

Quito, D. M., 09 de noviembre de 2022

CASO N.º 48-19-IS

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

SENTENCIA N.º 48-19-IS/22

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción de incumplimiento presentada por el señor José Alejandro Flores Sánchez respecto de la sentencia de 5 de junio de 2019 dictada por la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, en el marco de la acción de protección N.º. 09965-2019-00456, al evidenciar que el accionante inobservó los requisitos para la presentación de su demanda previstos en el artículo 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 10 de mayo de 2019, el señor José Alejandro Flores Sánchez presentó una acción de protección contra la Universidad de Guayaquil, representada por su rector y miembro de la Comisión de Intervención y Fortalecimiento Institucional.¹ La causa fue signada con el N.º. 09965-2019-00456.
2. En sentencia de 5 de junio de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) “*admitió*” parcialmente la acción de protección.²
3. La Universidad de Guayaquil interpuso recurso de apelación. El 18 de febrero de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala**”) negó el recurso referido y confirmó la sentencia subida en grado.

¹ En lo principal, esgrimió que la Resolución N.º. R.CIFI-UG-SE15-086-05-04-2019 que resolvió destituirlo como docente de la Universidad de Guayaquil vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso garantizado en el artículo 76 numeral 7, literales a), b), c) y l) de la Constitución, así como a la seguridad jurídica, al honor y buen nombre. Por tanto, solicitó que se deje sin efecto dicha resolución en la parte pertinente (que ordenó su destitución) y que se lo reintegre al cargo.

² La jueza consideró que la resolución impugnada vulneró el derecho a la defensa del señor José Alejandro Flores Sánchez. En consecuencia, dispuso como medidas de reparación: (i) dejar sin efecto la Resolución N.º. R.CIFI-UG-SE15-086-05-04-2019 en la parte pertinente; y, (ii) que se reintegre de manera inmediata al señor José Alejandro Flores Sánchez a su cargo de docente en la Universidad de Guayaquil.

4. El señor José Alejandro Flores Sánchez y la Universidad de Guayaquil interpusieron recursos de aclaración y ampliación. Mediante auto de 14 de mayo de 2020, la Sala negó lo solicitado.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 14 de agosto de 2019, el señor José Alejandro Flores Sánchez (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento ante esta Corte. La causa fue signada con el N°. 48-19-IS.
6. Tras una nueva conformación de este Organismo, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, la causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 13 de julio y 5 de agosto de 2020, el accionante solicitó a la Corte que resuelva la causa.
8. El 17 de octubre de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento y solicitó a la jueza de la Unidad Judicial informar a esta Corte sobre las acciones emprendidas para el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de 5 de junio de 2019. Asimismo, solicitó a la Universidad de Guayaquil informar a este Organismo sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia.
9. El 24 de octubre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo y el accionante propuso argumentos adicionales.
10. El 26 de octubre de 2022, la Universidad de Guayaquil compareció al proceso.
11. El 7 de noviembre de 2022, el accionante presentó documentación ante esta Corte.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

13. En su demanda, el accionante señala que la sentencia dispuso dos medidas de reparación: (i) dejar sin efecto la Resolución N°. R.CIFI-UG-SE15-086-05-04-2019; y, (ii) reintegrarlo “*de forma inmediata*” a su puesto de trabajo como docente en la Universidad

de Guayaquil. Manifiesta que la segunda medida no se ha cumplido, por lo que adjunta el “*reclamo previo*” presentado ante dicha institución.³

14. En los escritos referidos en el párrafo 7 *supra*, el accionante “*informa*” a esta Corte que la Sala negó el recurso de apelación interpuesto por la Universidad de Guayaquil y confirmó la sentencia subida en grado. No obstante, esgrime que la segunda medida ordenada todavía no se ha cumplido. Por tanto, solicita que su demanda “*sea calificada*” y se sustancie de conformidad al artículo 57 de la LOGJCC.
15. En su escrito de 24 de octubre de 2022 (*ver* párrafo 9 *supra*), el accionante arguye que la segunda medida se cumplió de manera tardía, pues fue reintegrado a la institución el 1 de septiembre de 2020. Indica que esto le causó un perjuicio económico que debe ser resarcido. Así también, solicita el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, que si bien no fueron ordenadas, a su criterio proceden.⁴

3.2. De la Universidad de Guayaquil

16. La Universidad de Guayaquil esgrime haber cumplido íntegramente con la sentencia, pues reintegró al accionante a su cargo el 1 de septiembre de 2020. Además, informa que el accionante “*se encuentra actualmente laborando en la Universidad de Guayaquil, en el cargo de Profesor Auxiliar Tiempo Completo en la Facultad de Ciencias Administrativas*”.

3.3. De la Unidad Judicial de Guayaquil

17. En su informe, la jueza de la Unidad Judicial relata los antecedentes procesales y manifiesta que el accionante no le hizo conocer sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia. Esgrime que, de habersele informado, habría “*emprendido las acciones*” determinadas en el Art. 21 de la LOGJCC.

IV. Cuestión previa

18. El artículo 163 de la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional y “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.⁵ En tal sentido, la acción de

³ En su “*reclamo previo*”, el accionante solicitó a la Universidad de Guayaquil cumplir con el reintegro ordenado en sentencia.

⁴ Así, señala haber requerido a la jueza de la Unidad Judicial modular la sentencia y disponer el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde su destitución hasta el reintegro, ya que la demanda que presentó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, provincia del Guayas, fue inadmitida, al no haberse ordenado en sentencia una reparación económica.

⁵ La *subsidiariedad* implica que los jueces de instancia deberán utilizar todos los medios adecuados y pertinentes para ejecutar las decisiones emitidas en el marco de garantías jurisdiccionales. En el caso de que los jueces ejecutores no hayan logrado ejecutar las sentencias, o que los mecanismos de ejecución sean

incumplimiento puede iniciar: (i) a petición de parte, (ii) por requerimiento del juez que se encontraba a cargo de la ejecución, o (iii) de oficio por la Corte Constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.⁶

19. En el primer supuesto, es decir, si la acción inicia a petición de parte, el artículo 164 de la LOGJCC, en sus numerales 1, 2 y 3, establece el trámite respectivo, disponiendo que: (i) podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que la decisión no se ha ejecutado integral o adecuadamente; (ii) cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantías judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, junto a un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o del obligado, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud; y, (iii) en caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia.
20. Así, para que la Corte Constitucional conozca una acción de incumplimiento presentada directamente por el presunto afectado y asuma excepcionalmente la competencia de ejecutar una sentencia, deberá verificar primero el cumplimiento de los requisitos referidos *ut supra*.
21. Por tanto, el afectado o accionante de una acción de incumplimiento podrá acudir ante este Organismo únicamente de verificarse los siguientes requisitos: (i) que haya transcurrido un plazo razonable⁷ que permita el juez ejecutor hacer cumplir su propia decisión; (ii) que haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a esta Magistratura, junto con el informe que contenga las razones que justifiquen la imposibilidad de ejecutar la decisión; y (iii) que el ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o lo haya hecho de forma inoportuna.⁸ Estos dos últimos supuestos tampoco habilitan a que se solicite al juez ejecutor sin más que remita el expediente a la Corte, pues la acción de incumplimiento es

ineficaces, la Corte deberá ejercer esta competencia. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 27 y Sentencia N°. 61-20-IS/21 de 1 de diciembre de 2021, párr. 37.

⁶ Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial N°. 52 de 22 de octubre de 2009, artículo 164. Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Registro Oficial N°. 613 de 22 de octubre de 2015, artículos 96 y 97.

⁷ El *plazo razonable* se refiere al “*tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión, mas no al plazo en el que debe cumplirse una sentencia constitucional, ya que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas*”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 19 y Sentencia N°. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 31, en concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la LOGJCC.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 36.

de carácter subsidiario y el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC prevé que se podrá solicitar aquello ante el incumplimiento del ejecutor o de la autoridad obligada, a fin de que se permita al juez constitucional ejecutar su decisión **de manera previa** a acudir ante esta Magistratura. Así, se evita que la acción de incumplimiento se utilice como un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces ejecutores de instancia.⁹

22. Ahora bien, en la sentencia N°. 56-18-IS/22, esta Corte señaló:

Si bien, en otras causas de acción de incumplimiento, la Corte Constitucional ha analizado el fondo de la acción y la actuación de los jueces ejecutores, en atención al gran número de causas represadas y para que no se retarde más la ejecución de un fallo constitucional; este Organismo ha dado eficacia al alcance de los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, respecto a la procedibilidad de la acción de incumplimiento, así la sentencia No. 103-21-IS/22 ha establecido la necesidad de un examen previo de los requisitos de procedencia de las acciones de incumplimiento. Por ello, 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 (Énfasis añadido).¹⁰

23. En el caso que nos ocupa, conforme se desprende del párrafo 5 *supra*, el accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante esta Corte. Por tanto, es necesario verificar si, al hacerlo, cumplió con los presupuestos (i), (ii) y (iii) establecidos en el párrafo 21 *supra*. De ser el caso, se analizarán los cargos del accionante.

24. Sobre el requisito (i), se evidencia que la sentencia de primera instancia fue dictada el 5 de junio de 2019 y que la acción de incumplimiento se propuso el 14 de agosto de 2019, es decir, en aproximadamente dos meses. Más allá de que la Universidad de Guayaquil había interpuesto un recurso de apelación que se resolvió el 18 de febrero de 2020, esta Corte constata que el accionante presentó la acción que nos ocupa sin siquiera solicitar a la jueza de la Unidad Judicial que haga cumplir la decisión.¹¹ Por tanto, y a fin de respetar el carácter subsidiario de la acción, la ejecución de la sentencia deberá promoverse ante la jueza constitucional de instancia.¹² *Ergo*, no es posible considerar que medió un *plazo razonable*, ya que el accionante acudió directamente ante esta Corte previo a que la Unidad Judicial haya tenido “la oportunidad de ejecutar las medidas adecuadas y

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 29 y Sentencia N°. 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 21.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 20.

¹¹ El recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada no suspendió su ejecución. Al respecto, el artículo 24 de la LOGJCC prevé en su primer inciso: “Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. **La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada**” (Énfasis añadido).

¹² De la revisión del expediente, se desprende que el accionante presentó dos “reclamos previos” a la Universidad de Guayaquil, confundiendo la presente acción y la obligación del juez de instancia de ejecutar sus sentencias con la acción por incumplimiento.

pertinentes” para el cumplimiento de la sentencia.¹³ En tal virtud, se concluye que el accionante incumplió el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC.

25. Sobre el requisito (ii), se constata que el accionante no requirió a la jueza de la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional con el respectivo informe. Por tanto, el accionante ha incumplido también el requisito establecido en el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC.
26. Ahora bien, al no verificarse el requisito (ii), tampoco se verifica el requisito (iii), pues no existe constancia de que la jueza de la Unidad Judicial se haya rehusado a remitir el expediente y respectivo informe a este Organismo o lo haya remitido de forma extemporánea, considerando que el accionante nunca realizó esta solicitud. En consecuencia, el accionante ha incumplido el requisito establecido en el numeral 3 del artículo 164 de la LOGJCC.
27. Con base en lo expuesto, y al no cumplirse los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC y jurisprudencia de esta Magistratura, no es posible emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza ejecutora.¹⁴
28. Sin perjuicio de ello, se le recuerda a la jueza de la Unidad Judicial que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o en el plazo dispuesto en las mismas, así como la obligación de los jueces de ejecutar todas las medidas encaminadas a asegurar su cumplimiento integral. Por ende, se reitera que el impulsar la ejecución de una decisión constitucional ante el juez ejecutor, previo a acudir a esta Corte, pretende garantizar la subsidiariedad de la acción, mas no exime a los jueces constitucionales del deber previamente mencionado, pues, en su caso, no es necesario un impulso procesal para que cumplan con la obligación prevista en el artículo 163 de la LOGJCC.

V. 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. Rechazar la acción de incumplimiento N°. 48-19-IS.
2. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 25.

¹⁴ *Ibíd*, párr. 26.

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 ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL