

Quito, D.M., 27 de septiembre de 2023

CASO 43-21-IS

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

SENTENCIA 43-21-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia de 3 de julio de 2013 emitida por la Segunda Sala Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en el marco de una acción de protección y la sentencia 1677-13-EP/20 emitida por la Corte Constitucional, en virtud del incumplimiento de los requisitos de la LOGJCC, desarrollados en la sentencia 103-21-IS/22.

1. Antecedentes procesales

1.1. El proceso originario

1. El 22 de abril de 2013, la señora Diana Azucena Segarra Granda presentó una acción de protección en contra de la ministra de salud pública y el director provincial de salud del Azuay por considerar que el acto administrativo número 204-GTH-PC-E2013 de 16 de abril de 2013, mediante el cual se dio por terminado el nombramiento provisional número 0399213 de 10 de diciembre de 2012, vulneró su derecho al trabajo.¹ El proceso fue signado con el número 01452-2013-0046.
2. El 15 de mayo de 2013, el juez Segundo de Tránsito del Azuay declaró sin lugar la acción de protección.² Inconforme con lo resuelto, la señora Diana Azucena Segarra Granda interpuso recurso de apelación.
3. El 3 de julio de 2013, los jueces de la Segunda Sala Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“Sala”) resolvieron aceptar el recurso de apelación y revocaron la sentencia de primera instancia.³ Frente a esta decisión, el

¹ La accionante alegó que: “hasta el momento de presentar la acción de protección no se ha realizado concurso de méritos para proveer el cargo que su representada ocupaba en provisionalidad, el cual de acuerdo con la Ley de Servicio Público su desvinculación solo podía producirse después del correspondiente concurso”.

² El juez consideró que no existía una lesión real y efectiva de los derechos de la accionante.

³ La Sala consideró el artículo 17 literal b) de la LOSEP, que en concordancia con el literal c) del artículo 18 del Reglamento de la LOSEP disponen que el nombramiento provisional se extiende hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición de la vacante. En consecuencia, la Sala dejó sin efecto el acto administrativo que terminó el nombramiento provisional y dispuso que la accionante sea reintegrada a su puesto de trabajo.

director provincial del Azuay y la ministra de salud interpusieron recurso de ampliación.⁴ El 24 de julio de 2013, los jueces de la Sala resolvieron el pedido realizado.⁵

4. El 21 de agosto de 2013, la directora provincial de salud del Azuay y el coordinador zonal de salud presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 3 de julio de 2013 y el auto de 24 de julio de 2013, la cual fue admitida a trámite mediante auto de 16 de enero de 2014 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. La causa fue signada con el número 1677-13-EP.
5. El 23 de octubre de 2013, el juez ejecutor archivó la causa en razón del oficio y la documentación remitida por el coordinador zonal de salud 6 del Azuay referente al cumplimiento de la sentencia de 3 de julio de 2013.⁶
6. El 10 de diciembre de 2013, la señora Diana Azucena Segarra Granda presentó un escrito en el que indicó que el 29 de noviembre de 2013 se le notificó con la acción de personal 0398980 mediante la cual se le daba terminado su nombramiento provisional.
7. El 11 de diciembre de 2013, el juez ejecutor manifestó que el pedido solicitado no es de su competencia porque ya se dio cumplimiento a la sentencia constitucional.
8. El 17 de diciembre de 2013, la señora Diana Azucena Segarra Granda presentó un escrito alegando que “lo único que se diferencia de la Acción en mención es que se fundamentan (sic) otros artículos de la LOSEP y su Reglamento”. En ese sentido, indicó que esta nueva acción de personal sería un acto ulterior que afectó sus derechos. Por ello, concluye que no se puede disponer el archivo de la causa.
9. El 18 de diciembre de 2013, el juez ejecutor reiteró que no es competente para atender lo solicitado toda vez que la institución accionada ya dio cumplimiento a la sentencia.
10. Inconforme con lo resuelto, la señora Diana Azucena Segarra Granda apeló la providencia; por lo que, el operador judicial elevó el escrito al juez superior.

⁴ En su recurso solicitaron la ampliación de la sentencia referente al pago de remuneraciones.

⁵ Los jueces indicaron que la sentencia resolvió todos los puntos controvertidos, sin que exista omisión de ninguna naturaleza. No obstante, señalaron que “en la sentencia se declara la nulidad del Acto Administrativo con el cual se agradece los servicios a la Accionante y se da por terminado el nombramiento provisional en base del cual laboraba”, es decir, que las cosas vuelven a su estado anterior, por lo que no se ha suspendido o extinguido el derecho de la accionante a percibir las remuneraciones que le corresponden durante el periodo que ha permanecido en inactividad por el acto administrativo cuya nulidad se ha declarado.

⁶ El juez ejecutor archivó la causa por la documentación remitida por la institución accionada en la que se indicaba que se cancelaron las remuneraciones pendientes y la acción de personal número 625-GTH-PC-E2013 de 30 de septiembre de 2013 relacionada con el reintegro de la accionante.

11. El 29 de enero de 2014, los jueces de la Sala Segunda de lo Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay rechazaron el recurso de apelación y confirmaron la resolución impugnada. En ese sentido, la Sala señaló que:

la sentencia constitucional dictada por esta Sala fue debidamente cumplida por las autoridades accionadas, sin que sea aceptable el argumento de que este nuevo acto, a través de otra acción de personal con diferente motivación, esté en contradicción con dicha resolución, pues la accionante, como lo afirma con acierto el señor Juez a quo, si considera que nuevamente se le han vulnerado sus derechos debe plantear las acciones que considere necesarias para protegerlos y hacerlos respetar.

12. El 13 de febrero de 2020, el pleno de la Corte Constitucional del Ecuador resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada mediante la sentencia 1677-13-EP/20, al no constatar la violación de derechos constitucionales.
13. El 24 de diciembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal de Cuenca (“**Unidad Judicial Penal**”) verificó que la causa fue archivada por el juez Segundo de Tránsito del Azuay y ratificada por la Segunda Sala Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
14. El 7 de enero de 2021, la señora Diana Azucena Segarra Granda presentó un escrito ante la jueza de la Unidad Judicial Penal indicando que la sentencia de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no llegó a ejecutoriarse debido a que en contra de dicha decisión se presentó una acción extraordinaria de protección por parte de la dirección provincial de Salud. En virtud de esto, solicitó que se le reintegre a su puesto de trabajo.
15. El 12 de enero de 2021, la jueza de la Unidad Judicial Penal indicó que la sentencia 1677-13-EP/20 “no ha modificado los efectos de la sentencia objeto de la misma”. Asimismo, indicó que es improcedente lo solicitado porque existen pronunciamientos previos sobre el archivo de la causa.
16. El 28 de abril de 2021, la señora Diana Azucena Segarra Granda presentó una acción de incumplimiento de sentencia ante este Organismo.
17. Por sorteo electrónico de 29 de abril de 2021, la sustanciación de la causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
18. El 24 de agosto de 2023, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento de la causa y requirió los informes respectivos a la jueza de la Unidad

Judicial Penal, a la señora Diana Azucena Segarra Grande, al Ministerio de Salud Pública y la Dirección Provincial de Salud del Azuay.⁷

19. El 11 de septiembre de 2023, la jueza de la Unidad Judicial Penal remitió el informe solicitado.
20. El 30 de agosto de 2023, la señora Diana Azucena Segarra Granda informó a este Organismo que persistía el incumplimiento de la sentencia de 3 de julio de 2023.

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 y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

22. La accionante solicita el cumplimiento de la sentencia emitida el 3 de julio de 2013 que dispuso lo siguiente:

acepta el recurso de apelación interpuesto, revoca la sentencia de primer nivel en todas sus partes, admite la acción de protección planteada por la Dra. Diana Azucena Segarra Granda en contra de la Magíster Carina Vance Mafla, Ministra de Salud Pública, y del Dr. Marco Vinicio Freire Argudo, Director Provincial de Salud del Azuay, y declara la nulidad por falta de motivación del Acto Administrativo No. 204-GTH-PC-E20134, de fecha 16 de abril del año 2013 el cual se agradece los servicios a la Accionante y se da por terminado el nombramiento provisional emitido mediante acción de personal No. 0399213 de fecha 10 de diciembre del año 2012, razón por la cual las cosas vuelven al estado anterior y la Accionante debe ser reintegrada a su lugar de trabajo de manera inmediata (...).

23. Asimismo, solicita el cumplimiento de la sentencia número 1677-13-EP/20 del 13 de febrero de 2020 emitida por el pleno de la Corte Constitucional. Esta sentencia resolvería la acción extraordinaria de protección presentada por la directora Provincial de Salud del Azuay y el coordinador Zonal de Salud en contra de la sentencia de 3 de julio de 2013 y el auto de 24 de julio de 2013 dentro de la acción de protección 01452-2013-0046. Bajo su consideración, esta decisión “ratifica la sentencia de segunda

⁷ El Ministerio de Salud Pública y la Dirección Provincial de Salud del Azuay no remitieron el informe requerido.

instancia”. Adicionalmente, la accionante informó a esta Corte que el presunto incumplimiento persiste.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

24. En su informe, la jueza de la Unidad Judicial Penal señaló los antecedentes del proceso de instancia. Asimismo, indicó que el juzgado de ejecución a cargo ordenó el archivo de la causa, lo cual fue ratificado por los jueces de la Sala Segunda Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay mediante resolución de 29 de enero de 2014.

4. Cuestiones previas

25. Esta Corte evidencia que la accionante solicita el cumplimiento de la sentencia 1677-13-EP/20, en la que se rechazó la acción extraordinaria de protección propuesta por la directora provincial de salud del Azuay y el coordinador zonal de salud. Al respecto, este Organismo ha señalado que, en general, no procede la acción de incumplimiento respecto de una sentencia o resolución desestimatoria, pues la misma no contiene medidas de reparación o disposiciones que deban ser cumplidas o ejecutadas, por lo que no cabe exigir su cumplimiento y se procederá con el análisis de la sentencia de apelación.⁸
26. Por otra parte, aunque la accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional y, por tanto, correspondía verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la LOGJCC, lo primero que se evidencia es que el juez executor archivó el proceso el 23 de octubre de 2013, al verificar el cumplimiento de la sentencia de 3 de julio de 2013. Lo cual fue ratificado por los jueces de la Sala Segunda Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 29 de enero de 2014.
27. Esta Magistratura ya ha señalado previamente que si un auto de archivo dictado en fase de ejecución, respecto de sentencias de garantías jurisdiccionales, no es impugnado oportunamente por cualquiera de las partes procesales, impide que esta Corte, a través de la acción de incumplimiento, pueda verificar el cumplimiento de las medidas dictadas en una sentencia.⁹
28. Al respecto, este Organismo, de conformidad con lo señalado en los párrafos 6 y 8 *supra*, evidencia que la accionante impugnó el auto de archivo al considerar que la

⁸ CCE, sentencia 32-20-IS/20, 12 de mayo de 2020, párr. 24.

⁹ CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 24.

nueva acción de personal era un acto ulterior. Es por ello que, presentó escritos cuestionando la falta de cumplimiento de la medida cuando se archivó la causa por parte del juez ejecutor.¹⁰ En consecuencia, visto que se impugnó el auto de archivo, corresponde proseguir con el análisis de verificación de los presupuestos establecidos en la LOGJCC. Dichos requisitos buscan evitar que la acción de incumplimiento sea un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces y las juezas de instancia.¹¹ Después de esta verificación, si es necesario, se continuará con el análisis de los cargos de la accionante.

29. La Corte Constitucional ha reiterado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.¹² Además, la sentencia 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.
30. En tal sentido, corresponde verificar los requisitos dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. De esta manera, la persona afectada (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir directamente ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: **(i)** que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y **(ii)** que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente.¹³
31. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.¹⁴ Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor haga cumplir la propia decisión;¹⁵ sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹⁶

¹⁰ CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 28.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 29.

¹² CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17.

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

¹⁴ CCE, sentencia 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

¹⁵ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁶ LOGJCC, artículo 164 número 1. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

32. Sobre el **requisito (i)**, de la revisión del expediente, la Corte observa que la accionante presentó directamente su acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, sin previamente haber solicitado a la Unidad Judicial la remisión del expediente a la Corte Constitucional junto con el informe que contenga las razones del incumplimiento de la sentencia de 3 de julio de 2013, o el impedimento para ejecutar la misma, como lo ordena el artículo 164, número 2, de la LOGJCC. Por lo tanto, se verifica que la accionante no cumplió con este requisito.
33. Sobre el **requisito (ii)**, la Corte observa que, como consecuencia de no haberse cumplido el requisito anterior, tampoco existe constancia de que la Unidad Judicial se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no los haya remitido en el término correspondiente. Por lo que, se verifica que la accionante tampoco cumplió con el requisito establecido en el artículo 164, número 3, de la LOGJCC.
34. En consecuencia, la Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, porque no se cumplieron con los requisitos determinados en el artículo 164 de la LOGJCC y desarrollados en la sentencia 103-21-IS/22. Por lo tanto, no le corresponde a esta Corte emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción, ni analizar la actuación de la jueza o juez ejecutor.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento de sentencia 43-21-IS.
2. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales 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 27 de septiembre de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL