas afirmaciones, la Corte sintetiza las siguientes actuaciones:
- 52.1. Sobre la medida “b”.** La Defensoría del Pueblo, en su informe de 18 de julio de 2018, arguyó que los mecanismos de reclamación implementados por el MEER “son meras intenciones” y que su enfoque es “urbano”.³⁹ En contestación al referido informe, el MEER cuestionó que es “parcializado”. Posteriormente, la Defensoría del Pueblo, en su informe de 23 de octubre de

³⁸ *Ibid.*, foja 1068.

³⁹ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, caso 17230-2017-11785, foja 389.

2018, señaló que aunque los mecanismos de reclamación son “ágiles” estos inobservan el principio de accesibilidad, ya que no son inclusivos, ni tienen el carácter de “*bilingües*”.⁴⁰

52.2. *Sobre la medida “c”.* La Defensoría del Pueblo, en su informe de 18 de julio de 2018, comentó que no existe documento que avale que el MEER ha realizado un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230. El MEER alegó la inexistencia de un fundamento normativo para que la Defensoría del Pueblo “interprete sentencias”.⁴¹

52.3. *Sobre la medida “e”.* La Defensoría del Pueblo, en su informe de 21 de septiembre de 2018, concluyó que del periodo comprendido del 1 de octubre de 2018 al 6 de agosto de 2018, “se registraron 743 nuevos casos con ICESA”. Ante ello, ICESA argumentó que el informe presentado no analiza la fecha en que la venta fue efectuada y que, existen ventas efectuadas en los años 2015 y 2016. Por lo que, estos casos no fueron incluidos en la acción de protección y “deberán seguir el trámite contemplado en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor”.⁴²

53. Sobre la *presunta interpretación de sentencias*, esta Corte debe precisar que el artículo 215 de la Constitución establece que la Defensoría del Pueblo tendrá como función “la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país”. Por otra parte, el artículo 21 de la LOGJCC establece que en fase de ejecución de sentencias:

La jueza o juez ejecutor podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Estos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio.

54. En adición, la letra l) del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece que será competencia de la Defensoría del Pueblo “hacer seguimiento de las sentencias o acuerdos reparatorios que se emitan en garantías jurisdiccionales únicamente en los casos en que los jueces constitucionales expresamente lo deleguen, debiendo informar periódicamente su cumplimiento”.

⁴⁰ *Ibid.*, foja 797.

⁴¹ *Ibid.*, foja 404.

⁴² *Ibid.*, foja 980.

- 55.** Esta Corte ha precisado que el rol de la Defensoría del Pueblo, en la fase de ejecución de las sentencias, es el de verificar el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia o en acuerdos reparatorios. Por lo que no cuenta con las mismas atribuciones que un órgano jurisdiccional tiene para ejecutar una decisión.⁴³
- 56.** Por las razones expuestas, este Organismo determina que la Defensoría del Pueblo, al efectuar informes de seguimiento de sentencias o acuerdos reparatorios emitidos en garantías jurisdiccionales, deberá circunscribir su análisis únicamente al tenor literal de la o las medidas ordenadas. Y, en caso de evidenciar dificultad en el cumplimiento de las mismas, deberá recomendar a los jueces ejecutores-quienes tienen la competencia- la aplicación del artículo 21 de la LOGJCC, es decir, la modulación de las mismas.
- 57.** Sobre *la falta de imparcialidad*, el número 1 del artículo 215 de la Constitución y la letra b) del artículo 9 de la LOGJCC otorgan legitimación activa a la Defensoría del Pueblo para presentar garantías jurisdiccionales. Por otra parte, como se afirmó en el párrafo 53 *supra*, las autoridades judiciales ejecutoras durante la fase de ejecución de una sentencia o acuerdo reparatorio, podrán delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento.
- 58.** En el caso *in examine* se verifica que la Defensoría del Pueblo presentó una acción de protección en contra del MEER e ICESA, garantía que fue concedida en segunda instancia. En fase de ejecución, este Organismo constata que la autoridad judicial ejecutora delegó en varias ocasiones a la Defensoría del Pueblo, a fin de que se pronuncie sobre el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas sentencia. Como consecuencia de la delegación, las entidades obligadas cuestionaron la falta de imparcialidad de Defensoría del Pueblo al elaborar los informes de seguimiento, en gran parte, porque la Defensoría era a la vez accionante y delegataria del seguimiento de la sentencia de acción de protección.
- 59.** Al respecto, esta Corte ha señalado que, en los casos en los que la Defensoría del Pueblo es parte procesal, será necesario que la delegación se la realice a otras instancias que tenga el mandato de promover o proteger derechos, o que tenga las capacidades para hacerlo.⁴⁴
- 60.** El seguimiento debe garantizar la eficacia de las sentencias jurisdiccionales y la identificación de la institución adecuada, diferente a la Defensoría del Pueblo,

⁴³ CCE, sentencia 124-21-IS/23, de 2 de agosto de 2023, párr. 36.

⁴⁴ CCE, sentencia 639-19-JP/20, de 21 de octubre de 2020, párr. 105. Por ejemplo, los Consejos Nacionales para la Igualdad o Consejos Cantonales de Protección de Derechos las subsecretarías o direcciones de Derechos Humanos a nivel nacional o local. Incluso, si se considera pertinente por tener trabajo o compromiso reconocido en el lugar, a organizaciones de la sociedad civil.

corresponde a la jueza o juez competente.⁴⁵ Es decir, las autoridades ejecutoras poseen amplias facultades para el cumplimiento de sus decisiones. Incluso, pueden delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos.

- 61.** De ahí que este Organismo precisa que cuando la Defensoría del Pueblo presente una garantía jurisdiccional y su pretensión sea concedida, las autoridades encargadas de la ejecución de las medidas de reparación no podrán delegar el seguimiento a esta misma institución. Criterio que también es recogido por el artículo 36 del Reglamento de Trámites y Procedimientos de Casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo que prohíbe a la Defensoría del Pueblo “realizar el seguimiento del cumplimiento de sentencias o acuerdos reparatorios en los casos en los que haya actuado como parte procesal”.

8.2. Unidad ejecutora

- 62.** Respecto de la conducta de la Unidad Judicial, este Organismo anota que desde que remitió el expediente y el informe a esta Corte en el año 2019 no prosiguió con el cumplimiento de las medidas de reparación por parte del MEER. Esta suspensión duró alrededor de dos años; ya que, en el año 2021, la autoridad ejecutora retomó la ejecución de las medidas de reparación. Sobre esta situación, la Corte ha precisado que no existe impedimento para que las autoridades judiciales ejecutoras continúen realizando o disponiendo acciones para ejecutar la sentencia en su integralidad, pese a la presentación de una acción de incumplimiento.⁴⁶ En consecuencia, esta Corte estima necesario llamar la atención a la Unidad Judicial por su inactividad durante aquel tiempo.

9. Decisión

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

- 1.** *Aceptar parcialmente* la acción de incumplimiento de sentencia 2-19-IS.
- 2.** *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de las medidas “b”, “c” y “d” ordenadas en la sentencia dictada el 13 de marzo de 2018, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección número 17203-2017-11785.

⁴⁵ CCE, sentencia 639-19-JP/20, de 21 de octubre de 2020, párr. 105.

⁴⁶ CCE, sentencia 8-19-IS/22, de 13 de octubre de 2022, párr. 46 y sentencia 16-20-IS/23, de 4 de mayo de 2023, párr. 39.

3. *Llamar la atención* al Ministerio de Energía y Recursos No Renovables, por el cumplimiento defectuoso por tardío de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia dictada el 13 de marzo de 2018 por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección número 17203-2017-11785.
4. *Llamar la atención* a la jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, por no proseguir con el seguimiento del cumplimiento de la sentencia mientras se elevó el expediente a la Corte Constitucional.
5. *Disponer* al Consejo de la Judicatura que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia a las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales, la misma que deberá realizarse a través de los correos electrónicos institucionales de la Función Judicial. El plazo máximo del cumplimiento de esta medida es de (1) mes contado a partir de la notificación de la presente sentencia. Una vez fenecido el plazo, el Consejo de la Judicatura deberá comunicar y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
6. *Disponer* al Consejo de la Judicatura que, a partir de la notificación de la presente sentencia, ordene su publicación en el banner principal de la página web institucional, en donde deberá permanecer un hipervínculo que dirija al documento completo durante (3) meses consecutivos. Una vez fenecido dicho plazo, el Consejo de la Judicatura deberá comunicar y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
7. *Disponer* a la Defensoría del Pueblo que efectúe la difusión del contenido de esta sentencia mediante los correos institucionales. El plazo máximo del cumplimiento de esta medida es de (1) mes contado a partir de la notificación de la presente sentencia. Una vez fenecido el plazo, la Defensoría del Pueblo deberá comunicar inmediatamente a la Corte Constitucional el cumplimiento de esta medida.
8. *Advertir* al Ministerio de Energía y Recursos No Renovables que ante el incumplimiento de sentencias constitucionales, la Corte Constitucional está

facultada para imponer las sanciones establecidas en el artículo 86 número 4 de la Constitución.⁴⁷

9. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO



Firmado
digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁴⁷ CRE. Artículo 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:
4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 18 de octubre de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

000219IS-5f83f



Caso Nro. 0002-19-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves diecinueve de octubre de dos mil veintitrés, 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

Auto de ampliación 2-19-IS/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional **2-19-IS** el escrito presentado el 25 de octubre de 2023 por Jorge Luis Macas Romero. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en sesión de 22 de noviembre de 2023, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 21 de enero de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**), a petición de la Defensoría del Pueblo, presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018, emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“sentencia”**).
2. El 18 de octubre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 2-19-IS/23, mediante la cual se aceptó parcialmente la acción de incumplimiento. La decisión fue notificada el 20 de octubre de 2023 por la Secretaría General de la Corte Constitucional.
3. El 25 de octubre de 2023, Jorge Luis Macas Romero, director de patrocinio legal y delegado del Ministerio de Energía y Minas (**“entidad obligada”**), solicitó la *ampliación* de la sentencia 2-19-IS/23 de 20 de octubre de 2023.

2. Sobre el pedido de ampliación

4. En su escrito de 25 de agosto de 2023, la entidad obligada se remite a los números 1 y 2 del decisorio de la sentencia 2-19-IS/23 y solicita su *ampliación*. Los puntos de su solicitud se sintetizan a continuación:
 - 4.1. Si en la sentencia fueron considerados los informes remitidos a la Unidad Judicial y la Defensoría del Pueblo, en los que “se hacía un detalle minucioso respecto del avance del cumplimiento de la sentencia [...] en especial el oficio Nro. MERNNR-DGPPEE-2019-0216-OF[...]”. Además, para resolver la acción de incumplimiento “únicamente se consideró el informe de la Defensoría del Pueblo, de 26 de julio de 2021 y el informe de 04 de julio de 2021, remitido por la Unidad Judicial en la que se ratificó el cumplimiento de la sentencia”.¹

¹ Actual Ministerio de Energía y Minas. La denominación al momento de la presentación de la acción de incumplimiento refería al entonces Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, institución que posteriormente se denominaría Ministerio de Energía y Recursos No Renovables.

- 4.2. Indica que ha efectuado una “serie de diligencias” para llegar al cumplimiento de la sentencia y cita oficios realizados desde noviembre de 2019 hasta al 10 de junio de 2021, mismos que fueron puestos en conocimiento de la Defensoría del Pueblo y la Unidad Judicial.
5. Asimismo, la entidad obligada señala que el cumplimiento de la sentencia ha conllevado una serie de actuaciones. Así, afirma:

[H]ay que tener en cuenta que la ejecución de la sentencia conlleva una serie de procedimientos que van precluyendo y cada uno en determinado tiempo, es la dinámica (sic) normal y legal; por lo que no se avizora un retardo en su cumplimiento por lo contrario la sentencia ha sido cumplida en su totalidad [...].

3. Oportunidad

6. De acuerdo con el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la solicitud de aclaración o ampliación debe presentarse “en el término de tres días contados a partir de su notificación.”
7. La solicitud de ampliación de la entidad obligada fue presentada el 25 de octubre de 2023, respecto de la sentencia expedida el 18 de octubre de 2023 y notificada el 20 de octubre de 2023. En consecuencia, se verifica que esta solicitud fue propuesta de forma oportuna.

4. Oportunidad

8. El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, reconocen el derecho de las partes procesales a solicitar aclaración y ampliación del fallo emitido por esta Corte.
9. La solicitud de *ampliación* tiene cabida cuando en el fallo se hubiere omitido resolver sobre uno o varios puntos controvertidos. En ningún caso, la ampliación puede cambiar la decisión emitida por la Corte Constitucional.²

² Auto de aclaración y ampliación 117-21-IS/22, 30 de marzo de 2022, párr. 30: “Conviene precisar que la ampliación tiene por objeto la subsanación de omisiones de pronunciamiento, mientras que la aclaración busca esclarecer conceptos oscuros. De esta forma se advierte que, de manera general, la aclaración procederá si el fallo fuere oscuro, y por su parte, la ampliación tendrá lugar si la sentencia no resolviere todos los asuntos sometidos a la decisión del órgano competente. Así, las solicitudes de ampliación y aclaración pueden ser concebidas como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias y de ninguna forma pueden alterar lo resuelto.”

10. Dicho esto, corresponde examinar la solicitud de aclaración de la entidad obligada, expuesta en los párrafos 4 y 5 *supra*.
11. Esta Corte constata que lo señalado, en los párrafos 4.1 y 4.2 *supra*, se refiere a cuestiones relacionadas a la inconformidad de la entidad obligada con la sentencia 2-19-IS/23. Puesto que, no se refiere a algún asunto que no haya sido resuelto en la sentencia objeto de ampliación. Más bien, en la sentencia 2-19-IS/23 se atendieron los argumentos de la entidad obligada en su informe de descargo (párr. 26). Posteriormente, en los problemas jurídicos “7.1”, “7.2” y “7.3”, la Corte analizó los recaudos procesales y actuaciones del sistema SATJE, en lo referente al cumplimiento de las medidas de reparación “b”, “c” y “d”, de la sentencia 2-19-IS/23. Por estas razones, este Organismo concluye que no existe algún punto de parte del que no se haya resuelto en la sentencia 2-19-IS/23 y que necesite ser ampliado, de modo que no procede este pedido.
12. Sobre lo expuesto en el párrafo 5 *supra*, esta Corte anota que la solicitud de ampliación de la entidad obligada reitera en su inconformidad con la decisión adoptada por este Organismo, ya que, en su opinión, no existe “un retardo en el cumplimiento”. Al respecto, en los párrafos 39, 43 y 47, de la sentencia 2-19-IS/23 la Corte determinó que el plazo para el cumplimiento de las medidas de reparación “b”, “c” y “d” fenecía el 16 de mayo de 2018. De allí que, en aplicación del criterio jurisprudencial (párrafo 38) la sentencia 2-19-IS/23 declaró el cumplimiento tardío por defectuoso de las referidas medidas de reparación, por parte de la entidad obligada. En suma, la Corte constata que tampoco existe algún punto que requiera ser ampliado, por lo que, no procede este pedido.
13. Por las consideraciones vertidas en los párrafos *ut supra*, se niega lo solicitado por improcedente.

5. Decisión

Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. *Negar* el pedido de ampliación presentado Jorge Luis Macas Romero, director de patrocinio legal y delegado del Ministerio de Energía y Minas.
2. Disponer que las partes deberán estar a lo ordenado en la sentencia 2-19-IS/23.
3. Recordar que la sentencia 2-19-IS/23 tiene carácter de definitiva e inapelable de conformidad con el artículo 440 de la Constitución.

4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 13-21-AN/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 30 de agosto de 2023

CASO 13-21-AN

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

SENTENCIA 13-21-AN/23

Resumen: Esta sentencia analiza la acción por incumplimiento planteada respecto del Informe de Fondo 36/08 emitido el 18 de julio de 2008, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Una vez realizado el análisis constitucional, se verifica el incumplimiento de la segunda y tercera recomendación contenidas en el Informe de Fondo 36/08 por parte del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, y se acepta la acción.

Contenido

1. Antecedentes.....	
2. Informe cuyo cumplimiento se exige	
3. Argumentos de los sujetos procesales	
3.1. Pretensión y fundamentos del accionante	
3.2. Alegaciones de la entidad accionada	
3.3. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado	
3.4. Amicus Curiae	
4. Competencia	
5. Análisis constitucional	
6. Resolución de los problemas jurídicos	
6.1. ¿El accionante cumple con el requisito de reclamo previo exigido por el art. 54 de la LOGJCC?.....	
6.2. ¿El Informe de Fondo 36/08, cuyo cumplimiento se persigue, contiene obligaciones de hacer o no hacer?	
6.3. ¿Las obligaciones son claras, expresas y exigibles?.....	
6.4. ¿Existió un incumplimiento de las obligaciones del Informe de Fondo 36/08?..	
7. Medidas para garantizar el cumplimiento	
8. Decisión	

1. Antecedentes

1. El 23 de mayo de 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“**CIDH o Comisión**”) recibió una petición en nombre de Rafael Ignacio Cuesta Caputi,¹ relacionada con un atentado que habría sufrido en el año 2000 como consecuencia de su actividad periodística.² El 21 de octubre de 2006, la Comisión aprobó el Informe de Fondo 77/06 en el cual determinó que: “El Estado ecuatoriano ha incurrido en responsabilidad internacional, por haber violado, en perjuicio de Rafael Ignacio Cuesta Caputi, los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de expresión, consagrados respectivamente en los artículos 8.1, 25, y 13 de la Convención Americana [...]”; y, se recomendó al Ecuador:

1. Que reconozca públicamente responsabilidad internacional por las violaciones a los derechos humanos determinadas por la CIDH en el presente informe.
2. Que efectúe una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi.
3. Que otorgue una reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi por las violaciones de su derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de pensamiento y expresión.

¹ El Señor Cuesta Caputi alegó que el Estado violó, en su perjuicio, los artículos 13 (Libertad de Pensamiento y Expresión), 8 (Derecho a las Garantías Judiciales) y 25 (Derecho a la Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

² El señor Cuesta Caputi era director de noticias de la oficina de Guayaquil para el Canal TC Televisión (Canal 10). El 21 de enero de 2000, habría criticado durante una transmisión en vivo al golpe de Estado que irrumpió en Ecuador ese mismo día. El señor Cuesta alega que, durante la transmisión, la estación recibió una llamada telefónica anónima advirtiéndole que alguien “debía hacer callar a Rafael Cuesta o que, de lo contrario, ellos lo harían”. Agrega que, el mismo día se recibió otra llamada telefónica amenazando con enviar una bomba a las oficinas del canal de televisión en Quito. Según la narración del accionante, a principios de febrero de 2000 una persona contactó al señor Cuesta Caputi, identificándose como investigador privado y ofreció un video con información sobre los participantes en el mencionado “golpe de Estado”. Cuesta Caputi habría respondido no ser la política del canal comprar videos pero que podrían recibirlo en las instalaciones de este. Alega que el 16 de febrero de 2000 el mensajero del canal, señor Pedro Toaza Ochoa, recogió un paquete que contenía el video en la Cooperativa de Transporte Super Semería, a pedido de Cuesta Caputi. Este mismo día el señor Cuesta Caputi recibió el paquete y, al retirar el videocasete, este explotó, causándole lesiones en las manos, rostro, tórax y abdomen. El señor Cuesta permaneció hospitalizado en una clínica médica de Guayaquil.

2. En el Informe de Fondo 36/08 emitido el 18 de julio de 2008 por la CIDH, que es definitivo en atención al artículo 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³ (“CADH”), se reiteran las recomendaciones previamente expuestas.⁴
3. El 17 de febrero de 2021, el señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi (“**el accionante**”) presentó una acción por incumplimiento, ante la Corte Constitucional, demandando se cumpla con la reparación ordenada por la CIDH en el Informe de Fondo 77/06, aprobado el 21 de octubre de 2006, y del Informe de Fondo 36/08, emitido el 18 de julio de 2008.
4. El 21 de mayo de 2021, la Sala de Admisión⁵ de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción signada con el número 13-21-AN.
5. El 16 de junio de 2023, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y, conforme con el art. 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), convocó a las partes al desarrollo de una audiencia, para que la entidad accionada dé contestación a la demanda.
6. El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos (“**Secretaría**” o “**MMDH**”), en escrito ingresado el 19 de junio de 2023, solicitó el diferimiento de la audiencia. Mediante auto de 20 de junio de 2023 la jueza sustanciadora de la causa dispuso el diferimiento de la audiencia, para el martes 27 de junio de 2023.
7. El martes 27 de junio de 2023 se llevó a cabo la audiencia de la causa, a la cual comparecieron el señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi, acompañado de su abogada patrocinadora, doctora María Dolores Miño Buitrón; por parte del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos los abogados Irwin Jamil Añamisse Gutiérrez, Ximena de Lourdes Garbay Mancheno y Patricia Eleonor Salazar Pazmiño; por parte de la

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, *Art. 51*:

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. 2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. 3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

⁴ El Informe de Fondo 77/06 es un instrumento preliminar, que fue notificado exclusivamente a las partes, de conformidad con el art. 50 de la CADH. En cambio, el informe 36/08, tiene el carácter de definitivo y fue hecho público por la CIDH e incluido en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA, de conformidad con el art. 51 de la CADH (Ver el informe completo en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Ecuador12487.sp.htm>). Por este motivo, esta sentencia hace alusión a ambos informes.

⁵ Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez.

Procuraduría General del Estado (“PGE”) el abogado Carlos David Heredia Salazar y, en calidad de observadoras de la Dirección de Derechos Humanos de la PGE, las abogadas Karola Ricaurte Calderón y Katia Nathaly Hidrobo Valdez; además, en calidad de *amicus curiae* compareció el doctor Jorge Washington Sosa Meza.

8. El 29 de junio de 2023, la PGE remitió escrito ratificando su comparecencia en audiencia.
9. El 30 de junio de 2023, el MMDH remitió escrito de alegatos junto a la documentación correspondiente al proceso de reparación económica del accionante.
10. El 30 de junio y 02 de julio de 2023, el accionante remitió escritos con la documentación que sustenta sus alegatos de audiencia.
11. El 04 de julio de 2023, la jueza sustanciadora de la causa requirió información adicional a la CIDH, y a la Fiscalía General del Estado. El 19 de julio de 2023, la Fiscalía General del Estado dio contestación a lo requerido. En cuanto a la CIDH, hasta el momento de la emisión de esta sentencia, no se recibió la información requerida.

2. Informe cuyo cumplimiento se exige

12. En la demanda⁶ propuesta por el accionante se exige el cumplimiento del Informe de Fondo 77/06 –específicamente, de la tercera recomendación– aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 21 de octubre de 2006. Dicho informe estableció que:

109. Con fundamento en el análisis y conclusiones del presente Informe,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA AL ESTADO DE ECUADOR

1. Que reconozca públicamente responsabilidad internacional por las violaciones a los derechos humanos determinadas por la CIDH en el presente informe.
2. Que efectúe una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi.
3. Que otorgue una reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi por las violaciones de su derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de pensamiento y expresión.

⁶ Expediente constitucional, fojas 2 a 8.

- 13.** Además, se exige el cumplimiento del Informe de Fondo 36/08 -específicamente, de la tercera recomendación-, emitido el 18 de julio de 2008 por la Comisión, en el que se concluye que “la CIDH estima que el Estado ecuatoriano no ha dado cumplimiento a las recomendaciones establecidas por esta Comisión en el Informe 77/06 y reitera las violaciones mencionadas en dicho informe”.⁷
- 14.** En la presente sentencia, se analizará exclusivamente el cumplimiento del Informe de Fondo 36/08. Esto se debe a que el Informe de Fondo 77/06 es un instrumento preliminar, que fue notificado exclusivamente a las partes. Mientras que el informe 36/08, cuyo cumplimiento se demanda y se analiza en esta sentencia, fue hecho público por la CIDH e incluido en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA, por lo cual tiene el carácter de definitivo.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Pretensión y fundamentos del accionante

- 15.** En su demanda, el accionante manifiesta que la segunda y tercera recomendación dispuestas en el Informe 36/08 emitido el 18 de julio de 2008 por la CIDH se encuentra pendiente de cumplimiento.
- 16.** Manifestó que “ha tenido varias conversaciones con entidades públicas, por ejemplo, con la Procuraduría General del Estado desde el año 2008 en adelante. Sin embargo, tales conversaciones nunca lograron concretar un acuerdo de reparación adecuado, incluso cuando ya se encontraba en vigencia la Constitución de Montecristi”.
- 17.** Como prueba del reclamo previo, adjuntó oficio del 28 de septiembre de 2020, dirigido a la Secretaría de Derechos Humanos, actual Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, con la intención de “darle al Estado la oportunidad de cumplir con la reparación ordenada por la CIDH hace 13 años”; y el MMDH contestó mediante Oficio SDH-DPRIAC-2020-0435-O de 14 de octubre de 2020, en donde se invitó al accionante y a sus representantes legales a una reunión virtual con la expectativa de llegar a un acuerdo concreto sobre la ejecución del informe de la CIDH.
- 18.** Asegura que, con fecha 23 de octubre del 2020, se llevó a cabo una reunión entre la Secretaría de Derechos Humanos y la representación del accionante. En dicha reunión, la Secretaría de Derechos Humanos solicitó al accionante presentar su aspiración o pretensión indemnizatoria para continuar con el caso.

⁷ *Idem.*

- 19.** Según el accionante, la propuesta fue enviada el día 27 de octubre de 2020, y desde entonces alega no haber recibido respuesta alguna, inclusive después de haber solicitado mediante correos electrónicos y oficios enviados con fecha 12 de noviembre, 08 de diciembre y 14 de diciembre de 2020, la pronta respuesta sobre la propuesta enviada para seguir con el proceso indemnizatorio.
- 20.** Consecuentemente, afirmó que “el plazo de los 40 días [del art. 54 de la LOGJCC] para dar respuesta a la solicitud del accionante ha sido excesivamente rebasado, a pesar de las múltiples acciones llevadas a cabo por éste para que, tras 13 años de inacción, el Estado finalmente cumpla con las obligaciones derivadas del informe de la CIDH emitido en su caso en el año 2008”.
- 21.** Finalmente, el accionante replica la propuesta que alega haber enviado a la Procuraduría General del Estado, en donde se detallan los valores por concepto de daño moral y material sufridos por él y los miembros de su familia.⁸
- 22.** En audiencia pública celebrada por este Organismo el 27 de junio de 2023, y mediante escritos de 30 de junio de 2023 y 02 de julio de 2023,⁹ la abogada patrocinadora del accionante reafirmó los argumentos expuestos en su demanda y respecto a la tercera medida, que versa acerca de la reparación, alegó que:
- 22.1.** Durante el mes de marzo de 2022, se mantuvo reuniones con el nuevo personal de la Secretaría –a cargo de Bernarda Ordóñez– tendientes a dar cumplimiento a la recomendación. Y, en el mes de abril del mismo año, se le comunicó informalmente que se había remitido la solicitud correspondiente al Ministerio de Finanzas para dar cumplimiento al pago elevando el techo presupuestario (oficio SDH-SDH-2022-0011-OF de 12 enero 2022¹⁰^[OBJ] con anexo explicativo de los ¹¹^[OBJ]
- 22.2.** Con el cambio de administración, al de la ministra Paola Flores, no existió constancia de dicho envío y se retomaron reuniones para acordar la reparación pendiente, por impulso del accionante.
- 22.3.** En reunión de 11 de enero de 2023, el MMDH notificó al accionante que a la PGE no le corresponde estar inmersa en ningún proceso de negociación en los

⁸ *Ibid*, foja 7. Como pretensión, el señor Cuesta Caputi habría propuesto los siguientes montos: por concepto de daño moral a la víctima y su familia, USD \$170.000,00; por concepto de daño material, USD \$130.000,00. El total de su pretensión asciende a USD \$300.000,00.

⁹ *Ibid*, fojas 245 a 258.

¹⁰ *Ibid*, fojas 246 a 247.

¹¹ *Ibid*, fojas 248 a 249.

informes de fondo publicados por la CIDH, y se acordó revisar casos análogos a partir de situaciones similares para lograr un acuerdo con respecto al monto de reparación.

- 22.4.** En audiencia alegó que para justificar los montos reparatorios habría presentado, en un inicio, documentos a la PGE, sin embargo, tales documentos, según la PGE no constan en sus archivos.
- 22.5.** Además, la abogada del señor Cuesta Caputi indicó que con fecha 01 de febrero de 2023, mediante escrito S/N, que habría aceptado la propuesta de USD \$300.000,00 como monto de reparación económica.¹²
- 22.6.** Asimismo, dijo que mediante oficio de febrero de 2023, el MMDH señaló que se debe establecer un nexo causal para justificar el monto reparatorio –criterio que según el accionante, no fue acordado en la reunión mantenida en enero de 2023—¹³
- 22.7.** Con fecha 02 de mayo de 2023, el accionante envió al MMDH un informe¹⁴ tendiente a justificar el nexo causal entre el monto solicitado y el daño sufrido en el año 2000.
- 22.8.** La abogada patrocinadora, en la audiencia del caso, señaló que remitió un correo electrónico al MMDH solicitando un cronograma de cumplimiento y reglamento que habría de regir el proceso de reparación.¹⁵
- 22.9.** A mediados del mes de mayo de 2023, como respuesta, el MMDH informó que se remitió un informe de cumplimiento de la medida de reparación a la PGE, que esta institución tendría una respuesta sobre el mismo el 13 de junio de 2023, y que los trámites administrativos vinculados con el pago se realizarían del 14 al 30 de junio. A la fecha de la audiencia el accionante alegó no haber recibido información adicional acerca de lo afirmado en dicha comunicación, es decir, no haber recibido una respuesta por parte de la PGE, ni el pago mencionado.¹⁶

¹² *Ibid*, fojas 250 a 251.

¹³ *Ibid*, foja 255.

¹⁴ *Ibid*, fojas 254 a 255.

¹⁵ En el expediente no se encuentra respaldo de que esto haya sucedido.

¹⁶ *Idem*.

- 22.10.** Solicitó al MMDH información acerca de la normativa que regularía el proceso de reparación al accionante y que, como respuesta recibió, vía correo electrónico, un documento con marca de agua denominado “borrador” de un reglamento.¹⁷
- 22.11.** Por último, indicó que no es necesaria la aprobación de la PGE acerca del monto a ser reparado, ni lo es la aplicación del artículo 12 de la Ley de la Procuraduría General del Estado, al ya no existir un “pleito”.
- 23.** Posteriormente, el señor Cuesta Caputi manifestó su posición en la audiencia.
- 23.1.** En primer lugar, señaló que:

En el año 2008, meses antes de que se emita el Informe de Fondo definitivo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ya estaba lista para enviar el informe a la Corte, y [...] el procurador, de ese entonces, el doctor [Diego García Carrión], me pidió que por favor suspenda el envío de la acción ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos porque iba a llegar a un acuerdo conmigo, y yo, confiando en él, le dije, está bien, vamos a suspender la acción por 45 días y así fue [...] total, a ese acuerdo nunca se llegó. ¿De dónde sale la cifra de USD \$300.000,00? De ahí, de esa oferta [...]. Yo solicité que esa propuesta la pongan por escrito y efectivamente se hizo un escrito de eso, pero fue un documento interno que el entonces director de patrocinio de Derechos Humanos, el doctor Erick Roberts, le envía al doctor [Diego García Carrión]. Y el doctor [Diego García Carrión], inexplicablemente, después de haber ofrecido, dijo que no, que no iba a pagar esa cantidad.

[...] En el 2010, el Estado finalmente reconoció su responsabilidad en este caso, y efectivamente pidió las disculpas del caso con una placa muy bonita, ahí en el Malecón 2000, hizo una publicación en el periódico, [...] y se cumplió con el primer punto de las recomendaciones de la CIDH.¹⁸

[...] Con respecto al segundo punto, no es verdad que la justicia ecuatoriana esté actuando al respecto. [...] en marzo 10 de este año, yo recibí un oficio de la Unidad Judicial Norte 2 Penal de Guayaquil [...] en la que un juez, el juez Ronald Guerrero Cruz, manifiesta que pone en mi conocimiento la recepción del cuaderno fiscal con la solicitud de archivo de la causa. Es decir, Fiscalía, el 10 de marzo solicita al juez de la causa que la archive.

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Cabe indicar que, el cumplimiento de la primera recomendación del Informe de Fondo 36/08 no constituye un hecho controvertido y el accionante, además de reconocer su cumplimiento, no lo ha incluido entre sus pretensiones.

23.2. No obstante, alega que en el año 2008 entregó a la PGE toda la documentación correspondiente a su sueldo, costos médicos, y demás, para justificar su pretensión, pero nunca recibió dicha reparación.¹⁹

23.3. Finalmente, el accionante solicitó a esta Corte que se declare procedente la presente acción por incumplimiento, y que se ordene al Estado ecuatoriano que, a través del MMDH, otorgue las reparaciones correspondientes.

3.2. Alegaciones de la entidad accionada

24. En audiencia pública celebrada por este Organismo el 27 de junio de 2023, y en escrito de 30 de junio de 2023, el MMDH manifestó que:

24.1. “Mediante escrito de 28 de septiembre de 2020, el accionante requirió la implementación de las medidas de reparación recomendadas en el Informe de Fondo 36/08”.²⁰

24.2. “Mediante oficio SDH-DPRIAC-2020-0435-O de 14 de octubre de 2020 y SDH-DPRIAC-2020-0456-O, de 20 de octubre de 2020, se convocó a una reunión para acordar la implementación de las recomendaciones”.²¹

24.3. “En reunión mantenida el 23 de octubre de 2020, la entonces SDH se comprometió a que una vez que el accionante presentara una propuesta de reparación económica, se remitiría a las instituciones competentes. También se señaló que la propuesta debía contar con el sustento correspondiente para arribar al monto propuesto”.²²

24.4. “Mediante correo electrónico, de 27 de octubre de 2020, el accionante remitió un documento que establecía el valor de USD \$300.000,00 como propuesta indemnizatoria; sin embargo, a consideración del MMDH, el mismo no contaba con la documentación de respaldo para la justificación de cada rubro incluido”.²³

24.5. “Mediante oficio SDH-DPRIAC-2020-0477-O, de 29 de octubre de 2020, se remitió a la Fiscalía General del Estado (FGE) la propuesta presentada y se convocó a dicha institución a una reunión para el 04 de noviembre de 2020. En

¹⁹ Frente a dichas aseveraciones, la jueza sustanciadora de la causa solicitó a la PGE que remita toda la documentación que en su poder reposa, respecto del caso del accionante.

²⁰ Expediente constitucional, foja 188.

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

²³ *Idem.*

esta reunión, se informó a la FGE sobre la reunión mantenida el 23 de octubre de 2020 y la propuesta presentada”.²⁴

- 24.6.** “Mediante Oficios SDH-DPRIAC-2020-0498-O y SDH-DPRIAC-2020-0497, de 09 de noviembre de 2020, se solicitó a la FGE y al Consejo de la Judicatura (CJ) realizar un análisis sobre las competencias de su institución y la recomendación realizada por la CIDH sobre la reparación económica a favor del accionante, y remitir su respuesta hasta el 16 de noviembre de 2020”.²⁵
- 24.7.** “Posteriormente, la SDH elaboró una matriz resumen que relaciona los hechos del caso con los estándares y consideraciones expuestas por la CIDH, documento que fue remitido a la FGE y al CJ mediante oficio SDH-DPRIAC-2020-0532-O de 27 de noviembre de 2020 para su consideración”.²⁶
- 24.8.** “Se remitió una insistencia al CJ, mediante oficio SDH-DPRIAC-2020-0567-O, de 14 de diciembre de 2020”.²⁷
- 24.9.** “El 17 de diciembre de 2020, mediante Oficio SDH-DPRIAC-2020-0572-O, se puso en conocimiento del accionante, las acciones de coordinación realizadas por la SDH”.²⁸
- 24.10.** “El 25 de enero de 2021, a través de oficio SDH-DPRIAC-2021-0058-G, la Secretaria de Derechos Humanos, solicitó a la PGE que interponga sus ‘buenos oficios’ ante la CIDH, a fin de que requiera al accionante que presente sustentos sobre su pretensión económica de USD \$300.000,00”.²⁹
- 24.11.** “En el año 2022, con las nuevas autoridades asignadas, se remitieron varios oficios de insistencia al accionante a fin de que sustente los valores presentados en la propuesta de reparación económica. La última insistencia se realizó el 06 de enero 2022 mediante oficio Nro. SDH-DPRIAC-2022-0009-O”.³⁰
- 24.12.** “El 03 de febrero de 2022, mediante correo electrónico, el accionante informó al MMDH que no se ha podido dar respuesta a los requerimientos realizados por la SDH, debido a que la información para calcular la indemnización ha sido casi

²⁴ *Ibid*, foja 189.

²⁵ *Idem*.

²⁶ *Idem*.

²⁷ *Idem*.

²⁸ *Idem*.

²⁹ *Idem*.

³⁰ *Idem*.

imposible de conseguir, y solicitó mantener una reunión para conversar sobre este tema”.³¹

- 24.13.** “Mediante oficio Nro. SDH-DPRIAC-2022-0161-O, del 02 de marzo de 2022, la DPRIAC³² convocó a una reunión de trabajo a los representantes del señor Cuesta Caputi a fin de abordar el tema relativo a la pretensión económica del presente caso”.³³
- 24.14.** “El 03 de abril de 2023, se mantuvo una reunión con el accionante, con la finalidad de presentar el análisis de un caso análogo que se utilizaría para definir la ‘reparación adecuada’ establecida en el Informe de Fondo de la CIDH, en lo relativo al daño inmaterial. Igualmente, en esta reunión se acordó que el accionante prepararía una contrapropuesta a la presentada por el Estado”.³⁴
- 24.15.** “El 02 de mayo de 2023, se mantuvo una nueva reunión con el accionante para revisar la contrapropuesta. Con base en esta última y en la propuesta preparada por el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, en el mes de abril se realizó un proceso de negociación y se definió que la ‘reparación adecuada’³⁵ establecida en el Informe de Fondo” sería de un valor de \$268,700.00.³⁶
- 24.16.** “Con fecha 9 de mayo de 2023, a través del oficio Nro. MMDH-SDHC-2023-0078-O8, se solicitó al Gerente de TC Televisión información sobre los salarios percibidos por el accionante”.³⁷
- 24.17.** El 06 de junio de 2023, a través del oficio TC-GYE-GERENCIA-2023-0299, el señor Luis Hanna Nader, gerente de TC Televisión respondió que “no se han encontrado los comprobantes de pago o documento alguno en el que se pueda verificar el monto del sueldo”.³⁸
- 24.18.** El 30 de mayo de 2023, a través del oficio MMDH-SDHC-2023-0106-O10, se envió a la Directora de Derechos Humanos de la PGE un informe relacionado con el acuerdo alcanzado con el accionante con el fin de que se indique el

³¹ *Idem.*

³² Las siglas responden a Dirección de Protección, Reparación Integral y Autoridad Central de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

³³ *Idem.*

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Ibid*, foja 190.

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.*

procedimiento normativo a seguir para el acuerdo de cumplimiento de la tercera recomendación del Informe de Fondo de la CIDH.³⁹

- 24.19.** Ante este pedido, el 13 de junio de 2023, a través del oficio 0250711, la directora de Derechos Humanos de la Procuraduría General del Estado respondió lo siguiente:

De conformidad a lo expuesto, en atención a los Decretos que regulan las competencias del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, y en cumplimiento de la disposición de la Corte Constitucional del Ecuador, corresponde al Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos establecer la normativa y mecanismos para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado ecuatoriano en materia de derechos humanos, así como la aplicación de la legislación vigente, en lo pertinente.⁴⁰

- 24.20.** El 06 de junio de 2023, a través de oficio MMDH-MMDH-2023-0673-OF12, la señora Ministra de la Mujer y Derechos Humanos solicitó al señor Ministro de Salud Pública, que remita valores referenciales sobre: hospitalización en unidad de cuidados intensivos (valor aproximado por día), tratamiento de quemaduras (rostro y manos), cirugía facial reconstructiva.

- 24.21.** El 19 de junio 2023, el MMDH tomó contacto con la funcionaria encargada del MSP para hacer el seguimiento respectivo al oficio MMDH-MMDH-2023-0673-OF12, “quien extraoficialmente indica que no se puede remitir la información en los términos solicitados, pues los valores dependen de circunstancias propias del paciente, que varía según el caso. La funcionaria del MSP sugiere hacer la consulta al SRI”.⁴¹

- 24.22.** El 21 de junio de 2023, a través del oficio MSP-MSP-2023-2200-013, el Ministerio de Salud señaló “que el dato específico que requiere no puede ser procesado”.⁴²

- 24.23.** El mismo 21 de junio de 2023, el MMDH a través del oficio MMDH-SDHC-2023-0133-O, solicitó a la Clínica Guayaquil lo siguiente:

1. Historia Clínica del paciente Rafael Cuesta Caputi, en donde se indique fecha de ingreso y salida de la Clínica de Guayaquil en el año 2000, diagnóstico registrado y

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Ibid*, foja 191.

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Idem.*

procedimientos médicos realizados. 2. Copia de la factura generada en el año 2000, por los gastos incurridos en salud por el paciente Rafael Cuesta Caputi.⁴³

24.24. El 06 de junio de 2023, a través de oficio MMDH-MMDH-2023-0674-OF14, se solicitó al Ministerio del Interior “se informe a este despacho el valor referencial al año 2000 de: Servicios de seguridad individual privada (valor aproximado por día)”.⁴⁴

24.25. A través de memorando MDI-VSC-SOP-DDS-2023-0142-MEMO, de 09 de junio de 2023, el señor Pablo Francisco Coello Barco, director de Regulación y Monitoreo de Seguridad Privada señala:

[...] no existe información con respecto a lo solicitado (...) Cabe mencionar que Mediante acuerdo 006 de 03 de marzo del 2000 emitido por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos de ese tiempo, fija las remuneraciones mínimas sectoriales (sueldos o salarios), para los trabajadores que laboran protegidos por el Código del Trabajo en las diferentes ramas de trabajo o actividades económicas; y, en el código 0808010005 habla sobre las Empresas de Guardianía y Seguridad Privada y otros servicios de vigilancia y establece como sueldo mínimo \$305.00.⁴⁵

24.26. El 21 de junio de 2023, a través del oficio MMDH-SDHC-2023-0133-O15, se solicitó al Servicio de Rentas Internas (“SRI”) la siguiente información:

Copia de la factura generada en el año 2000 por las atenciones de salud recibidas por el paciente Rafael Cuesta Caputi con número de cédula 0904945532, en la Clínica de Guayaquil. Se solicitó también las declaraciones mensuales del IVA del señor Rafael Cuesta Caputi correspondientes a los años 1999 y 2000.⁴⁶

24.27. Con Oficio SRI-ZGU-DZO-2023-4442-OF de 26 de junio de 2023, el director zonal 8, subrogante del SRI, informa que no custodia las facturas solicitadas ya que esa obligación le corresponde a los sujetos pasivos. Además, indica que el contribuyente Rafael Cuesta Caputi, no registra declaraciones del IVA en los períodos 1999 y 2000.⁴⁷

25. En la mencionada audiencia, la jueza sustanciadora de la causa consultó si es que existe registro de acciones tomadas para el cumplimiento del Informe de Fondo previas al año 2023. La institución respondió afirmativamente, no obstante, manifestó que:

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Idem.*

⁴⁷ *Idem.*

No se ha podido concretar, lamentablemente, el punto tres que tiene que ver con la reparación adecuada del señor Rafael Cuesta, por ese motivo es que estamos enfatizando en las acciones que hemos tomado a partir de este año para lograr concretar este punto.⁴⁸

26. En su réplica, el MMDH señaló que hacía falta respaldar el monto a pagar, pues sería necesario para precautelar los derechos de los funcionarios de la institución. La jueza sustanciadora solicitó se le explique el sentido de dicha afirmación, a lo que se le contestó:

Me refería, señora juez, si los funcionarios no tienen los respaldos correspondientes, ¿cómo podemos emitir un informe para que se pague la cantidad ya acordada? [...] si levantamos informes técnicos, financieros y jurídicos, no teniendo el respaldo correspondiente. ¿No se vulnera también los derechos de estos funcionarios cuando esta cartera de Estado lo único que ha solicitado son respaldos para poder llegar a la cantidad acordada?⁴⁹

27. Finalmente, en escrito ingresado el 30 de junio de 2023, el MMDH afirmó que, la primera recomendación ha sido cumplida, y que no le corresponde el cumplimiento de la segunda, por cuanto aquello está a cargo de la Fiscalía General del Estado. Por otro lado, concluyó que “la presente acción por incumplimiento, presentada no es procedente ya que como se puede evidenciar, el Estado ecuatoriano ha dado cumplimiento al Informe emitido por la CIDH, hasta el momento”.⁵⁰

3.3. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

28. En audiencia pública celebrada por este Organismo el 27 de junio de 2023 la Procuraduría General del Estado afirmó que, tanto la primera y segunda recomendación de la CIDH, han sido cumplidas a cabalidad. En cuanto a la tercera recomendación, señala que se están llevando a cabo las gestiones necesarias con la finalidad de que esta también sea cumplida.
29. Ante ello, la jueza sustanciadora consultó cómo se ha cumplido la segunda medida demandada, y si existen pruebas que puedan demostrar dicha aseveración. A ello, la PGE respondió que esta es una obligación de la FGE.
30. En cuanto a la tercera medida, la jueza sustanciadora de la causa consultó qué acciones ha tomado la PGE para garantizar su cumplimiento, a lo que la PGE respondió que esta es una obligación del MMDH.

⁴⁸ Audiencia Pública Caso 13-21-AN, de 27 de junio de 2023, minuto 48:42. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=lmxgjKDokgY&t=4392s>.

⁴⁹ *Ibid*, 1:38:58.

⁵⁰ *Ibid*, foja 192.

31. La jueza sustanciadora de la causa consultó si se debe aplicar el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado⁵¹ al caso concreto. A esto se respondió que: “en el caso de que exista simplemente el cumplimiento de un informe emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no necesitaría autorización de la Procuraduría General del Estado”.⁵²
32. La jueza sustanciadora de la causa consultó si existe en su poder la documentación relativa a la justificación por parte del accionante de los costos incurridos, frente a la cual, la PGE respondió negativamente.

3.4. Amicus Curiae

33. En calidad de *amicus curiae*, compareció a la causa el abogado Jorge Sosa Meza, quien representó anteriormente al accionante frente a CIDH; y, en audiencia pública celebrada por este Organismo el 27 de junio de 2023, manifestó que:
- 33.1. En el informe de seguimiento del año 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hace alusión a la firma de un acuerdo entre el Estado ecuatoriano y el accionante, del día 20 de octubre de 2010. Según alega, el Estado ecuatoriano se habría comprometido a un pago y establece un cronograma para realizar el mismo.
- 33.2. Que no existen avances en el cumplimiento de dicho acuerdo.
- 33.3. En el informe demandado, la segunda y tercera recomendación se encuentran pendientes de cumplimiento.

⁵¹ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado (Registro Oficial Suplemento 162, 31 de marzo de 2010):

Art. 12.- De la transacción y el desistimiento.- Los organismos y entidades del sector público, con personería jurídica, podrán transigir o desistir del pleito, en las causas en las que intervienen como actor o demandado, para lo cual deberán previamente obtener la autorización del Procurador General del Estado, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América. Los organismos del régimen seccional autónomo no requerirán dicha autorización, pero se someterán a las formalidades establecidas en las respectivas leyes.

En los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, el Procurador General del Estado está facultado para transigir o desistir del pleito, en las causas en las que interviniere como actor o demandado, en representación de dichos organismos y entidades, siempre y cuando dichas actuaciones se produzcan en defensa del patrimonio nacional y del interés público.

⁵² Audiencia Pública Caso 13-21-AN, de 27 de junio de 2023, minuto 1:04:00. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=lmxgjKDokgY&t=4392s>.

- 33.4.** Existe una práctica desleal por parte de la PGE, ya que afirma que se le entregó toda la documentación tendiente a respaldar los gastos del accionante, después del ataque sufrido.

4. Competencia

- 34.** La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436, numeral 5, de la Constitución de la República; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la LOGJCC.

5. Análisis constitucional

- 35.** De conformidad con la Constitución y la LOGJCC, la acción por incumplimiento tiene la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, así como el cumplimiento de sentencias o *informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias*.⁵³ La acción por incumplimiento procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación.⁵⁴
- 36.** Cuando la Corte Constitucional conoce una acción por incumplimiento destinada a garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, el análisis tendrá algunas particularidades diferenciadoras respecto de las acciones por incumplimiento dirigidas a garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico. Así, para analizar la procedencia de la acción en este tipo de supuestos, la Corte debe primero establecer si la decisión fue emitida por un organismo internacional de derechos humanos.
- 37.** En el presente asunto, el accionante ha solicitado el cumplimiento de un informe de fondo emitido por la CIDH en el que, por un lado, se declaró la vulneración a los artículos 25, 8 (1) y 13 de la CADH, y por el otro, emitió recomendaciones al Estado ecuatoriano. En este sentido, previo a verificar el cumplimiento del mentado documento, es adecuado referirnos a la naturaleza del mismo.
- 38.** El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (“**SIDH**”) está compuesto por dos organismos: la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte**

⁵³ Artículo 436 (5), 93 de la Constitución y artículo 52 de la LOGJCC.

⁵⁴ Artículo 93 de la Constitución, artículos 52 y 54 de la LOGJCC.

IDH”).⁵⁵ La Comisión tiene como función principal promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y ser un consultor de la Organización de Estados Americanos en materia de derechos humanos.⁵⁶

39. Entre las competencias que tiene la CIDH se encuentra la de “actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención”.⁵⁷ Por tanto, la CIDH puede conocer de peticiones que contengan denuncias o quejas por violaciones a los derechos humanos garantizados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la CADH y otros tratados interamericanos de derechos humanos. Es decir, la CIDH es un organismo cuasi-judicial del SIDH.
40. El trámite ante la CIDH se concreta a través de una de admisibilidad y otra de fondo, sin perjuicio de que se pueda llegar a una solución amistosa. En la etapa de admisibilidad la CIDH analiza si la reclamación cumple con los requisitos normativos para la tramitación de la causa; así, la Comisión analiza: a) si tiene competencia para conocer del asunto; b) si los recursos internos han sido agotados o si se aplican las excepciones al requisito del agotamiento; c) el plazo de presentación de la petición; d) si hay duplicación de procedimientos internacionales; y e) la posible caracterización de una violación de uno o más de los derechos consagrados en los tratados internacionales del sistema interamericano sobre los cuales la Comisión tiene competencia. Esta etapa termina con la emisión de un informe de admisibilidad o inadmisibilidad.⁵⁸
41. Ahora bien, en la etapa de fondo, el organismo analizará si existió o no vulneración a los derechos alegados, lo que se concreta en un informe de fondo, que además contiene recomendaciones a los Estados para su ejecución. Cabe indicar que la Comisión tiene la posibilidad de remitir el caso a la Corte IDH; o, con sustento en el artículo 51, publicar el informe de fondo. Al respecto, el artículo 51 de la CADH dispone:

Artículo 51

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

⁵⁵ Ver el art. 33 de la CADH.

⁵⁶ Ver el art. 41 de la CADH.

⁵⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 41, literal f.

⁵⁸ Ver los arts. 45 y 46 de la CADH.

3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

42. En el presente asunto, la obligación cuyo cumplimiento se demanda encuentra su génesis en el artículo 51 de la CADH, firmada y ratificada por el Ecuador en 1977. El numeral 2 de dicho artículo expone claramente que “el Estado *debe* tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada”.⁵⁹ En consecuencia, aunque nominalmente se identifiquen como recomendaciones, el Estado se obligó mediante instrumentos convencionales a tomar medidas para asegurar su cumplimiento. Por ello, las recomendaciones que la CIDH realiza al Estado, a través de los informes de fondo, son de cumplimiento obligatorio.
43. Las consideraciones previas nos llevan a concluir que, estando publicado el Informe de Fondo 36/08, convirtiéndose así en definitivo, e imposibilitando su envío a la Corte IDH, este incorpora recomendaciones que el Estado ecuatoriano está obligado a cumplir y que pueden exigirse mediante la acción por incumplimiento. Precisamente, a la luz del principio de derecho internacional público, *pacta sunt servanda*,⁶⁰ todo tratado en vigor ratificado por el Estado debe ser cumplido de buena fe, sin que sea lícito invocar las disposiciones de derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Por ende, el Estado ecuatoriano se encuentra vinculado por las obligaciones internacionales asumidas al ratificar la CADH, lo cual implica que se han de adoptar las medidas para cumplir las recomendaciones de los informes de fondo de la CIDH, publicados y definitivos.
44. Así las cosas, el informe de fondo publicado y definitivo, emitido por la CIDH, puede contener obligaciones susceptibles de ser objeto de una acción por incumplimiento, siempre que se pueda verificar que son claras, expresas y exigibles. La Corte enfatiza nuevamente que la existencia de estos elementos es indispensable exclusivamente para la procedencia de esta acción como mecanismo subsidiario, pero reitera que el Estado ecuatoriano está directa e inmediatamente obligado a cumplir de buena fe todas sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
45. Una vez entendido que los informes de fondo publicados emitidos por la CIDH –razón por la cuál no han sido remitidos a la Corte IDH–, pueden ser objeto de una acción por incumplimiento, corresponde a esta Corte determinar los problemas jurídicos a ser resueltos a fin de identificar si existe o no un incumplimiento respecto al Informe de Fondo 36/08. Por ello, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

⁵⁹ Énfasis agregado.

⁶⁰ Art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

- 45.1.** ¿El accionante cumple con el requisito de reclamo previo exigido por el art. 54 de la LOGJCC?
- 45.2.** ¿El Informe de Fondo 36/08, cuyo cumplimiento se persigue, contiene obligaciones de hacer o no hacer?
- 45.3.** ¿Las obligaciones son claras, expresas y exigibles?
- 45.4.** De ser afirmativo este cuestionamiento, ¿existió un incumplimiento de las obligaciones del Informe de Fondo 36/08?

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿El accionante cumple con el requisito de reclamo previo exigido por el art. 54 de la LOGJCC?

- 46.** De acuerdo con el artículo 54 de la LOGJCC, para que se configure el incumplimiento, “la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla”. Esta Corte ha señalado que el reclamo previo constituye un requisito de procedencia de la acción por incumplimiento, que se relaciona con su esencia en cuanto “implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido”.⁶¹
- 47.** Ahora bien, pese a que el reclamo previo es un requisito de procedencia de la acción por incumplimiento, esto no excluye la obligación directa e ineludible del Estado ecuatoriano de dar cumplimiento inmediato a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.⁶²
- 48.** En el presente caso, esta Corte verifica que el accionante efectivamente cumplió con el requisito de reclamo previo, conforme consta en oficio S/N de 28 de septiembre de 2020, dirigido al MMDH.⁶³ Asimismo, respecto de los requisitos desarrollados en la sentencia 46-18-AN/22,⁶⁴ esta Corte verifica que i) dicho reclamo estuvo dirigido a la autoridad

⁶¹ CCE, Sentencia 3-11-AN/19, 28 de mayo de 2019, párr. 21.

⁶² CCE, Sentencia 28-19-AN, 29 de septiembre de 2021, párr. 70.

⁶³ Expediente constitucional, foja 11.

⁶⁴ De acuerdo con el párr. 23 de dicha sentencia, el reclamo previo debe cumplir con los siguientes requisitos:

i) Estar dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación;

encargada de coordinar la ejecución de la segunda y tercera recomendación contenidas en el Informe de Fondo 36/08, es decir, a la Secretaría de Derechos Humanos, actual MMDH;⁶⁵ ii) contiene la identificación clara de dicha obligación, siendo esto por un lado, que se efectúe una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por la víctima, y, por el otro, se otorgue una reparación adecuada en cumplimiento de la tercera recomendación del Informe de Fondo 36/08; iii) las obligaciones identificadas son las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y, iv) se solicitó el cumplimiento de las obligaciones de manera expresa.

49. Ahora bien, esta Corte considera que por la naturaleza de los informes de fondo de la CIDH –de obligatorio cumplimiento– [OBJ] del Estado (FGE) no debe ser óbice para que este Organismo pueda verificar el cumplimiento de la segunda medida -que, a criterio del accionante, no ha sido acatada. Más si tomamos en cuenta que es el MMDH el encargado de [OBJ]. Además, dichas obligaciones vinculan al Estado ecuatoriano como un todo y no particularizan a las entidades u organismos del ordenamiento jurídico interno que, según el régimen de competencias aplicable, son encargadas de ejecutarlas.
50. Adicionalmente, por las razones antes expuestas, dado que la competencia de coordinar la ejecución de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos se encuentra actualmente asignada al MMDH, la Corte considera que esta entidad tiene legitimación pasiva para ser demandada en la presente acción, en los términos del artículo 53 de la LOGJCC.

ii) Contener la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige;

iii) Que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y,

iv) Solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.

⁶⁵ Mediante Decreto Ejecutivo 216, de 01 de octubre de 2021, se otorgó a la Secretaría de Derechos Humanos, las siguientes atribuciones: art. 2. “b) Coordinar con las entidades competentes, la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones, resoluciones e informes de fondo originados del Sistema Interamericano de Derechos Humanos [...]”; “f) Ejecutar el pago de la reparación material e inmaterial a las víctimas de violación de derechos humanos, previa coordinación con el Ente rector de Finanzas Públicas, para la asignación de recursos correspondientes”. Previamente la competencia “de coordinar la ejecución de [...] recomendaciones [...] originados en el sistema interamericano de derechos humanos [...]” correspondía al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo 1317 de 09 de septiembre de 2008.

⁶⁶ La Corte Constitucional, mediante sentencia 21-18-AN/21, párr. 22, ha dicho que:

[...] a la luz del principio de coordinación interinstitucional, una vez presentado el reclamo previo [a la entidad coordinadora], la institución demandada tiene el deber de organizar el cumplimiento con otras entidades competentes, sin que sea necesario que los accionantes acudan a cada una de las entidades involucradas a presentar el reclamo previo.

- 51.** En atención a lo mencionado, esta Corte concluye que el accionante ha dado cumplimiento con el requisito de reclamo previo.

6.2. ¿El Informe de Fondo 36/08, cuyo cumplimiento se persigue, contiene obligaciones de hacer o no hacer?

- 52.** Ahora bien, este Organismo debe analizar si las recomendaciones, materia de esta acción, cumplen con lo determinado en el artículo 93 de la Constitución y 52 de la LOGJCC. Esto es, que la recomendación cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer.

- 53.** Este Organismo ha determinado que:

La obligación de hacer o no hacer contenida en la acción por incumplimiento se verifica cuando se establece en la misma la realización o abstención de una conducta, por una parte, conforme lo ordenado en la normativa, mientras que la otra parte, debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento. De tal forma que, para corroborar la existencia de la obligación, se debe verificar estos elementos: (i) el titular del derecho, (ii) el contenido de la obligación; y, (iii) el obligado a ejecutar.⁶⁷

- 54.** Corresponde entonces analizar, en primer lugar, si el informe objeto de la presente acción contiene obligaciones de hacer o no hacer.

- 55.** El accionante exige el cumplimiento de la segunda y tercera recomendación contenidas en el Informe de Fondo 36/08 de la CIDH. Esta Corte verifica que (i) el titular del derecho es el accionante, Rafael Ignacio Cuesta Caputi, y (ii) el contenido de la obligación es, por una parte, que se efectúe una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi; y, por la otra, el otorgamiento de una reparación adecuada por las violaciones de su derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de pensamiento y expresión.⁶⁸ Además, esta Corte observa que la norma tiene como sujeto obligado (iii) al Estado ecuatoriano, siendo la Fiscalía el ente encargado de la investigación preprocesal y procesal penal,⁶⁹ y el MMDH el encargado coordinar la ejecución de recomendaciones originadas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En suma, se verifica la existencia de una obligación de hacer contenida en la norma alegada como incumplida.

6.3. ¿Las obligaciones son claras, expresas y exigibles?

⁶⁷ CCE, Sentencia 38-12-AN/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 34.

⁶⁸ Expediente Constitucional, fojas 3 a 4.

⁶⁹ Constitución de la República, art. 195.

56. Una vez determinada la existencia de las obligaciones, corresponde verificar si son claras, es decir, si sus elementos están determinados o son fácilmente determinables (el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación);⁷⁰ expresas, si están redactadas en términos precisos y específicos de manera que no den lugar a equívocos;⁷¹ y exigibles, cuando no se encuentran sujetas a plazo o condición que estén pendientes de verificarse.⁷²

57. Ahora bien, en ocasiones anteriores, esta Corte ha señalado que:

[...] Las decisiones de los organismos internacionales de derechos humanos establecen obligaciones para el Estado ecuatoriano como sujeto de derecho internacional y no especifican las entidades que deben cumplir la obligación. De ahí que, como ha señalado la Corte Interamericana, los Estados deben identificar los mecanismos de su ámbito interno que les permitan cumplir con sus obligaciones internacionales de forma más adecuada. Por este motivo, estas decisiones se emiten con un mayor grado de generalidad y abstracción, que contrasta con la especificidad que puede encontrarse en las normas infraconstitucionales.⁷³

58. En consecuencia, al momento de examinar si una obligación internacional –nacida de una sentencia o informe de fondo publicado en el marco del SIDH– es clara, expresa y exigible, “la Corte considera adecuado evaluarlas bajo un umbral inferior a las normas infraconstitucionales, para tomar debida cuenta del mayor grado de abstracción y generalidad con el que suelen emitirse”.⁷⁴ Pues, es preciso reconocer que debido a que el nivel de especificidad de las obligaciones derivadas de informes internacionales –como el informe de fondo publicado que nos ocupa en este caso– es inferior, los Estados tienen un mayor margen de discrecionalidad respecto de cómo cumplirlas.

59. Es importante señalar que el umbral que se aplica para examinar las obligaciones de un informe de fondo de la CIDH es inferior, debido a su naturaleza. Las obligaciones contenidas en los informes de fondo nacen de un análisis del organismo cuasi judicial del SIDH que concluye que los hechos demandados constituyen vulneraciones a derechos humanos, las cuales deberán ser reparadas a través de los mecanismos propios del ámbito interno de cada Estado. Sin embargo, las medidas de reparación de carácter económico no pueden “implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento de la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las obligaciones reclamadas”.⁷⁵ Así las cosas, el grado de deferencia que ha de mantenerse respecto de las obligaciones

⁷⁰ CCE, Sentencia 023-11-AN/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 33.

⁷¹ CCE, Sentencia 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 39.

⁷² *Ibid.*

⁷³ CCE, Sentencia 28-19-AN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 97.

⁷⁴ *Ibid.*, párr. 98.

⁷⁵ Corte IDH, caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 451.

nacidas de los informes de fondo de la CIDH es mayor, por cuanto tienden a la reparación de las violaciones de derechos humanos y otras violaciones a los tratados del *corpus iuris* interamericano.

60. Ahora bien, la obligación contenida en la segunda recomendación del informe cuyo cumplimiento se demanda es clara, pues sus elementos están determinados y su objeto no requiere de mayor interpretación. Se trata de una investigación completa, imparcial y efectiva, a cargo de Fiscalía y exigible por el accionante.
61. En cuanto a la tercera recomendación –una “reparación adecuada” al accionante– del informe cuyo cumplimiento se demanda, la Corte concluye que la obligación es clara, de acuerdo al umbral anunciado en el párrafo 58. Pues sus elementos están establecidos o se pueden establecer de acuerdo a casos similares en los que el Estado ya ha cumplido en los mismos términos.
62. Ambas obligaciones son expresas, por encontrarse redactadas en términos precisos y específicos, pues no contemplan términos o frases que den lugar a equívocos.
63. Así mismo, las obligaciones son exigibles, ya que no tienen pendiente ningún plazo o condición para su cumplimiento. En ese sentido, es claro que las obligaciones son actualmente exigibles. En este orden de ideas, corresponde en este punto, verificar si las obligaciones contenidas en el Informe de Fondo demandado fueron cumplidas por parte del MMDH y de la Fiscalía.

6.4. ¿Existió un incumplimiento de las obligaciones del Informe de Fondo 36/08?

64. De los antecedentes presentados, tanto por el accionante como por el MMDH, se constata que desde el año 2008, el accionante ha mantenido varias reuniones con autoridades estatales, sin conseguir el cumplimiento definitivo del informe de fondo demandado.
65. En cuanto a la segunda recomendación, la Fiscalía General del Estado remitió a este Organismo la información solicitada con el fin de verificar su cumplimiento.⁷⁶ De su revisión se desprende que la investigación previa 090101817102659, “se encuentra con petición de archivo, solicitado por la señora agente fiscal Del Pozo Ortega Vanessa Yesenia en fecha 08 de septiembre de 2021”.⁷⁷

⁷⁶ *Ibid*, fojas 262 a 295.

⁷⁷ *Ibid*, foja 267.

66. Lo cierto es que, desde el año 2008, la FGE estuvo obligada a dar cumplimiento a la recomendación de la CIDH, pero recién el 10 de octubre de 2017 se ingresó noticia del delito y se realizó un impulso fiscal, tendiente a ubicar a las personas con conocimiento de los hechos. Durante el año 2018, se tomó la versión libre y voluntaria de la víctima y otras personas que trabajaban con él en TC Televisión, en la época en la que ocurrió el atentado. El señor Cuesta indicó que aquella constituía la cuarta ocasión en la que acudía a rendir versión, lo cual –a su juicio– era revictimizante y lo ponía en una posición de peligro de nueva agresión de parte de quienes cometieron el atentado.⁷⁸
67. No obstante, en 2021 la FGE solicitó el archivo de la investigación –que aún no ha sido resuelto por la falta de acción de la judicatura– por cuanto habría operado la prescripción.⁷⁹ En tal virtud, todavía no culmina la obligación de llevar a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva, toda vez que existen actuaciones en curso y la solicitud de archivo está pendiente de resolución, de modo que a la fecha la investigación no ha sido completa, con independencia de su resultado⁸⁰ o eventual archivo. Tampoco ha sido efectiva, debido al transcurso irrazonable de tiempo en el cual la Fiscalía ha ejercido sus facultades investigativas.
68. En cuanto a la tercera recomendación, se observa que mediante escrito de 28 de septiembre de 2020, el accionante requirió la implementación de las medidas de reparación recomendadas en el Informe de Fondo 36/08.⁸¹ Posteriormente, se llevaron a cabo reuniones para la implementación de las recomendaciones⁸² y se solicitó al accionante que presente sustentos que permitan llegar al monto de la reparación solicitada.⁸³
69. El 27 de octubre de 2020, el accionante indicó su aspiración a recibir el valor de USD \$300.000,00 como propuesta indemnizatoria; sin embargo, a consideración del MMDH, el mismo no contaba con la documentación de respaldo para la justificación de cada rubro incluido.⁸⁴ En el año 2022, con las nuevas autoridades asignadas, se insistió al

⁷⁸ *Ibid*, fojas 272 a 273.

⁷⁹ *Ibid*, fojas 282 a 285.

⁸⁰ Se recuerda que el deber de investigar no implica la exigencia de culminar con una formulación de cargos, pues se trata de una obligación de medio y no de resultado. Esto no obsta para que el Estado deba cumplirla con la mayor diligencia posible, de manera razonable y oportuna. En este sentido se ha pronunciado la Corte IDH, por ejemplo, en el caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, párr. 177:

[...] La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.

⁸¹ Expediente constitucional, foja 11.

⁸² *Ibid*, foja 188.

⁸³ *Ibid*, foja 189.

⁸⁴ *Ibid*, foja 188.

accionante que sustente los valores presentados en la propuesta de reparación económica. No obstante, el accionante informó al MMDH que no se ha podido dar respuesta a los requerimientos realizados por la SDH, debido a que la información que éste solicitaba para calcular la indemnización ha sido casi imposible de conseguir, y solicitó mantener una reunión para conversar sobre este tema.⁸⁵

70. En los siguientes meses, y también durante el año 2023, el MMDH solicitó información a diversas entidades a fin de definir la que sería una “reparación adecuada”, sin que haya tenido éxito.
71. Por lo tanto, el accionante alega que el MMDH no ha dado cumplimiento a la tercera recomendación del informe demandado. Mientras que, el MMDH alega estar tomando acciones tendientes a dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en el informe demandado.
72. Esta Corte constata que, tal y como se aseveró en audiencia por parte del MMDH, las acciones tendientes a dar cumplimiento a la tercera recomendación del informe demandado no se han concretado y, por tanto, no se le ha otorgado al accionante una reparación adecuada por la violación de sus derechos establecida en el Informe de Fondo 36/08, emitido el 18 de julio de 2008. En tal virtud, esta Corte concluye que la obligación no ha sido cumplida. No obstante, esto no significa que le corresponda a esta Corte pronunciarse acerca de la pretensión indemnizatoria del accionante.
73. Esta Corte observa que las obligaciones contenidas en el Informe de Fondo demandado se fundamentan en el derecho a la reparación que tienen las víctimas de vulneraciones de derechos humanos y, como tal, comprende una obligación estatal que debe ser asumida de forma cabal a fin de garantizar este derecho en los casos concretos, recuperando y dignificando la memoria de quienes fueron víctimas.
74. Consecuentemente, a esta Corte le resulta inconcebible que, después de 15 años desde la publicación del Informe de Fondo 36/08 de la CIDH, cuyo objetivo era reparar a una víctima de violaciones de derechos humanos, esta aún no haya sido reparada. En consecuencia, este Organismo realiza un severo llamado de atención a las autoridades del MMDH –anterior SDH y MJDHC–, obligadas a dar cumplimiento a la recomendación demandada, pues desde el año 2008 esta cartera de Estado tiene la competencia de coordinar la ejecución de recomendaciones originadas en el sistema interamericano de derechos humanos. Así mismo, llama la atención a las demás entidades estatales involucradas en el proceso, ya que durante este tiempo se han limitado a encontrar obstáculos para el cumplimiento de sus obligaciones, imponiendo

⁸⁵ *Idem.*

procedimientos y requisitos tendientes a retardar el otorgamiento de la reparación que le correspondía al señor Rafael Cuesta Caputi.

7. Medidas para garantizar el cumplimiento

- 75.** Una vez que se verifica la existencia de una obligación clara, expresa y exigible que ha sido incumplida, le corresponde a la Corte Constitucional determinar cuáles deberán ser las medidas adecuadas y suficientes para garantizar el cumplimiento de la obligación.
- 76.** Corresponde ordenar que el MMDH, como entidad competente de coordinar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, coordine con la Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura, el cumplimiento de la obligación contenida en la segunda recomendación del Informe de Fondo 36/08. Además, el MMDH debe promover inmediatamente todas las acciones necesarias para asegurar una reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi, en cumplimiento de la tercera recomendación del Informe de Fondo 36/08 de la CIDH.
- 77.** Finalmente, este Organismo entiende la preocupación del abogado del MMDH vinculada a que la erogación de montos económicos por concepto de reparación por parte de entidades públicas, deben tener los respaldos necesarios, esto a fin de evitar la determinación de responsabilidades administrativas, civiles o penales; sin embargo, esto no es justificativo para que su actuación en la audiencia pública sea provocativa e impertinente, por lo que se le hace un llamado de atención. Justamente, las entidades públicas, y en este caso el MMDH tiene el deber de instrumentar la normativa que le permita llevar a cabo el cumplimiento de las obligaciones internacionales que le corresponden, lo cual, de la información recabada, no se identifica.
- 78.** La Corte constata que, durante el proceso de reparación, las diversas entidades que han estado a cargo de su ejecución han dado muestras claras de la absoluta ineficiencia respecto del cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado ecuatoriano. Al respecto es imprescindible reiterar que la reparación de vulneraciones a los derechos humanos ocurridas en el Ecuador debe ser realizada de forma oportuna por parte del órgano estatal a cargo. El trabar el cumplimiento mediante la imposición irrazonable e innecesaria de trámites burocráticos constituye una forma de revictimización.
- 79.** Adicionalmente, es necesario señalar que, en el año 2021, a través de la sentencia 28-19-AN/21, este Organismo ordenó a la Secretaría de Derechos Humanos, actual MMDH, lo siguiente:

113.3. Medidas de no repetición: Para evitar que el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado genere afectaciones como las identificadas en el presente caso, la Corte considera necesario ordenar a la Secretaría de Derechos Humanos que, en el plazo de seis (6) meses de notificada la sentencia, adecúe su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos que: (i) garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado; (ii) identifique claramente las acciones y personal responsable de ejecutar las distintas decisiones emitidas por estos organismos; y, (iii) asegure la participación de las víctimas identificadas en dichas decisiones en todas las fases del procedimiento.

- 80.** Sin embargo, a la fecha, el MMDH no ha cumplido con dicha obligación. Por esta y las demás consideraciones expuestas, se dispone al MMDH que, en atención a sus competencias, genere los procedimientos adecuados para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que le corresponden. Ello, en ejercicio de las competencias conferidas por el Decreto Ejecutivo 216, de 01 de octubre de 2021, que específicamente le dispone la coordinación de la ejecución de los informes de fondo originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como el pago de la reparación a las víctimas de derechos humanos.

8. Decisión

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

- 1.** Aceptar la acción por incumplimiento presentada dentro del caso 13-21-AN.
- 2.** Declarar el incumplimiento de la segunda y tercera recomendación del Informe de Fondo 36/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- 3.** Realizar un llamado de atención a las autoridades del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Fiscalía General del Estado y demás entidades estatales involucradas en el proceso de cumplimiento de las recomendaciones del Informe de Fondo 36/08, por la dilación y falta de diligencia en la ejecución de sus obligaciones.
- 4.** Se dispone que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, la Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura, en el ámbito de sus competencias, den cumplimiento a la segunda recomendación del Informe de Fondo 36/08, de efectuar una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi. Para dicho cumplimiento, esta Corte otorga el plazo de 2 meses, desde la notificación de la

sentencia, y dispone que dichas entidades reporten a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo dispuesto.

5. Disponer que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos cumpla con la obligación contenida en la tercera recomendación del Informe 36/08, de otorgar una reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi por las violaciones de sus derechos, en los términos de la reparación integral. Para dicho cumplimiento, esta Corte recuerda al MMDH que en la sentencia 28-19-AN/21, párr. 113.3, se dispuso a la entonces Secretaría de Derechos Humanos que “adecúe su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos”. En ese sentido, esta Corte otorga el plazo de 20 días, desde la notificación de esta sentencia, para que la entidad concrete.⁸⁶ Adicionalmente, se otorga un plazo de 2 meses, contados a partir de la emisión de dicha reglamentación, para que se cumpla con la tercera recomendación, sobre la base de los parámetros que allí se fijan. Además, se dispone que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos reporte a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo dispuesto. No obstante, se aclara que el cumplimiento del pago de la reparación adecuada no depende del cumplimiento de la emisión de la reglamentación por parte del MMDH.

6. Realizar un exhorto al Ministerio de Finanzas a brindar las facilidades necesarias para el cumplimiento del Informe de Fondo 36/08.

7. Notificar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el contenido de la presente sentencia.

8. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁸⁶ Esta Corte recuerda que, con fecha 12 de abril de 2022, le fue remitido un borrador de dicha reglamentación, en el marco de la causa 28-19-AN. No obstante, aun cuando en la documentación entregada consta que se planificaba contar con la aprobación del reglamento hasta el 04 de mayo de 2022, esto no ha sucedido.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles de 30 de agosto de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 13-21-AN/23

VOTO CONCURRENTES

Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones mayoritarias de esta Corte Constitucional, y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), presento el siguiente voto concurrente a la sentencia 13-21-AN/23, emitida por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria el día 6 de septiembre de 2023.
2. Primero, considero importante indicar que coincido con la decisión adoptada en la sentencia, mediante la cual esta Magistratura decidió: aceptar la acción por incumplimiento dentro del caso 13-21-AN/23; declarar el incumplimiento de la segunda y tercera recomendación del Informe de Fondo 36/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; realizar un llamado de atención a las autoridades del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos (“**Ministerio**”), Fiscalía General del Estado (“**FGE**”) y demás entidades estatales involucradas; disponer al Ministerio, FGE y al Consejo de la Judicatura (“**CJ**”) que den cumplimiento a las medidas incumplidas y le recuerda al Ministerio que debe adecuar su normativa para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las medidas contenidas en decisiones emitidas por organismos de derechos humanos, tal como lo indica la sentencia 28-19-AN/21.
3. Dicho lo anterior, mi discrepancia con la sentencia se limita a dos cuestiones: 1. El rol del Ministerio y, 2. El rol de la FGE en el cumplimiento de las medidas contenidas en el Informe de Fondo 36/08.

1. El rol del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos en la ejecución de medidas dictadas por organismos internacionales

4. El artículo 1 del Decreto Ejecutivo 216 prescribe que la Secretaría de Derechos Humanos (en la actualidad, el Ministerio) ejercerá competencias que implican las “obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos”. Adicionalmente, el artículo 2 del mismo cuerpo normativo indica que, para ejercer dichas competencias se tendrán las siguientes atribuciones:

b. Coordinar con las entidades competentes, la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medias provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones, resoluciones e informes de fondo originados del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Sistema Universal de Derechos Humanos; y, demás obligaciones surgidas por compromisos internacionales en esta materia;

f) Ejecutar el pago de la reparación material e inmaterial a las víctimas de violación de derechos humanos, previa coordinación con el Ente rector de Finanzas Públicas para la asignación de recursos correspondientes.

5. Adicionalmente, en la sentencia 28-19-AN/21, la Corte Constitucional le recordó al Ministerio que era competencia suya el coordinar y ejecutar las obligaciones que emanan de organismos internacionales. Así, le ordenó al Ministerio que adecúe:

su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos que: (i) garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado; (ii) identifique claramente las acciones y personal responsable de ejecutar las distintas decisiones emitidas por estos organismos; y (iii) asegure la participación de las víctimas identificadas en dichas decisiones en todas las fases del procedimiento.

6. De lo anterior, a mi criterio, tanto la jurisprudencia de la Corte como la normativa aplicable ha establecido de forma clara que el Ministerio no solo debe coordinar sino que también es el ente encargado de ejecutar las medidas. Sin embargo, esto no ha sucedido.
7. En el caso que nos compete, el Informe de Fondo 36/08 fue emitido en 2008 y, quince años después, existen dos medidas que no han sido cumplidas por el Estado. Las medidas incumplidas son las siguientes:

2. Que efectúe una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi.

3. Que otorgue una reparación adecuada al señor Rafael Cuesta Caputi por las violaciones de su derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de pensamiento y expresión.

8. Me referiré primero a la tercera medida, que implica el otorgamiento de la reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi. El Ministerio, en la audiencia del caso 13-21-AN, indicó que había realizado acciones dirigidas al cumplimiento de la obligación en 2023 y que no se había podido concretar hasta la fecha. El rol del Ministerio con respecto a esta obligación, de acuerdo a lo que se ha determinado hasta ahora, implica no solamente coordinar sino ejecutar la medida de reparación.

9. Sin embargo, en la sentencia de mayoría, en varias ocasiones durante el texto se refiere a la obligatoriedad de la coordinación sin realizar mayor énfasis en el deber de ejecutor que tiene la entidad. A mi parecer, el Ministerio ha utilizado este argumento de coordinador y no ejecutor para justificar la falta de cumplimiento de la reparación integral en este caso, aduciendo que depende de otras entidades estatales para lograrlo. Considero que ni la normativa, ni la jurisprudencia de esta Corte le permite al Ministerio endilgar sus responsabilidades a otros entes del Estado.

2. El rol de la Fiscalía General del Estado

10. Con respecto a la segunda medida (obligación de investigar) el Ministerio indicó a esta Corte, en el escrito ingresado el 30 de junio de 2023, que no le corresponde el cumplimiento de la misma, dado que lo anterior estaría a cargo de la FGE.
11. Considero que esta afirmación es incorrecta de parte del Ministerio dado que su rol como coordinador y ejecutor le obliga a dar seguimiento a las actuaciones de las otras entidades estatales y verificar si las medidas han sido cumplidas.
12. En el caso *sub judice*, la FGE solicitó el archivo de la causa a la judicatura correspondiente en 2021, solicitud que no ha sido resuelta hasta la fecha. Considero que, en su rol de ejecutor, una vez concluida la investigación por parte de la Fiscalía, el Ministerio debía estar pendiente del resultado de la petición de archivo por parte de la judicatura. La falta de respuesta de la judicatura por dos años, respecto de la solicitud de archivo, debía ser observada por el Ministerio en su rol de coordinador y ejecutor y debió tomar las medidas que aseguren que la solicitud sea respondida. El Ministerio debe realizar estas actuaciones respetando siempre la independencia, facultades y competencias tanto de la FGE como de las judicaturas que conozcan el caso.
13. Es así que, el indicar que existen actuaciones pendientes por parte de la FGE no se ajusta a la realidad del caso, en tanto que la FGE ha concluido su investigación y ha solicitado el archivo. El impulso de que dicho archivo sea resuelto para que se cumpla con la segunda medida, no le compete a la FGE sino al Ministerio en su rol de coordinador y ejecutor de las medidas del Informe de Fondo 36/08.

3. Consideraciones finales

14. Considero importante recordarle al Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos su rol como coordinador y ejecutor puesto que, a diferencia de otras medidas de reparación

que pueden emanar de procesos locales y que tienen sus cauces para ser atendidos, las obligaciones que emanan de decisiones del sistema interamericano de derechos humanos y del sistema universal de derechos humanos son *sui generis* en varias formas, incluyendo su ejecución.

15. De esta forma, el Estado debe contar con una entidad que ejerza su rol de coordinador y ejecutor de forma clara, precisa y en uso de todas sus atribuciones. Esto le permitiría al Ecuador cumplir con sus obligaciones, reparar a las víctimas y rendir cuenta sobre el cumplimiento de sus obligaciones. De igual forma, las víctimas también deben contar con un aparato estatal que les permita una reparación integral por las violaciones a sus derechos.
16. En consecuencia, me parece necesario enfatizar que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos tiene un rol de coordinador pero también y más importante aún de ejecutor de las medidas. Esto implica dos cuestiones. Por un lado, debe emplear todos los medios que tenga a su alcance para ejecutar directamente las medidas a su cargo. Por otro lado, debe liderar a las otras entidades estatales con el fin de asegurarse que, en el ámbito de sus competencias y en estricto respecto de su independencia, estas entidades estén llevando a cabo las reparaciones que correspondan.
17. La ejecución de una sentencia es un componente esencial de la tutela judicial efectiva, permite que exista una verdadera reparación a las víctimas, quienes dependen del Estado y su capacidad de respuesta para recibir su reparación integral, y el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos está a la cabeza de esta responsabilidad.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2023.09.13 10:34:34
-05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 13-21-AN, fue presentado en Secretaría General el 08 de septiembre de 2023, mediante correo electrónico a las 8:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

1321AN-5d46c



Caso Nro. 13-21-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y voto concurrente que antecede fue suscrito el día miércoles trece de septiembre de dos mil veintitrés, 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

Auto de aclaración y ampliación 13-21-AN/23**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023.

VISTOS: En atención al pedido de aclaración y ampliación de la sentencia dictada dentro de la causa 13-21-AN/23,¹ presentado por Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 18 de septiembre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional considera:

1. Antecedentes

1. El 17 de febrero de 2021, el señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi (el “**accionante**”) presentó una acción por incumplimiento, ante la Corte Constitucional, demandando que se cumpla con la reparación ordenada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe de Fondo 77/06, aprobado el 21 de octubre de 2006, y del Informe de Fondo 36/08, emitido el 18 de julio de 2008.² El 21 de mayo de 2021, la Sala de Admisión³ de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción signada con el número 13-21-AN.
2. Mediante sentencia emitida el 30 de agosto de 2023 y notificada el 13 de septiembre de 2023, esta Corte verificó el incumplimiento de la segunda y tercera recomendación contenida en el Informe de Fondo 36/08 por parte del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, aceptó la acción y dispuso ciertas medidas de reparación.⁴

¹ En el sistema de consulta de causas de la Corte Constitucional consta que, a partir de la emisión de la sentencia dictada el 30 de agosto de 2023, en el caso 13-21-AN se ha presentado lo siguiente: a) escrito ingresado el 18 de septiembre de 2023, por el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, en el que solicita aclaración y ampliación de la sentencia; y, b) escrito presentado el 06 de octubre de 2023, por la Fiscalía General del Estado, en el que informa de sus gestiones relativas al cumplimiento del Informe de Fondo 36/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

² El 23 de mayo de 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH o Comisión”) recibió una petición en nombre de Rafael Ignacio Cuesta Caputi, relacionada con un atentado que habría sufrido en el año 2000 como consecuencia de su actividad periodística. El 21 de octubre de 2006, la Comisión aprobó el Informe de Fondo 77/06 en el cual determinó que: “El Estado ecuatoriano ha incurrido en responsabilidad internacional, por haber violado, en perjuicio de Rafael Ignacio Cuesta Caputi, los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de expresión, consagrados respectivamente en los artículos 8.1, 25, y 13 de la Convención Americana [...]”; y, se recomendó al Ecuador:

1. Que reconozca públicamente responsabilidad internacional por las violaciones a los derechos humanos determinadas por la CIDH en el presente informe.
2. Que efectúe una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi.
3. Que otorgue una reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi por las violaciones de su derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la libertad de pensamiento y expresión.

En el Informe de Fondo 36/08 emitido el 18 de julio de 2008 por la CIDH, que es definitivo en atención al artículo 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”), se reiteran las recomendaciones previamente expuestas.

³ Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez.

⁴ Las medidas dispuestas fueron las siguientes:

2. Sobre el pedido de aclaración y ampliación

3. Mediante escrito ingresado el 18 de septiembre de 2023, el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos solicita aclaración de la sentencia dictada dentro de la causa 13-21-AN/23, en los siguientes términos:

Mediante sentencia emitida por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en su parte pertinente ordena lo siguiente: [...] **esta Corte recuerda al MMDH que en la sentencia 28-19-AN/21, párr. 113.3, se dispuso a la entonces Secretaría de Derechos Humanos que “adecúe su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos”. En ese sentido, esta Corte otorga el plazo de 20 días, desde la notificación de esta sentencia, para que la entidad concrete. 86 Adicionalmente, se otorga un plazo de 2 meses, contados a partir de la emisión de dicha reglamentación, para que se cumpla con la tercera recomendación, sobre la base de los parámetros que allí se fijen. Además, se dispone**

-
1. Aceptar la acción por incumplimiento presentada dentro del caso 13-21-AN.
 2. Declarar el incumplimiento de la segunda y tercera recomendación del Informe de Fondo 36/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
 3. Realizar un llamado de atención a las autoridades del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, Fiscalía General del Estado y demás entidades estatales involucradas en el proceso de cumplimiento de las recomendaciones del Informe de Fondo 36/08, por la dilación y falta de diligencia en la ejecución de sus obligaciones.
 4. Se dispone que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, la Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura, en el ámbito de sus competencias, den cumplimiento a la segunda recomendación del Informe de Fondo 36/08, de efectuar una investigación completa, imparcial y efectiva en torno al atentado sufrido por Rafael Ignacio Cuesta Caputi. Para dicho cumplimiento, esta Corte otorga el plazo de 2 meses, desde la notificación de la sentencia, y dispone que dichas entidades reporten a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo dispuesto.
 5. Disponer que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos cumpla con la obligación contenida en la tercera recomendación del Informe 36/08, de otorgar una reparación adecuada al señor Rafael Ignacio Cuesta Caputi por las violaciones de sus derechos, en los términos de la reparación integral. Para dicho cumplimiento, esta Corte recuerda al MMDH que en la sentencia 28-19-AN/21, párr. 113.3, se dispuso a la entonces Secretaría de Derechos Humanos que “adecúe su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos”. En ese sentido, esta Corte otorga el plazo de 20 días, desde la notificación de esta sentencia, para que la entidad concrete. 86 Adicionalmente, se otorga un plazo de 2 meses, contados a partir de la emisión de dicha reglamentación, para que se cumpla con la tercera recomendación, sobre la base de los parámetros que allí se fijen. Además, se dispone que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos reporte a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo dispuesto. No obstante, se aclara que el cumplimiento del pago de la reparación adecuada no depende del cumplimiento de la emisión de la reglamentación por parte del MMDH.
 6. Realizar un exhorto al Ministerio de Finanzas a brindar las facilidades necesarias para el cumplimiento del Informe de Fondo 36/08.
 7. Notificar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el contenido de la presente sentencia.

que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos reporte a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo dispuesto. [Énfasis en el original].

[...] Pongo en su conocimiento que mediante Resolución Nro. MMDH-MMDH2023-0010-R de 29 de agosto de 2023, la Ministra de la Mujer y Derechos Humanos expidió el REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE COORDINACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES ORIGINADAS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUAMNOS Y EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (sic).

Con memorando Nro. MMDH-DAJ-2023-0545-M de 05 de septiembre de 2023, se solicitó que se realice el trámite que corresponda para la publicación del referido Reglamento, en el Registro Oficial.

Mediante escrito de fecha 07 de septiembre de 2023, esta cartera de Estado puso en conocimiento de la Corte Constitucional, la expedición de este reglamento.

Por lo expuesto y por cuanto, previo a emitir la sentencia no se ha verificado este hecho, solicito que se aclare la sentencia y se indique que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, ha cumplido con lo ordenado la (sic) Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia 28-19-AN/21, párr. 113.3.

3. Consideraciones de la Corte Constitucional

4. Los artículos 94 y 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, reconocen el derecho de las partes procesales y de quienes intervinieron en el proceso de elaboración de la sentencia, para solicitar aclaración y ampliación del fallo.
5. De la revisión del expediente se constata que el recurso de aclaración y ampliación se propuso dentro del término legal.
6. La petición de aclaración procede cuando existiera oscuridad en el contenido de la sentencia, en tanto que la solicitud de ampliación tiene cabida cuando en el fallo se hubiere omitido resolver sobre uno o varios puntos controvertidos.
7. En este caso, el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos únicamente solicita la aclaración de un punto: [...] solicito que se aclare la sentencia y se indique que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, ha cumplido con lo ordenado la (sic) Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia 28- 19-AN/21, párr. 113.3.

8. Sobre este punto, es preciso notar que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos no expone en qué sentido el numeral 5 del decisorio, que remite al párrafo 113.3 de la sentencia 28-19-AN/21, sería obscuro. Al contrario, esta Corte considera que su escrito está dirigido a obtener un pronunciamiento acerca del cumplimiento de las sentencias 28-19-AN/21 y 13-21-AN/23, lo cual no tiene relación con el objeto del recurso de ampliación y aclaración.

4. Decisión

9. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar el pedido de ampliación y aclaración presentado por el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.
2. Disponer a las partes deben estar a lo resuelto en la sentencia 13-21-AN/23.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete 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 y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023; los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez no consignan su voto por ausencia en la sesión de 30 de agosto de 2023, fecha en la cual se aprobó la sentencia de la causa 13-21-AN.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Sentencia 2562-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 15 de diciembre de 2023

CASO 2562-18-EP

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

SENTENCIA 2562-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir en un auto de inadmisión del recurso de casación penal fundamentado en la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, cuya inconstitucionalidad fue declarada en la sentencia 8-19-IN y acumulado/21.

1. Antecedentes procesales

1. El 04 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial de Flagrancias del cantón Machala, provincia de El Oro (**“Unidad Judicial”**), calificó la flagrancia y la legalidad de la aprehensión de Frank José García Segarra (**“procesado”**), dio inicio a la instrucción fiscal por el presunto delito culposo de tránsito tipificado en el artículo 376 del Código Orgánico Integral Penal (**“COIP”**),¹ dispuso la prisión preventiva en su contra y ordenó la retención y prohibición de enajenar del vehículo materia del presunto delito. El 17 de abril de 2017, la Unidad Judicial dictó auto de llamamiento a juicio.²
2. El 15 de septiembre de 2017, la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala provincia de El Oro, dictó sentencia condenatoria en contra del procesado, como autor directo del delito culposo de muerte causada por conductor en estado de embriaguez.³ Tanto la Fiscalía como la acusación particular y el procesado presentaron

¹ COIP, “Art. 376.- Muerte causada por conductor en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan.- La persona que conduzca un vehículo a motor en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan y ocasione un accidente de tránsito del que resulten muertas una o más personas, será sancionada con pena privativa de libertad de diez a doce años, revocatoria definitiva de la licencia para conducir vehículos (...).”

² Proceso 07710-2016-01188.

³ La Unidad Judicial determinó que el procesado “infringió el deber objetivo de cuidado, provocando un accidente de tránsito con resultado de muerte causado por conductor en estado de embriaguez”, por lo que, le impuso la pena de 10 años de privación de libertad, revocatoria definitiva de su licencia de conducir, y multa

recursos de apelación.⁴ Mediante auto de 26 de septiembre de 2017, la Unidad Judicial admitió a trámite los recursos de apelación interpuestos.

3. El 08 de enero de 2018, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de El Oro (“**Sala Provincial**”) aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la acusación particular y negó los recursos interpuestos por la Fiscalía y el procesado.⁵ En tal sentido, ratificó la sentencia de 15 de septiembre de 2017 y modificó las medidas de reparación integral dispuestas. El procesado interpuso recurso de casación.
4. El 09 de mayo de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”), con base en la resolución número 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió el recurso de casación.⁶ Además, el 25 de junio de 2018, resolvió rechazar el pedido de aclaración y ampliación del auto de casación interpuesto por el procesado.
5. El 20 de julio de 2018, Frank José García Segarra (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 09 de mayo de 2018, emitido por la Sala Nacional.
6. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 21 de mayo de 2019, le correspondió el conocimiento de la causa.
7. El 30 de mayo de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁷ admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
8. En auto de 15 de septiembre de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y solicitó el informe de descargo de la autoridad judicial accionada.

de 20 salarios básicos unificados del trabajador en general, y dispuso medidas de reparación material e inmaterial a las víctimas.

⁴ El procesado alegaba que la sentencia condenatoria carecía de motivación, indebida aceptación de acusación particular, inadecuada valoración probatoria, errónea adecuación típica e imposición de la pena.

⁵ La Sala Provincial rechazó el recurso de apelación interpuesto por el procesado y determinó que no existe causa alguna que invalide el proceso.

⁶ La Sala Nacional señaló que el recurso de casación interpuesto no cumplía con los requisitos contemplados en el artículo 656 del COIP, pues “el casacionista no sustenta el vicio que con respecto a las normas de derecho imputa a la sentencia”.

⁷ Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

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; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

10. El accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de recurrir y de motivación y a los principios de oralidad y contradicción (artículos 75; 76 numeral 7 literales h), l) y m); y, 168 numeral 6 de la Constitución).
11. En cuanto a la tutela judicial efectiva, considera que “[e]n la resolución de inadmisión del recurso extraordinario de casación, la cual fue analizada y dictada sin haberse convocado a audiencia oral, pública y contradictoria, se viola [su] derecho a acceder a la justicia, toda vez que al recurrente se le niega audiencia para fundamentar el recurso de casación”. Por lo tanto, el accionante asegura que la decisión adoptada por la Sala Nacional no guarda congruencia con la jurisprudencia constitucional, en específico, la sentencia 245-17-SEP-CC.
12. Sobre la garantía a recurrir, el accionante explica que la Sala Nacional, al basar su decisión en el artículo 1 de la resolución número 10-2015 y no convocar a audiencia oral, pública y contradictoria, “desconoci[ó] y transgredi[ó] el sistema implementado a través de la oralidad y fomentando un sistema en que los argumentos a debatir son reducidos a escrito”. Por lo tanto, sostiene que la resolución de inadmisión del recurso de casación no permitió “que se pueda discutir argumentativamente acerca de la procedencia del recurso extraordinario de casación”.
13. En relación con la garantía de motivación, señala que la Sala Nacional “nunca vincul[ó] las normas con los hechos, permitiendo una decisión arbitraria y parcial que lesiona groseramente [su] derecho constitucional de recibir una respuesta jurídica adecuada”.
14. Respecto a los principios de oralidad y contradicción, afirma que “al negarme audiencia para sustentar el recurso de casación interpuesto, lo que realmente hace es

desconocer a la oralidad como la única forma de sustanciación de los procesos”. También menciona que la Sala Nacional no garantizó su oportunidad de exponer sus argumentos y contradecir los de la parte contraria.

15. Pese a que el accionante señaló la vulneración de sus derechos por parte de la actuación de la Sala Nacional este Tribunal no identifica que haya formulado una pretensión expresa.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

3.2.1. Sobre el informe presentado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia

16. En escrito recibido el 22 de septiembre de 2023, Iván Saquicela Rodas y Daniela Lisette Camacho Herold, jueces de la Sala Nacional, realizaron un recuento de las principales actuaciones procesales y explicaron que el auto de 09 de mayo de 2018 “no conllevó a la vulneración de ningún derecho constitucional”.⁸
17. En referencia a la vulneración al derecho al acceso a la justicia, señalan que “en consideración del contexto temporal en el cual se emitió el auto de inadmisión [...] se encontraba plenamente vigente la Resolución No. 10-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia [por lo que] correspond[ía] al Tribunal designado por sorteo determinar si el escrito cumple con los requisitos de admisibilidad, conforme lo establecido en el COIP”.
18. Además, señalan que realizaron un análisis pormenorizado del cumplimiento de los requisitos de procedencia del recurso de casación interpuesto y determinaron que el accionante únicamente transcribió el extracto de la sentencia recurrida, sin argumentar adecuadamente el recurso ni fundamentar qué vicio motivacional se encontraba aduciendo. En referencia a la vulneración al derecho al debido proceso argüido por el accionante, afirman que el recurso no cumplía con todos los parámetros requeridos para que pueda ser admitido a trámite y, de esta forma, pueda ser analizado el fondo de la causa. De igual manera, citando la sentencia 2004-13-EP/19, afirmaron que no se puede alegar la vulneración al derecho a recurrir únicamente por la inadmisión de un recurso de casación.
19. Finalmente, sostienen que “en ningún momento se llega a expresar por parte del Tribunal que no fuera necesario convocar a audiencia oral, pública y contradictoria”; mencionan

⁸ “El Pleno del **Consejo de la Judicatura**, en sesión ordinaria de este 1 de octubre de 2019, destituyó a los jueces de la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia, Edgar Flores y Luis Enríquez”.

que, por lo contrario, “se resolvió inadmitir el recurso de casación liminalmente por no encontrarse debidamente fundamentado”.

4. Consideración previa

20. La Corte Constitucional, mediante sentencia número 8-19-IN/21 y acumulado, de 08 de diciembre de 2021, declaró la inconstitucionalidad de la resolución número 10-2015 emitida por la Corte Nacional de Justicia (“CNJ”), por cuanto incorporó una fase de admisión previa a la audiencia de fundamentación de los recursos de casación penal que no ha sido prevista en la ley.⁹
21. Además, la Corte Constitucional determinó que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad serían “hacia el futuro, lo que incluye los casos pendientes de resolución y entre estos, aquellos en que se han presentado acción extraordinaria de protección para tutelar posibles violaciones a derechos constitucionales”.¹⁰
22. Por lo tanto, previo a realizar el análisis de los cargos formulados por el accionante, se examinará si la presente acción se adecúa a los presupuestos de los párrafos 20 y 21 *ut supra*. Si se constata que el caso en análisis se subsume a los presupuestos de la sentencia número 8-19-IN y acumulado/21, no será necesario un examen exhaustivo de los demás cargos formulados por el accionante.

5. Planteamiento del problema jurídico

5.1. ¿El auto de inadmisión del recurso de casación se subsume dentro de los presupuestos de la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia y, por lo tanto, vulnera el derecho a recurrir del accionante?

23. El artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución dispone que: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las

⁹ Art. 1 (Resolución 10-2015 CNJ). - Recibido el recurso de casación en la Corte Nacional de Justicia, corresponde al tribunal designado por sorteo, sin determinar si el escrito cumple con los requisitos de admisibilidad, conforme lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal artículo 657.2, en caso de cumplirlos se convocará a audiencia de fundamentación del recurso, caso contrario, declarada la inadmisibilidad se devolverá el expediente al tribunal de origen, de esta declaratoria no habrá recurso alguno.

¹⁰ CCE, sentencia 8-19-IN y acumulado/21, 8 de diciembre de 2021, IV Decisión 1.

personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

24. Al respecto, esta Corte ha sostenido que: “[E]l derecho a recurrir es una garantía del debido proceso, que faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones judiciales, sea por el propio juez *ad-quo* o el juzgador *ad quem*, prerrogativa que es de configuración legal”.¹¹
25. En el mismo sentido, esta Corte ha manifestado que: “[E]l derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable”.¹²
26. En el presente caso, el accionante centra su alegación en que la Sala Nacional inadmitió su recurso de casación sin permitirle la posibilidad de fundamentarlo de forma oral en audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 657 numeral 2 del COIP.¹³
27. Para la resolución de este problema jurídico planteado, en el caso concreto –de acuerdo con los efectos de la sentencia 8-19-IN y acumulado/21– se constatarán dos supuestos: i) que en el caso bajo análisis se haya inadmitido el recurso de casación, con fundamento en la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia que fue declarada inconstitucional; ii) que la demanda de la acción extraordinaria de protección haya estado pendiente de resolución al momento de publicarse en el Registro Oficial la sentencia 8-19-IN y acumulado/21, aprobada el 20 de diciembre de 2021. Tras examinar si se cumplen los supuestos, se deberá verificar si se vulneró o no el derecho a recurrir.
28. Respecto al supuesto i), conforme a lo expuesto en el párrafo 17 *ut supra*, esta Corte constata que la Sala Nacional, al inadmitir el recurso de casación interpuesto, basó su análisis en la resolución 10-2015. Asimismo, en el auto impugnado se verifica lo siguiente:

¹¹ CCE, sentencia 1802-13-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 48.

¹² CCE, sentencia 41-21-CN/22, 22 de junio de 2022, párr. 24; y, sentencia 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 25

¹³ Art. 657 (COIP). – Trámite. - El recurso de casación podrá interponerse por los sujetos procesales, de acuerdo con las siguientes reglas: [...] 2. El tribunal designado por sorteo, dentro del plazo de tres días convocará a audiencia. De rechazar el recurso, ordenará su devolución a la o al juzgador de origen. De estas decisiones, no hay recurso alguno.

Por la naturaleza de la casación, y por cuanto el Código Orgánico Integral Penal –COIP– determina que son inadmisibles los pedidos del recurrente de revisión de los hechos y valoración de las pruebas, el pleno de la Corte Nacional de Justicia adoptó la Resolución No. 10-2015, publicada en el Registro Oficial No. 563, de 12 de agosto de 2015, mediante el cual declara como precedente jurisprudencial obligatorio, que el tribunal de casación designado por sorteo debe determinar si el escrito de interposición cumple con los requisitos de admisibilidad [...]. En este contexto, corresponde a este tribunal resolver sobre la admisibilidad de la casación.

29. Sobre el supuesto ii), la demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el 20 de julio de 2018 y admitida a trámite el 30 de mayo de 2019. Es decir, la acción se encontraba pendiente de resolución cuando se publicó la sentencia 8-19-IN y acumulado/21 en el Registro Oficial, lo que ocurrió el 14 de febrero de 2022.
30. Por las consideraciones expuestas, se constata que el caso en análisis se subsume dentro de los presupuestos establecidos en los efectos de la sentencia 8-19-IN y acumulado/21 y, por tanto, la aplicación de la resolución 10-2015, declarada inconstitucional, impidió que el accionante fundamente su recurso de casación en audiencia, tal como lo dispone el artículo 657 numeral 2 del COIP.
31. Debido a las consideraciones expuestas, el auto impugnado privó al accionante el acceso al recurso de casación, debido a la exigencia de requisitos no previstos en la norma penal. Por consiguiente, este Organismo concluye que el auto impugnado vulneró el derecho a recurrir del accionante.

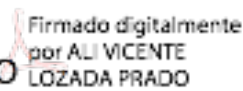
6. Decisión

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 la acción extraordinaria de protección 2562-18-EP.
2. Declarar la vulneración del debido proceso en la garantía de recurrir el fallo de Frank José García Segarra.
3. Disponer, como medidas de reparación, lo siguiente:
 - a) Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación emitido el 09 de mayo de 2018.

- b) Disponer que, previo al sorteo correspondiente y bajo una nueva conformación, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación planteado por Frank José García Segarra, de conformidad con la Constitución de la República y la Ley.

4. Notifíquese y cúmplase.

**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 nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 15 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

256218EP-62f3d

**Caso Nro. 2562-18-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés, por el presidente de la Corte Constitucional Alí Lozada Prado; 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 53-22-IS/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 15 de diciembre de 2023

CASO 53-22-IS

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

SENTENCIA 53-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito al determinar que no se han cumplido las condiciones requeridas para dar inicio de oficio a esta acción.

1. Antecedentes procesales

1. El 29 de marzo de 2019, María Lorena Espinosa Salazar, por sus propios y personales derechos y en representación de su hijo menor de edad G.S.V.E¹ (“**accionante**”) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de María Cristina Sosa Hidalgo, en calidad de presidenta del directorio de copropietarios del edificio Equus, y Manuel Sosa Mendoza, en calidad de gerente propietario de Habitaecuador y administrador del edificio Equus (en conjunto, “**parte accionada**”). La accionante alegó que la parte accionada bloqueó su acceso al estacionamiento y ascensores del edificio Equus, donde ella es propietaria de un departamento.²
2. El 01 de mayo de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”) declaró improcedente la acción de protección.³ Inconforme con esta decisión la accionante apeló.
3. El 20 de agosto de 2019, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida

¹ En atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República consagran los derechos de protección de datos de carácter personal, así como la intimidad personal; por lo tanto, se hará uso de las iniciales G.S.V.E.

² Proceso 17250-2019-00038. La accionante alegó que se vulneraron sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la propiedad y el interés superior del niño. Como medida cautelar se solicitó que se entregue los dispositivos activados de usos de los ascensores, ingreso y salida del edificio, y se disponga la cesación de actos de hostigamiento.

³ El Tribunal indicó que el caso se trataba de un asunto de mera legalidad, por cuanto las pretensiones planteadas podían ser plenamente reclamadas en otras vías.

en grado, aceptó parcialmente la acción de protección y, como medidas de reparación, dispuso a los legitimados pasivos: (i) entregar inmediatamente los dispositivos electrónicos activados para el uso y acceso a áreas comunales del edificio; (ii) retirar del parqueadero de la accionante los implementos que estuvieren obstaculizando el uso normal; (iii) que los miembros del Directorio del edificio se abstengan de realizar actos discriminatorios contra la accionante; y, (iv) que en los ascensores se exhiban las disculpas públicas.

4. En escrito de 16 de octubre de 2019, la accionante solicitó al Tribunal que se haga cumplir la sentencia en los términos dispuestos por la Sala Provincial. El 23 de octubre de 2019, el Tribunal ordenó a la parte accionada dar cumplimiento a lo dispuesto por la Sala Provincial.
5. En escritos de 11 y 14 de noviembre de 2019, la accionante informó al Tribunal el incumplimiento de la parte accionada y solicitó que se imponga una multa compulsiva y progresiva, y que se remita la causa a la Fiscalía General del Estado (“FGE”) a fin de que se investigue la existencia del delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.⁴
6. En auto del 18 de noviembre de 2019, el Tribunal negó las solicitudes por improcedentes y dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo (“Defensoría”) a fin de que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia y remita el respectivo informe. Adicionalmente, recordó a la parte el derecho que le asiste a interponer una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.
7. El 20 de noviembre de 2019, María Sosa alegó una supuesta falta de notificación a sus nuevos casilleros y solicitó la nulidad de todo lo actuado desde que el Tribunal reasumió la competencia. En consecuencia, el 27 de noviembre de 2019, el Tribunal declaró la nulidad de lo actuado a partir del auto de 23 de octubre de 2019 —que ordenó a la parte accionada dar cumplimiento a la sentencia de la Sala Provincial⁵— y dictó nuevamente las medidas dispuestas en el auto de 18 de noviembre de 2019.

8. En escrito de 27 de noviembre de 2019, la accionante informó al Tribunal que las disculpas

⁴ COIP, “Art. 282.— “Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.- La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. [...]”.

⁵ El Tribunal explicó que María Sosa, ante la Sala Provincial, informó un cambio de defensa técnica y casilleros, mismos que no fueron considerados por parte de los secretarios.

públicas no fueron realizadas conforme a la disposición de la Sala Provincial⁶ y que los actos de discriminación en su contra no han cesado; por lo que, reiteró lo solicitado en escritos de 11 y 14 de noviembre de 2019.

9. El 03 de diciembre de 2019, el Tribunal negó las peticiones realizadas por la accionante por improcedentes, recordó a la Defensoría su deber de dar seguimiento del cumplimiento de la sentencia y realizar el respectivo informe. Además, puso en conocimiento de las partes el escrito de 28 de noviembre de 2019, presentado por María Sosa, mediante el cual informó que ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la Sala Provincial.
10. El 07 de enero de 2020, la Defensoría puso en conocimiento del Tribunal los informes remitidos por las partes y le solicitó evaluar el (in)cumplimiento de la sentencia.⁷ El 13 de enero de 2020, el Tribunal dispuso a la Defensoría que cumpla su obligación de informar si se ha dado cumplimiento o no de lo dispuesto en la sentencia.
11. En escrito de 17 de febrero de 2020, la accionante informó al Tribunal que la Defensoría no ha dado cumplimiento a lo dispuesto el 13 de enero de 2020; por lo que, solicitó que se “proceda conforme sus facultades a fin de que se pueda cumplir la sentencia”. El mismo día, el Tribunal dispuso oficiar, por segunda ocasión, a la Defensoría a fin de que dé cumplimiento a lo solicitado el 13 de enero de 2020.
12. El 20 de febrero de 2020, María Sosa informó al Tribunal que, el 12 de diciembre de 2019, una nueva persona fue designada presidente del edificio Equus. El 27 de febrero de 2020, el Tribunal indicó que lo manifestado “no trasciende en la resolución tomada”.
13. El 02 y 05 de marzo de 2020, la Defensoría informó al Tribunal sobre el cumplimiento de las medidas⁸ y solicitó que evalúe el (in)cumplimiento de la sentencia.

⁶ La accionante alegó que “las disculpas públicas no podría ser un papel que no tiene firma de responsabilidad pegado en el ascensor no dirigido a mi persona e hijo”.

⁷ El 17 de diciembre de 2019, la Defensoría, mediante Expediente defensorial CASO-DPE-1701-170102-7-2019-010306, solicitó a las partes remitir un informe debidamente documentado sobre el cumplimiento de la sentencia. El 18 de diciembre de 2019, la accionante solicitó a la Defensoría informar al Tribunal el incumplimiento de la parte accionada a fin de que, por un lado, proceda a imponer las sanciones correspondientes y, por otro, remita el expediente a la FGE. El 23 de diciembre de 2019, María Sosa comunicó a la Defensoría que “se ha dado pleno cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia del 20 de agosto de 2019”.

⁸ La Defensoría indicó que: **i)** no ha podido verificarse el acto de entrega recepción de los dispositivos electrónicos; **ii)** no hay pronunciamiento expreso por parte de la accionante sobre el retiro de los implementos de reparación de su parqueadero; **iii)** una conducta alegada por la accionante podría considerarse como distinta a lo dispuesto por la Sala Provincial; **iv)** evidencia una falta de firma y destinatario en las disculpas públicas expuestas por parte de la accionada.

14. En escritos de 03 de marzo y 22 de julio de 2020, la accionante insistió al Tribunal que exija el cumplimiento de la sentencia, aplique la multa correspondiente y se remita el expediente a la FGE.
15. El 06 de marzo y 27 de julio de 2020, el Tribunal recordó a la parte accionada, bajo prevenciones de ley, que de no dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia dictada por la Sala Provincial se aplicará lo determinado en el artículo 282 del COIP. María Sosa reiteró al Tribunal la designación de un nuevo presidente del edificio Equus y alegó que las disculpas pertinentes deben ser presentadas por aquel.
16. El 04 de agosto de 2020, el Tribunal dispuso que, tanto la parte accionada como el nuevo presidente del edificio Equus, remitan un informe sobre el cumplimiento de la sentencia de 20 de agosto de 2019, en específico sobre las disculpas públicas.⁹
17. En auto del 20 de agosto de 2020, el Tribunal determinó que la parte accionada es quien debe dar estricto cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Provincial, conminó a la nueva directiva brindar las facilidades que el caso amerite, y recordó que se ordenará las medidas legales respectivas en caso de no dar cumplimiento a lo ordenado. María Sosa solicitó la revocatoria de este último auto. En escrito de 30 de agosto de 2020, la accionante reiteró lo solicitado en los escritos de 11 y 14 de noviembre de 2019.
18. El 22 de septiembre de 2020, el Tribunal negó la petición de revocatoria que presentó María Sosa y dispuso que en el plazo de 72 horas dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia dictada por la Sala Provincial.
19. En escrito de 25 de septiembre de 2020, María Sosa informó al Tribunal que, con fecha 23 de septiembre de 2020, había dado cumplimiento nuevamente a lo dispuesto en la sentencia de la Sala Provincial.
20. En escrito de 02 de octubre de 2020, la accionante señaló que María Sosa hizo una disculpa pública a nombre del edificio Equus, mas este no fue demandado; e, indicó que es Manuel

⁹ María Sosa señaló que no es sujeto procesal de la causa, pues la demanda fue interpuesta en contra de ella, “en la calidad que ostentaba en el momento de la demanda y no por mis propios derechos”; por lo tanto, “si la accionante no siente que ha sido suficiente las disculpas publicadas en el ascensor, le corresponde entonces al actual presidente [...] pronunciarse respecto a tal petición”. Por su parte, el nuevo presidente del edificio Equus, informó que se encuentra en conocimiento de la sentencia de 20 de agosto de 2019, no obstante, afirmó que María Sosa y Manuel Sosa vulneraron los derechos de la accionante, por lo que las disculpas públicas deben traducirse a título personal y no podrían ser delegadas.

Sosa quien no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia emitida por la Sala Provincial.

21. El 16 de octubre de 2020, el Tribunal declaró ejecutada integralmente la sentencia y dispuso el archivo de la causa. Recordó a la accionante “el derecho que le asiste de interponer la acción que crea pertinente ante la Corte Constitucional si lo creyere necesario”. La accionante solicitó la revocatoria.
22. El 05 de noviembre de 2020, el Tribunal revocó el auto de 16 de octubre de 2020 y dispuso que, en el término de 72 horas, Manuel Sosa cumpla con las disculpas públicas ordenadas de la sentencia emitida por la Sala Provincial. Con fechas 18 de mayo, 02 de junio y 12 de julio de 2021, el Tribunal ofició a la Defensoría para que dé seguimiento al cumplimiento por parte de Manuel Sosa.¹⁰
23. En fechas 20 de mayo, 04 de junio y 13 de julio de 2021, la Defensoría remitió al Tribunal informes sobre el cumplimiento de las medidas y aclaró que, en la sentencia emitida por la Sala Provincial, las medidas de reparación integral están dirigidas a Manuel Sosa y María Sosa de manera conjunta, sin que se los haya individualizado.
24. En escrito de 10 de marzo de 2022, la accionante señaló que Manuel Sosa aún no había dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia emitida por la Sala Provincial; dio a conocer que el actual directorio del edificio Equus, integrado —entre otros— por María Sosa, “no se ha abstenido de seguir tomando decisiones y cometer actos discriminatorios en [su] contra”; por lo que, solicitó que se imponga la multa compulsiva y progresiva, e insistió en que se remita el expediente a la FGE.
25. El 17 de marzo de 2022, el Tribunal activó la presente acción de incumplimiento y remitió el expediente a este Organismo, adjuntando su informe.
26. Por sorteo electrónico de 05 de abril de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
27. Con auto de 05 de octubre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento del caso y solicitó informes actualizados al Tribunal, a la Defensoría del Pueblo, a la parte accionada y accionante respecto al cumplimiento de la sentencia en cuestión.

¹⁰ El Tribunal dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo a fin de que tome las medidas administrativas respectivas contra la funcionaria que remitió los informes, puesto que no había realizado pronunciamiento expreso a lo requerido.

28. Silvana Lorena Velasco Velasco, una de las juezas del tribunal, remitió su informe el 12 de octubre de 2023; y, la Defensoría del Pueblo, lo hizo el 17 de octubre de 2023.

2. Competencia

29. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162-165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

30. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 20 de agosto de 2019 emitida por la Sala Provincial, la cual dispuso:

c) se dispone la entrega inmediata a la parte accionante, de los dispositivos electrónicos activados para el uso de los ascensores, el acceso a los parqueaderos y, en general, al Edificio Equus y a todas sus áreas comunales, sin restricción de ninguna naturaleza; c) [sic] se dispone que la parte accionada, a su costa y bajo su responsabilidad, retire del parqueadero de la accionante los implementos para la reparación de la piscina así como cualquier bien comunal que se encontrare ocupando y obstaculizando el uso normal del referido parqueadero; d) se conmina a la Presidenta, al Administrador y a cualquier miembro del Directorio del Edificio Equus, a no realizar actos que de alguna manera lleguen a coartar, limitar o impedir el libre ejercicio del derecho de propiedad de los accionantes o de adoptar decisiones que impliquen actos de discriminación en contra de éstos; y e) se ordena que en los ascensores y de manera visible en el Edificio Equus, los accionados exhiban durante 15 días sus disculpas públicas a los accionantes por las vulneraciones a sus derechos, ocasionadas a raíz de la negativa de entregarles los dispositivos electrónicos de uso de ascensores y acceso a las áreas comunes del Edificio, así como su compromiso de no repetir ni ejecutar actos de similar naturaleza.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito, cantón Quito, provincia de Pichincha

31. El 17 de marzo de 2022, el Tribunal remitió el proceso a este Organismo y adjuntó su informe, manifestando que:

[...] por varias ocasiones este Juzgador Constitucional ha solicitado a la Defensoría del Pueblo –incluso bajo prevenciones de ley– informe a este Tribunal sobre el cumplimiento de

la sentencia emitida en la presente garantía constitucional por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha de fecha 20 de agosto de 2019, por parte del accionado señor Manuel Sosa Mendoza; sin embargo dicha institución del Estado, ha omitido su obligación de cumplir con dicho mandato, contándose únicamente dentro del proceso con lo aseverado por la accionante María Lorena Espinoza Salazar, quien de manera constante ha asegurado que el señor Manuel Sosa Mendoza **ha incumplido** con la ordenado (sic) en sentencia de fecha de 20 de agosto del 2019, sosteniendo incluso que sus derechos constitucionales continúan siendo vulnerados [...] (sic). (énfasis corresponde al original).

32. Asimismo, en relación con la solicitud de imponer una sanción a los accionados y de remitir el expediente a la FGE, insistió en que “esta potestad únicamente la ostenta la Corte Constitucional”.
33. El 12 de octubre de 2023, Silvana Lorena Velasco Velasco, jueza que conformó el Tribunal, informó que el 08 de diciembre de 2022 fue aceptada la renuncia a su cargo. En tal sentido, la jueza sostiene que no conoce si el incumplimiento por parte de los accionados persiste o no hasta la actualidad.

4.2. De la Defensoría del Pueblo

34. Mediante informe presentado el 17 de octubre de 2023, la Defensoría procedió a realizar un resumen de las acciones realizadas por su parte a fin de dar seguimiento al cumplimiento de la sentencia de 20 de agosto de 2019.

5. Consideración previa

35. El artículo 163 de la LOGJCC determina que son las juezas y jueces de instancia quienes tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Por lo que, solo subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se podrá ejercitar la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.
36. De acuerdo con los artículos 164 de la LOGJCC y 96 y 97 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”) la acción de incumplimiento puede ser propuesta “de oficio o a petición de parte”. Concretamente en relación a una proposición de oficio, la Corte ha determinado que sólo excepcionalmente la acción de incumplimiento “puede no iniciar a petición de parte, sino del órgano encargado de su ejecución; tal excepcionalidad se justifica exclusivamente, por la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las

providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados”.¹¹

37. En este sentido, para iniciar una acción de incumplimiento de oficio, la jurisprudencia de esta Corte, de conformidad con el numeral 1 del artículo 96 de la CRSPCCC, ha establecido que la autoridad jurisdiccional debe presentar un informe debidamente motivado, en el que se expongan las razones por las cuales la ejecución oportuna de la sentencia constitucional ha sido imposible.¹²
38. De modo que, una vez que la jueza o juez ejecutor inicie de oficio una acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo verificar **i)** que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable en el que ha realizado las diligencias o las atribuciones que tiene a su disposición y estén encaminadas a la ejecución de la decisión y; que **ii)** la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible.¹³
39. En el presente caso, la garantía jurisdiccional fue planteada *de oficio* por el Tribunal, después de que la accionante del proceso de origen le solicitara, de forma reiterada, que imponga la multa compulsiva y progresiva y remita el expediente a la FGE.
40. Respecto al primer requisito (**i**), se verifica que las medidas de reparación dispuestas por la Corte Provincial debían ser cumplidas de forma inmediata dado que no se establecieron plazos o condiciones para su cumplimiento. Al respecto, el juez ejecutor remitió el expediente a la Corte Constitucional el 17 de marzo de 2022; es decir, tres años y cuatro meses después de emitida la sentencia, con lo cual ha transcurrido un tiempo más que prudencial para que el Tribunal haga cumplir la sentencia.
41. Ahora, respecto del informe remitido por el juez ejecutor (**ii**), esta Corte encuentra que este se limita a efectuar un recuento de los principales antecedentes procesales del caso y a detallar las actuaciones realizadas por la accionante y la Defensoría del Pueblo para insistir en la ejecución de la sentencia. No obstante, no se presentan las razones o

¹¹ CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

¹² CCE sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 19 y 21; sentencia 31-16-IS/21, 25 de agosto de 2021, párr. 40; y, sentencia 1-19-IS/21, 6 de octubre de 2021, párr. 35.

¹³ CCE, sentencias 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párrs. 19, 21 y 22; 44-21-IS/22, 06 de julio de 2022, párr. 41; 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31; 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60; y, 124-21-IS/23, 02 de agosto de 2023, párr. 33.

impedimentos enfrentados, por los cuales el Tribunal se habría visto impedido de ejecutar de forma oportuna la sentencia de la Sala Provincial.

42. Es más, de la revisión del proceso, esta Corte no observa que, frente a los diversos pedidos de la accionante, el Tribunal haya sido suficientemente diligente al implementar los mecanismos existentes para lograr el cumplimiento. Al contrario, el juez ejecutor se limitó, exclusivamente, a ordenar a la Defensoría del Pueblo que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia y remita el respectivo informe.
43. En consecuencia, el juez ejecutor no ha respetado el carácter subsidiario de esta garantía y ha incumplido sus obligaciones constitucionales y legales como juez ejecutor, pues sus actuaciones no pueden *limitarse* a un seguimiento¹⁴ y mucho menos a únicamente impulsar el seguimiento de la Defensoría del Pueblo, sino que debe adoptar las medidas adecuadas y eficaces para ejecutar las disposiciones de reparación.¹⁵
44. Por lo expuesto, dado que las condiciones previstas en los artículos 164 de la LOGJCC y 96 de la CRSPCCC, así como en la jurisprudencia constitucional, no se han cumplido en tanto el Tribunal no ha logrado establecer acciones concretas para el cumplimiento de la sentencia cuyo incumplimiento se ha demandado. Por tanto, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo de esta causa y debe desestimar la acción.
45. Finalmente, se llama la atención al Tribunal por haber remitido el proceso a esta Magistratura, sin justificar de forma motivada la imposibilidad para ejecutar su decisión; y, por haber incumplido su obligación de emplear todos los medios adecuados y pertinentes a su disposición para alcanzar la ejecución de todas las medidas dispuestas en su sentencia.

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 **53-22-IS**.

2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.

¹⁴ Por ejemplo: requerir información a los sujetos procesales; insistir sobre el cumplimiento; y, realizar visitas *in situ* (CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 41).

¹⁵ CCE, sentencias 44-21-IS/22, 06 de julio de 2022, párr. 46; y, 124-21-IS/23, 02 de agosto de 2023, párr. 36.

3. 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 nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 15 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

5322IS-62f3b



Caso Nro. 53-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés, por el presidente de la Corte Constitucional Alí Lozada Prado; 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



Fuente: [https://www.corteconstitucional.gov.co/](#)
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 126-22-IS/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 15 de diciembre de 2023

CASO 126-22-IS

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

SENTENCIA 126-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento propuesta y declara el cumplimiento tardío de la sentencia de acción de protección por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del cantón Azogues.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de julio de 2021, Milton Xavier Sigüencia Sánchez (“**accionante**”) presentó acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues (“**GADMA**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) por su desvinculación de la institución y la no ejecución del concurso de méritos y oposición para su posterior declaratoria como ganador del mismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19 (“**LOAH**”).¹

¹ Proceso 03901-2021-00016, cuya competencia recayó en el Tribunal Primero de lo Penal de la provincia del Cañar. El accionante argumentó que laboró en el GADMA en calidad de médico durante la emergencia sanitaria a causa de la pandemia del COVID-19 así pues, consideró que “[l]a Municipalidad, en lugar de declararme ganador del concurso de méritos y oposición, porocede [sic] a dejarme en la desocupación, dando por terminada la relación de trabajo”. Por las mentadas acciones y omisiones del GADMA alegadas por el accionante, consideró que se habrían vulnerado sus derechos constitucionales a (i) la seguridad jurídica (ii) la igualdad y no discriminación (iii) al debido proceso en la garantía de ser escuchado en igualdad de condiciones y dentro del plazo razonable (iv) al debido proceso en el cumplimiento de las normas y derechos de las personas (v) aplicación directa de los derechos establecidos en la CRE (vi) a la progresividad de los derechos; (vii) a la tutela judicial efectiva; y, (viii) no discriminación. Como medidas de reparación solicitó (i) que el GADMA cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la LOAH (ii) el inmediato reintegro al cargo de médico (iii) “al momento que se proceda a la estabilidad del exponente, se recepten las garantía [sic] de los médicos ocupacionales en relación a la remuneración y demás prevendas [sic] laborales”.

2. En sentencia de 27 de julio de 2021, el Tribunal Primero de lo Penal del Cañar (“**Tribunal Penal**”) negó por improcedente la acción de protección propuesta.² Inconforme con la decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.³
3. En sentencia del 11 de agosto de 2021 (“**sentencia**”), la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar (“**Corte Provincial**”) revocó la sentencia y declaró con lugar la demanda presentada por el accionante.⁴
4. El 14 de octubre de 2021, el accionante puso en conocimiento del Tribunal Penal que no se ha dado cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Provincial; por lo que, solicitó “se conmine al GADMA a cumplir de forma inmediata con la sentencia constitucional”. De igual manera, requirió se modifiquen las medidas de reparación y se disponga su inmediato reintegro al lugar de su trabajo.
5. En auto del 21 de octubre de 2021, el Tribunal Penal ordenó (i) oficiar al GADMA para que remita un informe sobre el cumplimiento de la sentencia; y, (ii) a la Defensoría del Pueblo para que remita informes quincenales de supervisión del cumplimiento de esta. En cuanto a la modificación de la medida de reparación el Tribunal Penal consideró que no era procedente y que, en su momento, “debi[ó] haberse presentado el recurso de ampliación”.⁵

² El Tribunal Penal consideró que el accionante no formaba parte de la Red Integral Pública de Salud ya que el objeto de su contratación correspondía al de “médico en el área de salud ocupacional, para [que...] laborara en la Dirección de Talento Humano” del GADMA y por tanto, “el diagnóstico, tratamiento de COVID 19 a sus compañeros del municipio, lo realiza, como actividad de médico ocupacional que no presta un servicio dentro de la red”. Por lo expuesto, el Tribunal Penal concluyó que el accionante “no es parte del grupo de profesionales beneficiados por esta ley”.

³ Lo presentó de manera oral en la audiencia correspondiente.

⁴ La Corte Provincial consideró que, si bien el objeto del contrato de servicios ocasionales era el de desenvolverse como médico ocupacional del GADMA, se le ordenó “atender a personas, en lugares diferentes a los de su trabajo, como son la CURIA, EMAPAL Y LOS MERCADOS, acreditando que atendió y que incluso practicó pruebas de COVID a centenares de personas”. Así pues, “si bien existe[n] contratos ocasionales, para cumplir con funciones determinadas y estipuladas, en el terreno de los hechos no fue lo que sucedió, pues se le impuso y se le ordenó al legitimado activo a cumplir otras funciones”. Señaló que, el accionante, prestó su contingente en el Centro Médico Popular de la Municipalidad sobre el cual existe un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Salud Pública y el GADMA en el cual se ratifica que este pertenece a la Red de Salud Pública. Por lo que, aceptó el recurso interpuesto y ordenó que el GADMA “cumpla con lo que establece el Art. 25 de la Ley de Apoyo Humanitario, en relación directa con lo que establece la disposición transitoria novena”.

⁵ De igual manera, señaló que la modulación de la sentencia contenida en el artículo 21 de la LOGJCC “está relacionada a modular la medida ya dictada para mayor eficacia en el resarcimiento del daño, pero no a establecer otra de distinta naturaleza jurídica a la ya documentada en sentencia ejecutoriada”.

6. El 11 de noviembre de 2021, la Delegación Provincial del Cañar de la Defensoría del Pueblo (**“Defensoría del Pueblo”**) puso en conocimiento del Tribunal Penal el informe de seguimiento de sentencia dentro del CASO-DPE-0301-030101-13-2021-001607, en el que detalló que, pese a la predisposición del GADMA para cumplir con la sentencia, informa que este, al no pertenecer a la Red Integral Pública de Salud, ha solicitado se eleve a consulta al Ministerio del Trabajo.
7. El 11 de noviembre de 2021, el GADMA puso en conocimiento del Tribunal Penal los oficios GADMA-UATH-2021-1477-O⁶ GADMA-UAJ-2021-2912-O;⁷ y, GADMA-UATH-2021-1814-O.⁸
8. El 25 de noviembre de 2021, el accionante solicitó al Tribunal Penal copias del proceso con la finalidad de interponer “la denuncia correspondiente ante el señor Fiscal Provincial del Cañar” por considerar que la acción del GADMA se hallaría inmersa en el delito tipificado en el artículo 282 del COIP.
9. El 29 de noviembre de 2021, el Procurador Síndico del GADMA puso en conocimiento del Tribunal Penal su inconformidad con la manera de dirigirse del abogado del accionante hacia este y reiteró el compromiso de “cumplir [la] sentencia en la medida de las posibilidades materiales y jurídicas”.
10. El 14 de marzo de 2022, el accionante solicitó al Tribunal Penal se conmine al GADMA el cumplimiento de la sentencia; y, se requiera a la Defensoría del Pueblo ejecutar el seguimiento y verificar el cumplimiento de la sentencia.
11. Con auto de 17 de marzo de 2022, el Tribunal Penal ordenó oficiar (i) al GADMA conminándole al cumplimiento de la sentencia bajo prevención de lo dispuesto en el artículo 86 número 4 de la CRE; y, (ii) a la Defensoría del Pueblo con el fin de que informe las acciones emprendidas para supervisión del cumplimiento de la sentencia.

⁶ Del 06 de septiembre de 2021 suscrito por el director de Talento Humano del GADMA dirigido al Procurador Síndico de dicha entidad en la que señala que la Dirección de Talento Humano del GAD Azogues no forma parte de la Red Integral Pública de Salud por lo que el artículo 25 de la LOAH no determina el procedimiento a seguir para estos casos. Sugiere se eleve una consulta al Ministerio del Trabajo sobre cómo proceder en este caso.

⁷ Del 11 de noviembre de 2021 dirigido al director de Talento Humano del GADMA en el que (i) solicita se dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de la Corte Provincial dentro del proceso 03901-2021-00016; y, (ii) el decisorio de la sentencia 18-21-CN/21.

⁸ Del 11 de noviembre de 2021 suscrito por el director de Talento Humano del GADMA y dirigido al Procurador Síndico de dicha institución en el que recalca que se encuentran a la espera de la consulta jurídica requerida al Ministerio del Trabajo.

12. El 24 de marzo de 2022, el Procurador Síndico del GADMA comunicó al Tribunal Penal que “se han realizado un conjunto de gestiones para dar cumplimiento a la misma, empero, en relación con el concurso de méritos y oposición se mantienen dudas que han sido solicitado [sic] se absuelvan por el Ministerio del Trabajo [...]”. Remitió, en calidad de adjuntos, los oficios GADMA-UATH-2021-1475-O, GADMA-UATH-2021-1814-O GADMA-UAJ-2021-2912-O, GADMA-UAJ-2022-0687-O.⁹
13. El 11 de abril de 2022, el accionante señala al Tribunal Penal que, de la información remitida por el GADMA, no se evidencia que se haya elevado consulta alguna al Ministerio del Trabajo como ha sido afirmado. Solicita que, ante el “incumplimiento” del GADMA, se tome como medida adecuada, para garantizar la ejecución de la sentencia, la que se contempla en el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial”. De igual manera, requirió se convoque a una audiencia de modulación de la sentencia.
14. El 24 de mayo de 2022, se llevó a cabo la audiencia de modulación de sentencia. El accionante solicitó que se module la sentencia y se lo reintegre al puesto de trabajo como médico ocupacional del GADMA. En tanto que, el GADMA señaló que “no se puede modificar la obligación de dar o hacer, o no hacer, [...] no se podría dar [...] una nueva orden al Gad [sic] Azogues” por lo que, no procede el reintegro del accionante. Afirma que, de estar en desacuerdo, el accionante, “lo que debería [hacer...] es incitar al órgano jurisdiccional para que pueda oficiar a la Corte Constitucional” a través de una acción de incumplimiento, criterio compartido por la PGE. El Tribunal Penal decidió que “seguirá insistiendo a través de la defensoría del pueblo para que cumpla el Gad [sic] la sentencia pero [el accionante...] tiene abierta la garantía jurisdiccional para que se cumpla aquella sentencia”.
15. El 21 de junio de 2022, Milton Xavier Siguencia Sánchez presentó ante el Tribunal Penal acción de incumplimiento de la sentencia de acción de protección emitida el 11 de agosto de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar.

⁹ Del 16 de marzo de 2022 suscrito por el Procurador Síndico y dirigido al Alcalde en el cual solicita se formulen tres consultas al Ministerio del Trabajo con el fin de dar cumplimiento a la sentencia y establece la posición institucional sobre ellas.

2. Proceso ante la Corte Constitucional

16. En atención al escrito presentado por el accionante, el 23 de junio de 2022 el GADMA remitió un informe con todas las actuaciones ejecutadas por este con relación a dar cumplimiento de la sentencia.
17. El 28 de junio de 2022, el Tribunal Penal emitió el correspondiente informe y dispuso que se remita el proceso a la Corte Constitucional.
18. En virtud del sorteo electrónico de 14 de julio de 2022 la sustanciación correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 5 de octubre de 2023 y solicitó informes al Tribunal Primero de lo Penal del Cañar y al Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues.
19. El 17 de octubre de 2023, el Tribunal remitió el informe requerido en el párrafo que antecede.

3. Competencia

20. 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 número 9 de la Constitución de la República y artículos 162 a 164 de la LOGJCC.

4. Decisión cuyo incumplimiento se alega

21. La sentencia cuyo incumplimiento se demanda es la dictada el 11 de agosto de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar que, como medida de reparación, dispuso: “de manera inmediata el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de la ciudad de Azogues [...] cumplan con lo que establece el Art. 25 de la Ley de Apoyo Humanitario, en relación directa con lo que establece la disposición transitoria novena”.¹⁰

¹⁰ El artículo 25 de la LOAH disponía: “[c]omo excepción, y por esta ocasión, los trabajadores y profesionales de la salud que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19) con un contrato ocasional o nombramiento provisional en cualquier cargo en algún centro de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud (RIPS) y sus respectivas redes complementarias, previo el concurso de méritos y oposición, se los declarará ganadores del respectivo concurso público, y en consecuencia se procederá con el otorgamiento inmediato del nombramiento definitivo”.

5. Argumentos de los sujetos procesales

5.1. Fundamentos de la acción

22. El accionante hace un recuento de los antecedentes que devinieron en la presentación de la acción de protección de la cual hoy se demanda su incumplimiento. Señala que, en su acción de protección, como medida de reparación, exigió (i) se dé cumplimiento inmediato de lo dispuesto en el artículo 25 de la LOAH; y, (ii) se disponga su inmediato reintegro al cargo que ejercía como médico del GADMA. Que “han transcurrido aproximadamente 11 meses desde que la sentencia se ejecutorió sin que hasta la presente fecha, se reparen mis derechos vulnerados”.
23. Considera que el GADMA en conjunto con la PGE en la audiencia señalada en el párr. 14 *ut supra* “reconocen que no van a cumplir con la sentencia y que la vía idónea es la acción de incumplimiento” lo cual, a su criterio, fue acogido por el Tribunal Penal.
24. Solicita a la Corte que se ordene el reintegro a su puesto de trabajo, lo cual fue requerido en la audiencia del 24 de mayo de 2022. Señala que si bien, “en la demanda [sic] de acción de protección [...] no [se] haya pedido la reparación integral [...] en la pretensión de la demanda se pidió el inmediato reintegro” (se ha eliminado el énfasis del texto original). Que la decisión de la Corte Provincial “se debe entender [que] implícitamente ordenó el inmediato reintegro para su posterior entrega del nombramiento definitivo”. Para lo cual cita un extracto de la sentencia 12-16-IS/21.
25. Por las consideraciones señaladas en los párrafos que anteceden, solicita (i) se acepte la acción de incumplimiento, (ii) se declare el incumplimiento de la sentencia del 11 de agosto de 2021 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de la provincia del Cañar, (iii) se ordene el reintegro inmediato con el pago de todo lo dejado de percibir; y, (iv) se disponga la entrega inmediata del nombramiento definitivo.

5.2. Informes de cumplimiento

5.2.1. Tribunal Penal

26. El 28 de junio de 2022,¹¹ el Tribunal Penal hace un recuento de los antecedentes del caso y señala que el legitimado activo solicitó, como modulación de la sentencia, que se lo

¹¹ En su primer informe conforme lo dispone el número 2 del artículo 164 de la LOGJCC. Este fue recibido en esta Magistratura el 14 de julio de 2022.

reintegre a su puesto “medida de reparación integral que [la Corte Provincial] no dispuso”. Considera que, en todo caso, el accionante debió presentar el recurso de ampliación conforme lo dispone el COGEP. En ese orden de ideas, señala que “ante la única disposición de verificar en el cumplimiento de la sentencia de alzada, esto es, se aplique el contenido del Art. 25 de la [LOAH, el Tribunal Penal...] ha activado los medios necesarios para que se cumpla” la sentencia.

27. Posteriormente, el 17 de octubre de 2023 el Tribunal Penal pone en conocimiento de la Corte que el GADMA, a través de la acción de personal 749 de 13 de octubre de 2023, extendió a favor del accionante el nombramiento definitivo para el cargo de médico del área de salud ocupacional por lo que, señala que el GADMA ha dado cumplimiento a la sentencia.¹²

5.2.2. Del GADMA

28. Pese a haber sido notificados con el auto de 5 de octubre de 2023, el GADMA no presentó a esta Magistratura el informe requerido.

6. Cuestión previa

29. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como del artículo 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 esta Magistratura puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento. Por ello, en la sentencia 103-21-IS/22,¹³ esta Corte estableció que para poder ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada deben concurrir lo siguientes requisitos:

- 29.1. La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.

¹² Como anexo a su informe se remite copia de la acción de personal 749 de 13 de octubre de 2023 mediante el cual el GADMA emite el nombramiento definitivo a favor del accionante.

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022.

- 29.2.** La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
- 29.3.** El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.
- 30.** De la revisión del expediente de instancia, esta Corte ha podido constatar que el accionante cumplió con estos requisitos, pues promovió el cumplimiento de la sentencia ante el Tribunal Penal, transcurrió un plazo razonable para su ejecución, y solicitó la remisión del expediente a esta Corte por parte Tribunal Penal. En consecuencia, se cumple con lo previsto en la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias y corresponde continuar con el análisis del fondo del caso.

7. Planteamiento del problema jurídico

- 31.** Conforme se ha señalado previamente, la única medida de reparación que ordenó la sentencia emitida por la Corte Provincial fue que el GADMA cumpla con lo que establece el artículo 25 de la LOAH “en relación directa con lo que establece la disposición transitoria novena” del mismo cuerpo legal. Por lo que, para verificar su cumplimiento se formula el siguiente problema jurídico: *¿El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues cumplió con realizar el concurso de méritos y oposición y emitir un nombramiento definitivo para Milton Xavier Siguencia Sánchez?*

8. Resolución del problema jurídico

8.1. ¿El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues cumplió con realizar el concurso de méritos y oposición y emitir un nombramiento definitivo para Milton Xavier Siguencia Sánchez?

- 32.** De la información remitida a esta Corte se desprende que el GADMA llevó a cabo el concurso de oposición y méritos y, posteriormente, emitió la acción de personal número 749 del 13 de octubre de 2023, a favor de Milton Xavier Siguencia Sánchez, en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia emitida por la Corte Provincial.

33. Es oportuno precisar que conforme la jurisprudencia de esta Corte, las decisiones constitucionales deben cumplirse de manera inmediata.¹⁴ Así pues, el retardo en el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencias constitucionales y la falta de justificación en el retardo constituye de por sí, un cumplimiento defectuoso.¹⁵
34. Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo encuentra que para que se cumpla la medida, el accionante tuvo que esperar alrededor de 22 meses y requerir el auxilio judicial, por lo que, el cumplimiento por parte del GADMA fue tardío e injustificado y procede que esta Magistratura llame la atención a la entidad.¹⁶
35. De lo expuesto, esta Corte determina que la medida de reparación fue cumplida de forma tardía y sin justificación válida; por ende, es defectuosa, por lo que se debe llamar la atención al GADMA.

9. Consideración adicional

36. En su demanda de acción de incumplimiento de sentencia constitucional, el accionante solicitó que esta Magistratura ordene el “reintegro inmediato con el pago de todo lo que se ha dejado de percibir” para lo cual ha citado extractos de la sentencia 12-16-IS/21.
37. Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en el sentido de que

a través de una acción de incumplimiento, no se puede ordenar medidas distintas a las dispuestas en sentencia respecto de la cual se alega el incumplimiento. La Corte ha determinado que “no tiene la potestad -mediante este tipo de acciones- de modificar el contenido de sentencias y dictámenes constitucionales.”¹⁷

38. En el presente caso, la sentencia de 11 de agosto de 2021 únicamente ordenó al Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del cantón Azogues cumplir con lo dispuesto en el artículo 25 de la LOAH en concordancia con la disposición transitoria novena del mismo cuerpo legal. En virtud de ello, no prospera la alegación del accionante de que (i) se le restituya a su puesto de trabajo; y, (ii) se ordene el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. En todo caso, esta Magistratura estima que de haber considerado que

¹⁴ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, de 27 de octubre de 2021, párr. 43; CCE, sentencia 56-18-IN/22, de 13 de octubre de 2022, párr. 19.

¹⁵ CCE, sentencia 56-21-IS/23, de 24 de mayo de 2023, párr. 38; y, CCE, sentencia 52-17-IN/22, de 5 de mayo de 2022, párr. 40.

¹⁶ Si bien conforme se señaló en el párr. 16 de la sentencia el GADMA remitió un informe, este Organismo observa que no se evidencian acciones concretas para el cumplimiento de la sentencia por parte de este.

¹⁷ CCE, sentencia 76-21-IS/22, 20 de julio de 2022, párr. 30.

la Corte Provincial no se habría pronunciado sobre aquellas medidas de reparación constantes en su demanda del proceso de origen, debía haber activado el recurso de ampliación.

10. Decisión

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

1. *Aceptar parcialmente* la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales 126-22-IS.
2. *Declarar* el cumplimiento defectuoso, de la medida de reparación dictada en la sentencia de 11 de agosto de 2021 dentro del proceso 03901-2021-00016.
3. *Realizar* un llamado de atención al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues, por el retardo en el cumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 11 de agosto de 2021 dentro del proceso 03901-2021-00016.
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 nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 15 de diciembre de 2023.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

12622IS-62f3f

**Caso Nro. 126-22-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés, por el presidente de la Corte Constitucional Alí Lozada Prado; 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 197-22-IS/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 15 de diciembre de 2023

CASO 197-22-IS

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

SENTENCIA 197-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo al verificar que el accionante incumplió el requisito de solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

1. Antecedentes procesales

1. El 05 de abril de 2021, Pablo Andrés Zambrano Yalama presentó una acción de protección¹ en contra del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos (“**SNGR o sujeto obligado**”) por haber terminado su relación laboral.²
2. El 22 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra, provincia de Imbabura (“**juez de la Unidad Judicial**”), negó la acción presentada por improcedente, por considerar que se configuraban las causales 1 y 4 del artículo 42 de la LOGJCC. Inconforme con la decisión, el actor interpuso recurso de apelación de manera oral en audiencia.
3. En sentencia del 01 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación y dictó medidas de reparación integral.³

¹ Proceso número 10281-2021-00857.

² En su demanda, el actor detalló que comenzó a trabajar en la Coordinación Zonal 1 de Gestión de Riesgos y Emergencias el 16 de septiembre de 2014. El 01 de junio de 2015, dicha entidad le otorgó un nombramiento provisional. Posteriormente, mediante oficio de 23 de febrero de 2018, el actor fue notificado con la terminación de su relación laboral.

³ La Sala Provincial dictó las siguientes medidas de reparación: “5.- Como medida de reparación integral se ordena [i] dejar sin efecto el MEMORANDO Nro. SGR-CZ1GR-2018-0042-M, de fecha 23 de febrero de 2018, suscrito electrónicamente en la ciudad de Ibarra por el Lic. Edgar Javier Lara Chalá, en calidad de Coordinador Zonal 1 de Gestión de Riesgos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. 6.- Como medida de restitución se dispone que una vez que cause ejecutoria esta sentencia constitucional el Representante Legal

4. Mediante escrito de 07 de julio de 2021, el actor informó al juez de la Unidad Judicial que había pedido el reintegro a su puesto de trabajo de acuerdo a lo ordenado por la Sala Provincial; sin embargo, no había obtenido respuesta por parte del SNGR.
5. Con auto de 13 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso que, en el término de 48 horas, el coordinador zonal 1 del SNGR informe sobre el cumplimiento de la sentencia y los nombres de los profesionales responsables de realizar las gestiones para el cumplimiento de la decisión.
6. Por medio de escrito de 15 de julio de 2021, el SNGR respondió que “se encuentra a la espera de directrices [... del Ministerio de Economía y Finanzas] y nivel central para la asignación de recursos suficientes y dar continuidad a la sentencia”.
7. Con escrito de 29 de julio de 2021, el actor volvió a insistir al juez de la Unidad Judicial sobre la falta de cumplimiento por parte del SNGR respecto a su reintegro y señaló que es competencia de la autoridad judicial la destitución de una autoridad en caso de incumplimiento de lo ordenado por las autoridades judiciales.
8. El 26 de agosto de 2021, el SNGR remitió el “respaldo documental de haber realizado el proceso para dar cumplimiento a la sentencia constitucional”.
9. Con escritos de 08 y 20 de septiembre de 2021, el actor señaló que “ya ha pasado alrededor de dos meses desde la ejecutoria de la sentencia y que el SNGR sigue sin cumplir con el reintegro ordenado en sentencia”.
10. Con auto de 22 de septiembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial estableció que no podía cumplir con el pedido del actor respecto de la destitución de la autoridad del SNGR pues establece que “dicho procedimiento corresponde cuando se ha declarado el incumplimiento de una sentencia”.
11. Posteriormente, con escrito de 15 de noviembre de 2021, el actor solicitó que se le pague los haberes dejados de percibir, de acuerdo a lo establecido en la sentencia 57-18-IS/21, y

del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y el Coordinador Zonal 1 o Delegado de la autoridad nominadora del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, como restitución del derecho del accionante Lic. Pablo Andrés Zambrano Yalamá, [ii] le reintegren a su puesto de trabajo o a otro de igual categoría o nivel hasta que tenga lugar la realización del Concurso de Méritos y Oposición correspondiente”. Además, frente a esta decisión el SNGR presentó una acción extraordinaria de protección. La cual fue inadmitida por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador el 10 de septiembre de 2021.

que, por tanto, se remita el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo para el cálculo del monto a pagar.

12. Con auto de 18 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso que se envíen copias compulsas de todo lo actuado al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.⁴
13. El 18 de noviembre de 2021, el SNGR informó que el actor registra aportaciones al IESS por parte de otra entidad pública —el GAD Cantonal de Ibarra— desde abril de 2015 a septiembre de 2020. Esta información fue remitida por el juez de la Unidad Judicial al Tribunal Contencioso Administrativo, el 26 de noviembre de 2021.
14. El 26 de septiembre de 2022, Pablo Andrés Zambrano Yalama (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de incumplimiento ante el Tribunal Contencioso Administrativo, alegando el incumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Provincial.
15. El 17 de octubre de 2022, el accionante también presentó directamente ante esta Corte Constitucional la misma demanda de acción de incumplimiento y por sorteo electrónico, le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo el conocimiento de la demanda presentada directamente ante esta Magistratura. Con auto de 24 de mayo de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó informe al juez de la Unidad Judicial y al SNGR —como sujeto obligado-.
16. El 30 de noviembre de 2022, dada la demanda presentada por el accionante el 26 de septiembre de 2022, el Tribunal Contencioso Administrativo remitió a esta Corte Constitucional la referida demanda y el expediente del proceso 17811-2021-02692, mediante el cual dicha judicatura cuantificó el pago de haberes solicitado por el accionante. Dicho expediente fue recibido en esta Corte el 10 de enero de 2023 e incorporado a la causa constitucional 197-22-IS.
17. El 05 de junio de 2023, el SNGR remitió su informe.

⁴ Proceso número 17811-2021-02692.

2. Competencia

18. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162-165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

19. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia del 01 de junio de 2021, emitida por la Sala Provincial, en la cual se dispuso:

[...] 5.- Como medida de reparación integral se ordena [i] dejar sin efecto el MEMORANDO Nro. SGR-CZ1GR-2018-0042-M, de fecha 23 de febrero de 2018, suscrito electrónicamente en la ciudad de Ibarra por el Lic. Edgar Javier Lara Chalá, en calidad de Coordinador Zonal 1 de Gestión de Riesgos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. 6.- Como medida de restitución se dispone que una vez que cause ejecutoria esta sentencia constitucional el Representante Legal del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y el Coordinador Zonal 1 o Delegado de la autoridad nominadora del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, como restitución del derecho del accionante Lic. Pablo Andrés Zambrano Yalamá, [ii] le reintegren a su puesto de trabajo o a otro de igual categoría o nivel hasta que tenga lugar la realización del Concurso de Méritos y Oposición correspondiente.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

20. El accionante estableció que la sentencia de segunda instancia, dictada por la Sala Provincial, reconoció la vulneración de sus derechos; por lo que, correspondía que el Tribunal Contencioso Administrativo dé cumplimiento a lo ordenado en dicha decisión. No obstante, pese a la insistencia del juez de la Unidad Judicial, el Tribunal Contencioso Administrativo negó el inicio de la ejecución de cuantificación económica.
21. Posteriormente, el accionante indicó que el 26 de septiembre de 2022, presentó ante el Tribunal Contencioso Administrativo la solicitud de que se inicie el trámite de acción de incumplimiento.
22. Sobre la base de lo expuesto, solicita que la Corte Constitucional: i) acepte su acción; y,

ii) declare el incumplimiento parcial de la sentencia emitida por la Sala Provincial.

4.2. Del juez de la Unidad Judicial

23. En escrito de 02 de junio de 2023, el juez de la Unidad Judicial manifestó que:

Si bien es cierto, hasta la presente fecha, esta judicatura no se le ha notificado con la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo, sin embargo de aquello y por el contenido de la demanda de incumplimiento de sentencia que se me ha notificado, se desprende que el Tribunal Contencioso Administrativo habría negado la liquidación de los haberes que reclama el accionante [...]

11.- De conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y lo dispuesto en sentencia 004-13- SAN-CC, caso 0015-10-AN, quien tiene competencia para determinar el monto de la reparación económica en este caso corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

12.- Esta autoridad, no tiene potestad para pronunciarme sobre las decisiones que tome dicho tribunal, esto por la independencia de roles e independencia de decisiones judiciales.

13.- En general, considero que se ha cumplido lo dispuesto en sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de Imbabura, y el Tribunal Contencioso Administrativo, ha emitido su decisión con respeto al pago de los haberes reclamados por el accionante

14.- De esta manera doy cumplimiento a lo dispuesto por los señores Jueces de la Corte Constitucional del Ecuador.

4.3. Del sujeto obligado

24. El SNGR estableció que en cumplimiento de la sentencia de la Sala Provincial procedió a reintegrar al accionante en la institución el 01 de octubre de 2021.

5. Consideración previa

25. Este Organismo advierte que el accionante ha presentado la misma demanda de acción de incumplimiento tanto ante el Tribunal Contencioso Administrativo como directamente ante esta Corte (párrs. 14 y 15 *ut supra*). Con este contexto la Corte Constitucional ha determinado que para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir, de forma excepcional, la competencia de ejecutar una sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC⁵ y la jurisprudencia de esta Corte. Por ello, previo a pronunciarse sobre el fondo, corresponde determinar si se cumplieron los requisitos legales para su presentación, dado que la acción de incumplimiento se ha

⁵ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

presentado, por un lado, (i) a petición de la persona afectada, ante el Tribunal Contencioso Administrativo; y, paralelamente, (ii) directamente ante la Corte Constitucional. Para este fin, se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento tanto a petición de la persona afectada como directamente ante la Corte Constitucional?

26. Dado que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, conforme el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”),⁶ la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Solo 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 acudir directamente a la Corte Constitucional.

27. La sentencia 103-21-IS/22 estableció los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda presentar la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

27.1. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional;

27.2. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

27.3. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii)

⁶ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

28. Por otro lado, los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”) y se pueden sintetizar de la siguiente manera:

28.1. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

28.2. Plazo razonable: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

29. De lo expuesto anteriormente, se encuentra que para que la Corte conozca una acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo así como a petición de la persona afectada es imprescindible que previamente se haya realizado el requerimiento de que se remita el expediente y el correspondiente informe ante el juez ejecutor.
30. Así, la Corte verifica que en el caso bajo análisis no se cumple con aquel requisito porque, de la revisión de los expedientes del proceso, se verifica que el accionante, previo a presentar las demandas de acción de incumplimiento, **no** realizó el requerimiento al juez ejecutor —*i.e.*, el juez de la Unidad Judicial— para que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional. Cabe precisar que el accionante presentó la misma demanda de acción de incumplimiento tanto ante el Tribunal Contencioso Administrativo como directamente en esta Corte Constitucional (párrs. 14-15, *ut supra*), sin actuación alguna para con el juez de la Unidad Judicial
31. Por tanto, al constatarse el incumplimiento de uno de los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la debida jurisprudencia constitucional, corresponde desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

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 extraordinaria de incumplimiento 197-22-IS.
2. **Devolver** los expedientes a las judicaturas de origen.
3. Notifíquese, publíquese, y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 15 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

19722IS-62f3e



Caso Nro. 197-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés, por el presidente de la Corte Constitucional Alí Lozada Prado; 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

IM/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.