

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 08 de noviembre de 2024.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional 360-13-EP, el escrito presentado por Ysabel Salome Sanipatin Veloz, cónyuge de Marcos Raúl Salinas Rúgel (+), el 23 de enero de 2024; y, el escrito presentado por la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil el 2 de septiembre de 2024. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de junio de 2012, Marcos Raúl Salinas Rugel (“**accionante**”) presentó una acción de protección¹ en contra de la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil (“**Subsecretaría de Educación**”).² El 15 de junio de 2012, el Quinto Tribunal de Garantías Penales del Guayas (“**Quinto Tribunal**”) negó la acción de protección por “no haberse observado el trámite respectivo y no haber agotado los recursos pertinentes”. El accionante interpuso recurso de apelación.
2. El 30 de octubre de 2012, la Segunda Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”), aceptó el recurso de apelación interpuesto por el accionante, revocó la sentencia recurrida, dejó sin efecto el acto administrativo de 31 de mayo de 2012 y ordenó su reintegro hasta la resolución del sumario administrativo iniciado en su contra.
3. El 3 de diciembre de 2012, la Subsecretaría de Educación,³ presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 30 de octubre de 2012 dictada por la Corte Provincial. La causa se signó con el número 360-13-EP.
4. El 3 de mayo de 2017, la Corte Constitucional dictó la sentencia 128-17-SEP-CC,⁴ en la que declaró que la sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la obligación de garantizar el cumplimiento de

¹ En lo principal argumentó, que a través del acuerdo de 31 de mayo de 2012 se procedió a desconocerlo del cargo de director del Centro de Educación Básica 414 “Dra. Rosalía Arteaga Serrano”.

² La acción de protección se signó en primera y segunda instancia con los números 09905-2012-0092 y 09122-2012-0539, respectivamente.

³ De acuerdo con el [auto de admisión 0360-13-EP](#) de 22 de agosto de 2013, Juan Carlos Rodríguez Moreno presentó la acción en calidad de subsecretario de Educación del Distrito de Guayaquil.

⁴ De conformidad con la [razón de notificación](#), el 12 de mayo de 2017, se notificó la sentencia al Ministerio de Educación (“**MINEDUC**”), accionante, Corte Provincial; y, el 15 de mayo de 2017, mediante oficios, a las autoridades judiciales del Quinto Tribunal, Subsecretario de Educación del Distrito Guayaquil y al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, p. 22.

las normas y los derechos de las partes.⁵ Por lo tanto, en aplicación de los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración y celeridad, la Corte realizó el análisis constitucional que correspondía efectuarse en la acción de protección presentada por el accionante.

5. La Corte concluyó que la suspensión del accionante del cargo de director de la institución educativa “Rosalía Arteaga Serrano”, sin un proceso sumario administrativo, vulneró su derecho al debido proceso. Como medidas de reparación ordenó: **(1)** dejar sin efecto la sentencia de 30 de octubre de 2012 dictada por la Corte Provincial; **(2)** dejar sin efecto la sentencia de 15 de junio de 2012 dictada por el Quinto Tribunal; **(3)** mantener la medida de restitución en favor del accionante a las funciones de docente y director; y, **(4)** disponer que la Subsecretaría de Educación cancele en favor del accionante el saldo dejado de percibir durante el período comprendido entre el 31 de mayo y 20 de noviembre de 2012.⁶
6. El 3 de octubre de 2017, mediante auto de verificación, la Corte inició la fase de seguimiento, determinó el cumplimiento integral de las medidas dispositivas **(1)** y **(2)** de dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia, y señaló que las medidas de reparación económica y restitución **(3)** y **(4)** están en proceso de cumplimiento.⁷
7. El 11 de enero de 2024, mediante auto de verificación, la Corte declaró cumplida la medida de reparación económica⁸ y llamó la atención a la Subsecretaría de Educación por no informar a la Corte por más de seis años respecto a la ejecución de esa medida.⁹ Respecto de la obligación de mantener la medida de restitución la Corte determinó que persiste la imposibilidad de determinar el grado de ejecución de esta medida, por lo que dispuso: **(i)** que en el término de 10 días, la Subsecretaría de Educación remita información actualizada respecto al cumplimiento de la medida bajo prevenciones del artículo 86,

⁵ CCE, [sentencia 128-17-SEP-CC](#), 3 de mayo de 2017, decisorio 1.

⁶ *Ibid.*, decisorios 3.1, 3.2, 3.3 y 3.4, respectivamente. Cabe destacar que las medidas indicadas en este párrafo son enunciativas. El detalle de las mismas y las obligaciones contenidas en ellas, se revisará en el apartado 3 de verificación de cumplimiento.

⁷ CCE, [auto de verificación](#), 3 de octubre de 2017. En este auto, la Corte consideró que sobre las medidas (3.3) y (3.4), no se advertía documentación que permita determinar si tuvo lugar la restitución del accionante, y que la medida de reparación económica se encuentra en proceso de ejecución.

⁸ CCE, [auto de verificación 360-13-EP/24](#), 11 de enero de 2024. De conformidad con la [razón de notificación](#), el 17 de enero de 2024, se notificó el auto a la Subsecretaría de Educación, a la Corte Provincial, al accionante y a la Procuraduría General del Estado; y, el 18 de enero de 2024, mediante oficios, a las autoridades judiciales del Quinto Tribunal, Subsecretaría de Educación y al accionante.

⁹ En dicho auto de verificación, la Corte destacó que la Subsecretaría no informó a la Corte a pesar de los varios requerimientos realizados para tal efecto.

numeral 4 de la Constitución de la República; y, **(ii)** que el accionante manifieste su conformidad o inconformidad.¹⁰

8. El 27 de agosto de 2024, la Secretaría Técnica Jurisdiccional (“**STJ**”) en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno del Organismo,¹¹ requirió nuevamente a la Subsecretaría de Educación la remisión del informe solicitado en el auto de verificación de 11 de enero de 2024.¹²
9. La Corte identificó como sujeto obligado en la ejecución de las medidas en esta causa a la Subsecretaría de Educación.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme con los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y 102 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”).
11. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC.

3. Verificación de cumplimiento de la sentencia

12. La Corte verificará la única medida pendiente de cumplimiento contenida en el decisorio 3.3 de la sentencia 128-17-SEP-CC, esto es, mantener la medida de restitución en favor del accionante a las funciones de docente y director; y, la disposición ordenada en el auto de verificación de 11 de enero de 2024 emitido para coadyuvar al cumplimiento de la

¹⁰ *Ibid.*, decisorios 3 y 4. Cabe destacar que las medidas indicadas en este párrafo son enunciativas. El detalle de las mismas y las obligaciones contenidas en ellas, se revisará en el apartado 3 de verificación de cumplimiento.

¹¹ Delegación recibida en sesión del Pleno de la Corte Constitucional 001-E-2020, celebrada el 24 de enero de 2020, respecto a la realización de todas las actividades que permitan obtener información que evidencie el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

¹² STJ, [OFICIO CC-STJ-2024-265](#) de 27 de agosto de 2024. Este Organismo considera necesario resaltar que previo a este oficio, la STJ realizó de forma interna varios requerimientos de información para que la Subsecretaría cumpla con su obligación de remitir el informe solicitado. Sin embargo, los mismos no fueron respondidos.

sentencia, esto es, la remisión de un informe de descargo que contenga información actualizada sobre el cumplimiento de dicha medida.

3.1 Restituir a Marcos Raúl Salinas Rugel a las funciones de docente

13. La Corte ordenó en el decisorio 3.3 de la sentencia: “Mantener la medida de restitución del licenciado Marcos Raúl Salinas Rugel a las funciones de docente del Centro de Educación Básica "Dra. Rosalía Arteaga Serrano", del cantón Guayaquil, provincia del Guayas”.¹³

14. Sobre dicha medida, es necesario señalar que la Corte reconoció que:

[...] el licenciado Marcos Raúl Salinas Rugel, mediante acción de personal N° 1733 del 19 de noviembre de 2012, que rige a partir del 20 del mismo mes y año, [ya] fue reintegrado al cargo de director-docente, es decir que, su situación jurídica ha sido reestablecida al momento anterior a la fecha en que se produjo la vulneración de derechos.¹⁴

15. Por tal razón, la obligación de “mantener la medida de restitución” debe entenderse como la permanencia del accionante en el cargo de director-docente luego de emitida la sentencia objeto de verificación.
16. El 23 de enero de 2024, la cónyuge del accionante informó a la Corte que: “lamentablemente mi cónyuge falleció el 27 de febrero de 2021, pero dejó constancia que los beneficios ordenados judicialmente como la restitución al cargo de docente y el pago de sus remuneraciones fueron cumplidos satisfactoriamente.”¹⁵
17. Por su parte, el 2 de septiembre de 2024, la Subsecretaría de Educación presentó su informe de cumplimiento e indicó a la Corte que:

De la documentación levantada y proporcionada se verifica que, a través del Acuerdo No. 0133, de fecha 03 de abril del 2013, suscrito por el Subsecretario de Educación del Distrito de Guayaquil, de aquella época; y Director Técnico de Planificación, de ese entonces, se realizó la Fusión del “Centro Educativo Dra. Rosalía Arteaga Serrano” y “Escuela de Educación Básica Completa Fiscal Richard Burgos Suarez”, prevaleciendo en esta fusión el nombre “Escuela de Educación Básica Completa Fiscal Richard Burgos Suarez”. [...]

¹³ CCE, [sentencia 128-17-SEP-CC](#), 3 de mayo de 2017, decisorio 3.3.

¹⁴ *Ibid.*, p. 18.

¹⁵ Escrito de [Ysabel Salomé Sanipatin Veloz](#) ingresado el 23 de enero de 2024. El certificado de defunción fue incorporado como [anexo](#).

En este sentido, es evidente que, respecto a la medida de restitución como docente del Sr. Marcos Raúl Salinas Rugel al “Centro de Educación Básica Dra. Rosalía Arteaga Serrano” - **que posteriormente pasó a denominarse – “Escuela de Educación Básica Completa Fiscal Richard Burgos Suarez”, el referido docente laboró desde su restitución como docente hasta que se acogió a la Jubilación ordinaria por vejez,** (Acción de Personal Nro. 5022897-09D02-RRHH-AP) aceptando los efectos que esta conlleva adicional a aceptar y recibir los emolumentos que por el tiempo de servicio le correspondió recibir y demás beneficios de ley.¹⁶

[énfasis agregado]

18. En dicho informe, se adjuntó como verificables las siguientes acciones de personal: (1) acción 1733 de 19 noviembre de 2012 mediante la cual se reintegró al accionante al cargo de director-docente en el centro de Educación Básica “Dra. Rosalía Arteaga Serrano”; (2) acción 3001637-09D02-RRHH-AP de 29 de septiembre del 2017 mediante la cual se realizó el traspaso de partida al haber “valida[do] la nómina [...] de los ganadores de concursos de méritos y oposición de Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil – zona 8” y en la cual se refleja que el accionante ocupó el cargo de director-docente en la “Escuela de Educación Básica Completa Fiscal Richard Burgos Suarez”; y, (3) acción 5022897-09D02-RRHH-AP de 13 de mayo de 2020 mediante la cual se registró el cese de funciones por jubilación por vejez del accionante.¹⁷
19. Con base en la información revisada, la Corte observa que la Subsecretaría de Educación realizó las gestiones para que el accionante ocupe el cargo de director-docente del centro de Educación Básica “Dra. Rosalía Arteaga Serrano” y luego, en virtud del cambio del nombre del plantel educativo, mantuvo al accionante en el mismo cargo de director-docente de la “Escuela de Educación Básica Completa Fiscal Richard Burgos Suarez” hasta el cese de sus funciones por jubilación. Además, la cónyuge del accionante ha manifestado su conformidad con la ejecución de la medida dispuesta por la Corte.
20. Por lo tanto, la Corte determina que la Subsecretaría de Educación cumplió con la obligación de mantener la medida de restitución en favor del accionante quien se mantuvo en sus funciones de director-docente tal como se ordenó en el decisorio 3.3 de la sentencia.

3.2 Remitir un informe de descargo respecto de la medida de restitución

21. La Corte ordenó en el decisorio 3 del auto de verificación 360-13-EP/24:

¹⁶ Subsecretaría de Educación, [oficio](#) ingresado el 3 de septiembre de 2024.

¹⁷ Dichas acciones de personal se encuentran como [verificables](#) desde la página 21 a la 23.

Disponer respecto de la medida de restitución, que en el término de diez días contados a partir de la notificación de este auto, la Subsecretaría de Educación del Distrito Guayaquil remita un informe de descargo que contenga información actualizada sobre la restitución de Marcos Raúl Salinas Rúgel a las funciones de docente del Centro de Educación Básica “Dra. Rosalía Arteaga Serrano” del cantón Guayaquil, provincia del Guayas, bajo prevenciones del artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República.¹⁸

22. Al respecto, el 1 de febrero de 2024 venció el término otorgado.¹⁹ El 2 de septiembre de 2024, la Subsecretaría de Educación presentó su informe de descargo sin justificar la demora en la tardanza en la presentación del mismo. En consecuencia, al haberse verificado el i) retardo en el cumplimiento; y, ii) falta de justificación para el retardo,²⁰ se declara que la medida de remitir un informe de descargo se cumplió de forma defectuosa por tardía.
23. Cabe indicar que en el auto de verificación de 11 de enero de 2024, la Corte ordenó que “por haber transcurrido más de seis años sin que la Subsecretaría de Educación informe a la Corte sobre el estado de ejecución de la medida de restitución a su cargo”, se remita un informe de descargo el cual permitiría “recabar elementos que sirvan como cargo o descargo de responsabilidad ante la eventual determinación del incumplimiento de esta medida, en los términos del artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República”.²¹ Sobre esta medida, frente al incumplimiento de sentencias constitucionales, este Organismo está facultado para tomar medidas sancionatorias, incluyendo en última instancia, la destitución del servidor público que ha incurrido en el incumplimiento,²² cuando esta actuación ha sido continuada y grave.²³
24. En el presente caso, la obligación principal de mantener la medida de restitución en favor del accionante a su cargo de director-docente se cumplió. Sin embargo, no deja de preocupar a la Corte que la obligación de informar sobre su ejecución, solo se efectuó tras la emisión del auto de verificación de 11 de enero de 2024 y sus posteriores insistencias oficiales por parte de la STJ.
25. Al respecto, es necesario indicar que la obligación que se deriva de la disposición de informar a la Corte Constitucional, es fundamental para garantizar la protección de los

¹⁸ CCE, [auto de verificación 360-13-EP/24](#), 11 de enero de 2024, decisorio 3.

¹⁹ El vencimiento del término se contabilizó desde el 18 de enero de 2024 fecha en la que se notificó el auto de verificación 360-13-EP/24 a la Subsecretaría de Educación conforme consta en la [razón de notificación](#).

²⁰ CCE, [sentencia 54-18-IS/22](#), 17 de agosto de 2022, párr. 30.

²¹ CCE, [auto de verificación 360-13-EP/24](#), 11 de enero de 2024, párr. 14.

²² CCE, [auto de verificación 2-19-IC/23](#), 6 de octubre de 2023, párr. 184.

²³ CCE, [auto de verificación 1688-14-EP/24](#), 21 de marzo de 2024, párr. 29.

derechos,²⁴ pues la ejecutoriedad de las decisiones es uno de los elementos del derecho a la tutela judicial efectiva.²⁵

26. En este escenario, y considerando que este Organismo está facultado para ordenar a la autoridad pública omisa medidas sancionatorias, se llama severamente la atención tanto a la Subsecretaría de Educación como al MINEDUC²⁶ por el reiterado incumplimiento de su obligación de informar y por su falta de diligencia en la prosecución de esta causa al no haber coordinado entre sus dependencias internas la contestación de los requerimientos ordenados por la Corte.

3.3 Presentar su conformidad o inconformidad con la medida de restitución

27. La Corte ordenó en el decisorio 4 del auto de verificación 360-13-EP/24: “4. Disponer, respecto de la medida de restitución, que en el término de diez días el señor Marcos Raúl Salinas Rúgel se pronuncie sobre su cumplimiento, y manifieste su conformidad o inconformidad”.
28. El 31 de enero de 2024 feneció el término otorgado.²⁷ El 23 de enero de 2024, la cónyuge del accionante manifestó a la Corte su conformidad con la medida.²⁸ Por lo tanto, se declara el cumplimiento integral de esta medida.

4. Decisión

29. Sobre la base de lo expuesto, la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** que la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil cumplió con mantener la medida de restitución en favor de Marcos Raúl Salinas Rúgel a las funciones de director-docente, ordenada en la sentencia 128-17-SEP-CC.

²⁴ CCE, [auto de verificación 117-21-IS/24](#), 1 de agosto de 2024, párr. 50 y [auto de verificación 593-15-EP/24](#), 19 de septiembre de 2024, párr. 18.

²⁵ CCE, [sentencia 52-17-IS/22](#), 5 de mayo de 2022, párr. 36.

²⁶ La Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil es una subsecretaría zonal que conforma la estructura orgánica del MINEDUC.

²⁷ El vencimiento del término se contabilizó desde el 17 de enero de 2024 fecha en la que se notificó el auto de verificación 360-13-EP/24 al accionante.

²⁸ Escrito de [Ysabel Salomé Sanipatin Veloz](#) ingresado el 23 de enero de 2024. El certificado de defunción fue incorporado como [anexo](#).

2. **Declarar** que la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil cumplió de forma defectuosa por tardía la medida de remitir el informe de descargo ordenada en el auto de verificación de 11 de enero de 2024. En consecuencia, se dispone:

2.1 **Lllamar** severamente la atención a la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil y al Ministerio de Educación por el reiterado incumplimiento de su obligación de informar.

3. **Declarar** el cumplimiento integral de la medida de presentar su conformidad o inconformidad con la medida de restitución.

4. **Declarar** el cumplimiento integral de la sentencia 128-17-SEP-CC.

5. **Ordenar** el archivo de la causa 360-13-EP.

6. Notifíquese y cúmplase.

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 viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL