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

CASO 112-22-IS

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

SENTENCIA 112-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, respecto del auto emitido el 12 de octubre de 2021, al verificar que dicho Tribunal no cuenta con legitimación activa para presentar esta acción por no ser la autoridad judicial encargada de la ejecución de las decisiones emitidas en garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de enero de 2021, el señor Walter Patricio Alvarado Lituma ("**actor**") presentó una acción de protección en contra del coordinador zonal 7 de Gestión de Riesgos ("**Coordinación Zonal"** o **"entidad accionada**") y el procurador general del Estado ("**PGE**"). La competencia recayó al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja y se signó con el número 11904-2021-00007 ("**Tribunal de Garantías Penales**").[1]

2. El 26 de abril de 2021, el Tribunal de Garantías Penales aceptó la acción de protección.[2] Como medidas de reparación dispuso: el reintegro inmediato del actor a su cargo con una remuneración mensual de USD 1 676.00, el pago de los valores dejados de percibir, además de beneficios y adicionales de ley, incluyendo su remuneración mensual y una reparación económica por la vulneración a derechos constitucionales a ser determinada "previa liquidación en juicio de ejecución Contencioso Administrativo conforme al

[1] El actor solicitó que se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica y trabajo al haber sido desvinculado de sus labores como Analista de TICs en la entidad accionada a través de una terminación a su nombramiento provisional.
[2] En su parte medular, la sentencia advierte que en el caso "no se explica la racionalidad técnica de la terminación de la relación, tampoco se sabe la causa de esa terminación, ni existe un informe técnico que la sustente, lo que determina una ausencia total de motivación. (…) al accionante se le afectó entre otros derechos ya referidos el de la seguridad jurídica cuando a pesar de lo señalado en la norma invocada, sin justificación alguna y sin otorgarle el derecho a ser oído, termina su relación laboral".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

artículo 19 de la LOGJCC." Se encargó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia. Inconformes con esta decisión, la Coordinación Zonal y la PGE interpusieron recursos de apelación de manera oral.

3. El 4 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja no aceptó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado y la modificó.[3]

4. El procedimiento de determinación del monto de reparación económica fue remitido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, provincia de Loja ("**TDCA**") el 23 de junio de 2021 y asignado con el número 11804-2021-00262.

5. El 12 de octubre de 2021, el TDCA emitió un mandamiento de ejecución mediante el cual dispuso a la Coordinación Zonal el pago de los siguientes rubros: **(i)** USD 14 394.11 a favor del actor, **(ii)** depósito al Instituto Ecuatoriano de Seguridad social del monto de USD 1 586.37 por concepto de aportes personales y USD 1 267.70 en aportes patronales y **(iii)** USD 120 a la perito por concepto de honorarios periciales. Otorgó el término de quince días para el cumplimiento de esta disposición.

6. El 27 de abril de 2022, el TDCA dispuso que las partes informen sobre el cumplimiento del pago de los valores ordenados y la restitución del actor en el término de 15 días. El 29 de abril de 2022, el actor presentó un escrito afirmando que no se había realizado el pago de las aportaciones al IEES "desde el 15 de enero al 31 de octubre de 2021".

7. El 5 de mayo de 2022, la Coordinación Zonal presentó un escrito remitiendo la acción de personal CZ7-SNGRE-2021-065, donde se detallan los valores que afirmó fueron cancelados, correspondientes a USD 419.00 el 10 de diciembre de 2021 y USD 15 478.49 el 20 de diciembre de 2021.

8. El 10 de mayo de 2022 el TDCA solicitó al actor que se pronuncie sobre el pago de los valores que le corresponden. El 13 de mayo de 2022, el actor presentó un escrito ante el TDCA, afirmando que la entidad accionada no había cancelado los valores

[3] La sentencia confirmada fue modificada en lo siguiente: **i)** que a la indemnización representada por las remuneraciones que dejó de percibir el actor desde la presentación de la demanda, debe descontarse lo que haya percibido el actor por cualquier concepto laboral, en lo público o en lo privado con o sin relación de dependencia; y **(ii)** que no procede el pago de honorarios del abogado de la defensa, por los motivos ya señalados.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

correspondientes al IESS y que fue reintegrado a sus funciones el primer día hábil de noviembre. En este sentido, el TDCA se pronunció mediante auto de 18 de mayo de 2022, de conformidad con lo siguiente:

> se ha cancelado los valores correspondientes a las remuneraciones dejadas de percibir; sin embargo, la dependencia demandada NO ha justificado el pago de los honorarios profesionales de la perito, es decir, no ha cumplido integralmente con el mandamiento de ejecución (…) Por lo indicado (…) [e]levamos a conocimiento de la Corte Constitucional el cumplimiento de la Coordinación Zonal 7 de Gestión de Riesgos, para los fines legales consiguientes (…)

9. El 29 de junio de 2022, el TDCA promovió de oficio una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Mediante oficio 11804-2021-00262-OFICIO-00243-2022, elevó a conocimiento de la Corte Constitucional el incumplimiento del mandamiento de ejecución de 12 de octubre de 2021 por parte de la Coordinación Zonal.[4]

10. Por medio del sorteo electrónico de 29 de junio de 2022, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto de 26 de octubre de 2023 y solicitó informes sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión.

11. Los informes fueron remitidos por la Coordinación Zonal el 1 de noviembre de 2023 y por el Tribunal de Garantías Penales el 7 de noviembre del mismo año.

2. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

13. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 26 de abril de 2021 emitida por Tribunal de Garantías Penales, la cual dispuso lo siguiente:

[4] El 21 de junio de 2023, el Tribunal Distrital dispuso el archivo del expediente por haber remitido el expediente procesal al juez constitucional de primera instancia, juez ejecutor, para que continúe con su ejecución.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

1.- El inmediato reintegro del accionante Ing. WALTER PATRICIO LITUMA ALVARADO, a las labores en calidad de Analista de Tecnologías de la Información y Comunicación Zonal 3, en la Coordinación Zonal de Gestión de Riesgos-Zona 7 en la ciudad de Loja, con la remuneración mensual de USD 1676,00. 2.- Como reparación económica, tiene derecho a percibir los valores que dejó de hacerlo a partir de la presentación de ésta demanda constitucional, tomando en cuenta el valor de su remuneración mensual referido, más todos los beneficios y adicionales de ley;- Al existir la violación de los derechos constitucionales ya señalados, se debe atender la reparación integral, desde que surtieron los efectos respecto a la notificación con la terminación de su relación laboral, hasta la presentación de su acción de protección. Por tratarse de una reparación económica debe determinarse su monto previa liquidación en juicio de ejecución Contencioso Administrativo conforme lo dispone el Artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para lo cual se dispone remitir copias certificadas del expediente y esta sentencia a los señores Jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en Loja. Se encarga a la Delegación de la Defensoría del Pueblo en Loja para que haga un seguimiento del cumplimiento de la presente sentencia y se mantenga informado a éste Tribunal hasta su total acatamiento, pudiendo ejercer las acciones necesarias para lograr dicho fin.

14. La sentencia referida en el párrafo anterior fue modificada mediante sentencia de 4 de junio de 2021, emitida por la Sala, respecto de lo siguiente:

Por los motivos señalados en este fallo, se confirma en lo principal la sentencia subida en grado, modificándola en el siguiente sentido: (i) que a la indemnización representada por las remuneraciones que dejó de percibir el actor desde la presentación de la demanda, debe descontarse lo que haya percibido el actor por cualquier concepto laboral, en lo público o en lo privado con o sin relación de dependencia; y (ii) que no procede el pago de honorarios del abogado de la defensa, por los motivos ya señalados.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Informe del TDCA

15. En su auto de 18 de mayo de 2022, el TDCA estableció lo siguiente:

El 27 de abril del 2022, a las 14h24 (fs. 346), se dispuso a las partes que informen sobre el cumplimiento íntegro del mandamiento de ejecución; en cumplimiento de lo referido el actor indica que no se le ha cancelado los aportes al IESS desde el 15 de enero al 31 de octubre del 2021 (fs. 347). La dependencia demandada en escrito de 05 de mayo del 2022 alas 12h30 (fs. 349-369), adjunta documentos con los que acredita los pagos dispuestos en mandamiento de ejecución. En Providencia de 10 de mayo del 2022, a las 15h05 (fs. 370), se dispone a la parte accionada que justifique el pago de los aportes al IESS, y al actor que se pronuncie respecto del pago de los valores correspondientes al periodo de 21 de septiembre a31 de octubre del 2021; al respecto el actor mediante escrito de fecha 13 de mayo del 2022 alas 16hl6 (fs. 371) indica que **NO se le ha cancelado los valores correspondientes al IESS** y que ha sido reintegrado el primer día hábil del mes de noviembre del 2021, verificándose de esta forma

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

que se ha cancelado los valores correspondientes a las remuneraciones dejadas de percibir; sin embargo, la dependencia demandada **NO ha justificado el pago de los honorarios profesionales de la perito**; es decir no ha cumplido íntegramente con el mandamiento de ejecución. (Énfasis original).

4.2. Argumentos la Coordinación Zonal

16. El 1 de noviembre de 2023, la Coordinación Zonal presentó un escrito ante esta Corte, mediante el cual afirma haber procedido al cumplimiento de la "sentencia" dictada por los jueces del Tribunal. "Certifica" el cumplimiento de lo dictado, mencionando las siguientes afirmaciones:

16.1 Mediante Acción de Personal Nro. CZ7-SNGRE-2021-065, de fecha 01 de octubre de 2021, se procedió al reintegro del Ing. Walter Patricio Alvarado Lituma a la Coordinación Zonal 7 de Gestión de Riesgos, como Analista de Tecnologías de la Información y Comunicación Zonal 3.

16.2 Mediante CUR 835 del 20 de diciembre de 2021, se canceló el valor de $15.478,49, correspondiente a los valores de REMUNERACIÓNES, FONDOS DE RESERVA, DECIMO TERCER SUELDO Y DECIMO CUARTO SUELDO, desde el 15 de enero de 2021 al 30 de octubre de 2021.

16.3 Mediante CUR 807 de fecha 15 de noviembre de 2022, se procedió a cancelar el valor de $120.00 al perito Dra. María Yadira Vaca Vicente.

16.4 Mediante CUR 634 de fecha 29 de agosto de 2023, se cancela el valor de $822,00 correspondiente al pago de PLANILLA AJUSTE DE APORTE (INTERÉS), correspondiente a valores pendientes por Aporte Patronal.

16.5 Mediante CUR 643 de fecha 30 de agosto de 2023, se cancela el valor de 2.885,02 correspondiente a valores pendientes por Aporte Patronal.

4.3. Argumentos del Tribunal de Garantías Penales

17. Mediante oficio 01973-2023-TGP-L, presentado ante esta Corte el 07 de noviembre de 2023, el Tribunal de Garantías Penales, afirma que, en el proceso de acción de protección "dispuso hacer conocer" mediante auto de 7 de noviembre de 2023, que el mandamiento de ejecución no fue puesto en su conocimiento, ni existe "documentación que justifique el cumplimiento del referido mandamiento de ejecución". Anota que, pese a haber

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

dispuesto a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia emitida, no consta en el expediente constitucional un informe presentado por esta entidad. Tampoco evidencia del cuaderno procesal una petición del actor solicitando medidas para hacer cumplir con la sentencia. Por último, dispone: "se agende a la brevedad posible una fecha para conocer sobre el referido incumplimiento, en la que deberá estar presente la Defensoría del Pueblo".

5. Cuestión previa

18. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue promovida de oficio por el TDCA. Para que la Corte Constitucional pueda pronunciarse sobre el fondo del incumplimiento alegado, resulta necesario determinar si este cuenta con legitimación activa para promover esta garantía jurisdiccional.

19. El artículo 163 de la LOGJCC establece que "[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional". En la misma línea, el artículo 164 número 2 de la LOGJCC establece que la jueza o juez ejecutor es el competente para remitir el expediente ante la Corte Constitucional junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.

20. A partir de estas normas, en la sentencia 8-22-IS/22, esta Corte estableció que solamente las autoridades judiciales de primera instancia son las encargadas de la ejecución de las sentencias que provienen de garantías jurisdiccionales.[5]

21. En consecuencia, solamente estas autoridades están habilitadas para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento respecto de dichas sentencias.[6] Los tribunales distritales contenciosos administrativos son competentes únicamente para cuantificar el monto de la reparación económica mediante auto y remitirlo a la autoridad judicial ejecutora para que esta verifique su cumplimiento integral.[7]

[5] En esta sentencia, la Corte Constitucional se alejó explícita y argumentadamente de las reglas (b.12, b.13, b.14) establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, en la que se afirmó que los tribunales de lo contencioso administrativo eran competentes para la ejecución de las medidas de reparación económica que hayan ordenado.
[6] CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 28 y 29.
[7] CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 27.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

22. En definitiva, la sentencia 8-22-IS/22 establece que solo cuentan con legitimación activa para promover de oficio una acción de incumplimiento las autoridades judiciales que sean competentes para ejecutar las medidas de reparación integral que se aleguen incumplidas.

23. Por lo anterior, para determinar si existe legitimación activa en el presente caso, la Corte debe responder el siguiente problema jurídico: **¿El TDCA tiene legitimación activa para promover de oficio la presente acción de incumplimiento?**

24. Para resolver el problema jurídico planteado, la Corte verifica que:

24.1 La sentencia que fijó las medidas de reparación integral fue emitida por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja el 26 de abril de 2021. Dicha decisión fue modificada mediante sentencia de 4 de junio de 2021, emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en la resolución del recurso de apelación interpuesto.

24.2 Entre las medidas ordenadas en esta sentencia de primera instancia y modificada en sentencia de segunda instancia, se incluye la reparación económica cuya cuantificación fue derivada al TDCA.

24.3 El TDCA cuantificó la medida de reparación económica ordenada en sentencia de 26 de abril de 2021 y modificada en sentencia de 4 de junio de 2021 y ordenó el pago mediante el auto resolutorio emitido el 12 de octubre de 2021.

25. De lo expuesto, se verifica que los jueces del Tribunal de Garantías Penales, al ser los jueces de primera instancia dentro del proceso de origen, son las autoridades judiciales encargadas de la ejecución de las medidas de reparación integral, de conformidad con el artículo 142 del COFJ –incluyendo la reparación económica cuantificada en el auto de 12 de octubre de 2021–.[8] Como autoridades judiciales ejecutoras, son las competentes para poner en conocimiento de la Corte Constitucional potenciales incumplimientos de dichas medidas.

26. Por lo expuesto, la Corte verifica que el TDCA no tiene competencia para ejecutar el pago del monto fijado en el auto de 12 de octubre de 2021, ya que este se limita a

[8]Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 142 "(…) corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

cuantificar la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia de 26 de abril de 2021 y modificada en sentencia de 4 de junio de 2021.

27. Al no ser el órgano competente para ejecutar dicha medida, el TDCA no cuenta con legitimación activa para activar de oficio una acción de incumplimiento respecto de ella. En consecuencia, corresponde que la Corte Constitucional desestime la presente acción sin verificar el incumplimiento alegado.

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.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec