

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

CASO 9-20-IS

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

SENTENCIA 9-20-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la presente acción porque no se cumplieron los requisitos para presentar de manera directa ante este Organismo la demanda de incumplimiento de Luis Emilio Veintimilla Ortega y porque Marcia Ada Flores Benalcázar no promovió la ejecución de las sentencias constitucionales de manera previa a solicitar al juez ejecutor que remita el caso a este Organismo con un informe motivado.

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de octubre de 2019, Marcia Ada Flores Benalcázar y Luis Emilio Veintimilla Ortega presentaron una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado en la que impugnaron la resolución de 05 de septiembre de 2019, emitida dentro del expediente disciplinario MOT-0641-SNCD-2019-AR (17001-2019-0805) (“**sumario disciplinario**”),¹ mediante la que se les destituyó de sus cargos de jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha por haber incurrido en error inexcusable según el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.² El proceso fue identificado con el número 17203-2019-08500.
2. La Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), mediante sentencia emitida el 30 de octubre de 2019 (“**sentencia de primera**”).

¹ Dicho acto habría vulnerado sus derechos al trabajo, al honor y buen nombre, a la tutela judicial efectiva, a la defensa, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas, de ser escuchado en el momento oportuno, de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de que se crea asistida, de la motivación, a la seguridad jurídica y el principio de independencia judicial. Su argumento principal fue que no se les habría permitido practicar las pruebas que anunciaron en el sumario disciplinario.

² Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial Suplemento 544, de 9 de marzo de 2009, artículo 109 numeral 7: “INFRACCIONES GRAVÍSIMAS. - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: [...] 9. Proporcionar información falsa o utilizar documentos falsos para la selección, concurso de oposición y méritos e inscripción de su nombramiento”.

instancia”), aceptó parcialmente la acción presentada. De esta decisión, Luis Emilio Veintimilla Ortega solicitó aclaración, el cual fue negado mediante auto de 14 de noviembre de 2019.³ En contra de la sentencia de primera instancia, el Consejo de la Judicatura y Marcia Ada Flores Benalcázar interpusieron, de manera separada, recursos de apelación.

3. El 05 de junio de 2020, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha emitió una sentencia de mayoría (“**sentencia de apelación**”) en la que rechazó el recurso de apelación del Consejo de la Judicatura, aceptó parcialmente el recurso de Marcia Ada Flores Benalcázar, declaró la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica de los accionantes y confirmó la medida de reparación dispuesta por la sentencia de primera instancia (ver, párr. 12 *infra*). De esta decisión Luis Emilio Veintimilla Ortega y el Consejo de la Judicatura, de manera separada, solicitaron aclaración, lo cual fue negado mediante auto de 19 de junio de 2020.
4. El 16 de julio de 2020, el Consejo de la Judicatura presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. La causa se identificó con el número 977-20-EP y fue inadmitida por la Sala de Admisión de esta Corte mediante auto de 22 de octubre de 2020.

1.1. Demanda de acción de incumplimiento de Luis Emilio Veintimilla Ortega

5. El 24 de enero de 2020, Luis Emilio Veintimilla Ortega (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de incumplimiento respecto de la sentencia de primera instancia ante la Corte Constitucional del Ecuador (mientras se encontraban pendientes de resolver los recursos de apelación).
6. El 26 de junio, el 22 de septiembre de 2020 y el 12 de junio de 2023, Marcia Ada Flores Benalcázar y, el 08 de octubre de 2020 y el 09 de septiembre de 2022, Manuel Antonio Pachacama Ontaneda,⁴ presentaron escritos de *amici curiae*, dentro de la presente causa.

³ Cabe señalar que los accionantes, de manera oral en la audiencia solicitaron aclaración lo cual fue negado en la misma audiencia.

⁴ El *amicus curiae* fue uno de los jueces sumariados.

1.2. Informe de incumplimiento de sentencia remitido por la Unidad Judicial

7. El 22 de septiembre de 2020, Marcia Ada Flores Benalcázar (“**accionante**”) solicitó que se remita el proceso a este Organismo porque no se habrían cumplido las sentencias constitucionales.
8. El 24 de septiembre de 2020, Luis Emilio Veintimilla Ortega presentó un escrito en el que solicitó que se oficie al Consejo de la Judicatura a fin de que cumpla la sentencia de primera instancia.
9. El 28 de septiembre de 2020, Pablo Alejandro Jácome Jaramillo, juez de la Unidad Judicial, remitió a esta Corte, dentro de la presente causa, un informe sobre el presunto incumplimiento de la sentencia de primera instancia y la de apelación (“**sentencias constitucionales**”), fundamentándose en el artículo 164, numeral 2 de la LOGJCC, en atención a los referidos escritos presentados por Marcia Ada Flores Benalcázar y Luis Emilio Veintimilla Ortega.

2. Competencia

10. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, con fundamento en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Sentencias cuyo cumplimiento se demanda

11. La sentencia de primera instancia dispuso lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA [sic], se acepta parcialmente la acción de protección presentada por los DRS. MARCIA ADA FLORES BENALCAZAR y LUIS EMILIO VEINTIMILLA ORTEGA en contra del CONSEJO DE LA JUDICATURA; en consecuencia: [1] Se declara vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, el debido proceso y el consecuente derecho a la defensa.- (2) Esto por haberse vulnerado el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa en la garantía de la obtención de la prueba, conforme lo establece el Art. 76 numeral 4 de la Constitución de Ecuador en concordancia con las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador Nos. 089-14-SEP-CC caso No. 0033-13-EP; y, 022-10-SEP-CC caso 0049-09-EP, específicamente la prueba documental solicitada dentro del sumario administrativo seguido en su contra; lo que ha impedido la

legítima defensa de la accionante [sic] en la sustanciación del sumario administrativo, conforme lo establece el Art. 76 numeral 7 literales a) y h) de la norma constitucional; 3.- MEDIDA DE REPARACIÓN se dispone: [1] Retrotraer el proceso de sumario administrativo al estado que se generó la vulneración del derecho Constitucional; esto es, que el ente administrativo competente provea y atienda los medios de prueba anunciados por las partes sumariadas y que fueran negadas en su momento, cumpliendo así lo determinado en el art. 76.4 de la Ley de Leyes, debiendo valorar las pruebas obrantes del expediente y que hayan sido constitucional y legalmente actuadas; y, finalmente, resolviendo lo que en derecho corresponda, respetando la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho a la defensa.

12. La sentencia de apelación dispuso lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, este Tribunal de alzada: 10.1.- Rechaza el recurso de apelación planteado por el Consejo de la Judicatura, acepta parcialmente el recurso de apelación propuesto por la accionante doctora Marcia Ada Flores Benalcázar. 10.2.- Reforma la sentencia venida en grado, indicando que también se violentó el derecho constitucional a la Tutela Judicial efectiva (Art. 75 de la CRE) de los accionantes LUIS EMILIO VEINTIMILLA ORTEGA Y MARCIA ADA FLORES BENALCÁZAR a más de la vulneración de derechos constitucionales a la Seguridad Jurídica Art. 82 de la CRE y al Debido Proceso en la garantía del derecho a la defensa Arts. 76.7 literales a) c) y h) de la CRE. 10.3.- Confirma la medida de reparación integral del Juez Constitucional de primer nivel. El Consejo de la Judicatura deberá retrotraer el sumario al estado que ha generado la vulneración de derechos constitucionales, el Director Provincial del Régimen Disciplinario del Consejo de la Judicatura proveerá y atenderá la prueba anunciada por los sumariados, una vez retomadas las actividades administrativas. El Juez de primer nivel será el encargado de vigilar el cumplimiento de la sentencia, más aún cuando los legitimados activos han indicado que el Dr. Luis Emilio Veintimilla Ortega, ha presentado ante la Corte Constitucional una demanda de incumplimiento de sentencia.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Pretensión y fundamentos de Luis Emilio Veintimilla Ortega

- 13.** El accionante, en su demanda, formuló como pretensión que se declare el incumplimiento de la sentencia de primera instancia y que se requiera información a los jueces que conocieron la causa en apelación respecto de la tardanza en la tramitación de los recursos de apelación que, en ese momento, se encontraban pendientes de resolver.
- 14.** Como fundamentos de su pretensión, el accionante manifestó lo siguiente:

- 14.1.** El Consejo de la Judicatura no dio cumplimiento a la sentencia de primera instancia, ya que la interposición de los recursos de apelación no impide su ejecución, de conformidad con el artículo 24 de la LOGJCC.
- 14.2.** A la fecha de presentación de su demanda, no se había avocado conocimiento de la acción de protección en apelación, por lo que se encontraba “en un limbo jurídico, a tal punto que no tengo a quién dirigir la solicitud de una copia certificada de la sentencia”.
- 14.3.** El 15 de enero de 2020, la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura le notificó la providencia mediante la que se retrotrajo el sumario administrativo en atención a la sentencia de primera instancia y se abrió el término de prueba.
- 14.4.** A pesar de que solicitó varias veces a la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura que cumpla con la sentencia de primera instancia, que manifiesta consistía en “restituirme al cargo de Juez, y dejar sin efecto la disposición de reabrir el sumario administrativo de Oficio”, se le respondió en el sentido de que se dará cumplimiento a la sentencia en sus términos, es decir, retrotrayendo el proceso y concediendo el término para presentar prueba.
- 14.5.** Añade que
- previo a presentar esta demanda en la Corte Constitucional, solicité a la Directora Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el ámbito disciplinario, revoque [sic] la providencia por medio de la cual, se reabre el sumario administrativo y se intenta cumplir parcialmente la sentencia [de primera instancia], sin que haya tenido respuesta positiva de su parte, pues en la última providencia, reitera su afán de continuar con el trámite administrativo, a pesar de las observaciones realizadas.
- 14.6.** Cuando se retrotrajo el sumario disciplinario se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, contemplado en el art. 76.7.i de la Constitución de la República.
- 15.** Mediante escrito presentado el 14 de febrero de 2020 manifestó que seguía pendiente la resolución de los recursos de apelación, insistió en que se habría producido una “reapertura del sumario disciplinario”⁵ y que el 13 de enero de 2020 se le notificó con su reintegro como juez de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

⁵ Cabe señalar que el accionante considera una “reapertura” a la retrotracción del sumario disciplinario.

16. Mediante escrito ingresado el 09 de marzo de 2020, manifestó: (i) que seguían sin resolverse las apelaciones planteadas en la acción de protección; (ii) que en el sumario disciplinario se había dispuesto que pasen los autos para resolver; y, (iii) que el 14 de febrero de 2020 acudió a la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura, en donde le entregaron la acción de personal 1367-DP13-2020-SP, de 13 de febrero de 2020, mediante la cual se le reintegró en calidad de juez de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, pero que a pesar de ello no podía ejercer sus funciones por cuanto constaba con un impedimento laboral en el Ministerio de Trabajo debido a su destitución previa. También afirmó que:

[la sentencia de primera instancia] nunca dispuso la RESTITUCIÓN al cargo, pues no puede haber restitución, si la medida de reparación, ordena que el sumario se retrotraiga a la etapa de prueba, lo cual jurídicamente significa que las cosas regresan a su estado anterior; por lo que, el Consejo de la Judicatura en cumplimiento a la sentencia, lo que debía hacer, es dictar una resolución que deje sin efecto la Resolución con la que se me destituyó a mi [sic], y a los Dres. Antonio Manuel Pachacama, y Marcia Flores Benalcázar, pues todo esto se dio en un solo acto administrativo.

17. El 9 de diciembre de 2020, ingresó un escrito en el que manifestó que “con el mismo Sumario Administrativo [...] nuevamente he sido destituido”.
18. Finalmente, mediante escrito ingresado el 12 de junio de 2023, manifestó que la alegación del Consejo de la Judicatura relativa a que no se le podía reintegrar a su puesto debido a que constaba como jubilado (párr. 24.2 *infra*) no tenía asidero legal porque los jueces provinciales no están sujetos a carrera judicial ni a la Ley Orgánica de Servicio Público.

4.2. Argumentos de Marcia Ada Flores Benalcázar

19. En su escrito de 22 de septiembre de 2020, Marcia Ada Flores Benalcázar solicitó que se remita el proceso a este Organismo, de conformidad con el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, porque no se habría cumplido la sentencia de apelación, a fin de que “el Juez Ponente de la Acción de Incumplimiento No. 9-20-IS, conozca del incumplimiento de la sentencia de segunda instancia”.
20. En la misma fecha, presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*⁶ dentro de la presente causa y manifestó que la respuesta remitida por el Consejo de la Judicatura en etapa de

⁶ Además, el 26 de junio de 2020, presentó un escrito de *amicus curiae* en el que manifestó que al momento en el que el Consejo de la Judicatura retrotrajo el sumario administrativo –15 de enero de 2020– se encontraba

ejecución se refería exclusivamente a la situación de Luis Emilio Veintimilla Ortega, pero no a la suya ni a la del otro servidor judicial sumariado. Añadió que, debido a que apeló de la sentencia de primera instancia, la decisión que se debía cumplir es la de apelación.

21. Mediante escrito ingresado el 14 de mayo de 2021, en calidad de *amicus curiae*, en lo principal, insistió en que no se habría cumplido con las sentencias constitucionales y manifestó que:

21.1. Se volvió a destituir a los jueces sumariados luego de haberse retrotraído el sumario administrativo a la fase de prueba y que en aquel proceso no pudo actuar debido a que tuvo un viaje al extranjero por motivo de estudios.

21.2. “[E]l efecto jurídico de la sentencia [de primera instancia] era que la [resolución de destitución] de 5 de septiembre de 2019, era nula; y correspondía de manera inmediata cumplir la orden judicial; es decir; no restituir a los jueces sumariados a sus funciones; sino que vuelvan las cosas a su estado anterior, a la vulneración de derechos constitucionales” y que se debía “notificar al Ministerio de Trabajo, que la Resolución que nos declaraban [sic] inhabilitados para ejercer cargo público, debía quedar sin efecto”.

21.3. Respecto de la resolución de destitución de 5 de noviembre de 2020, emitida dentro del sumario disciplinario, junto con el accionante, presentó una acción de protección –17250-2021-00025– que fue negada en primera instancia y que estaría pendiente de resolverse su recurso de apelación.⁷

22. Mediante escrito presentado el 12 de junio de 2023, se ratificó en sus argumentos y solicitó que se declare el incumplimiento de las sentencias constitucionales.

fuera del país por motivos académicos por lo que no pudo actuar dentro de dicho sumario; que el informe motivado se emitió pese a haber estado pendiente la resolución de los recursos de apelación dentro de la acción de protección; por lo que afirmó que no se habría dado cumplimiento a las sentencias constitucionales.

⁷ De la revisión del SATJE, se advierte que, en el referido proceso la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 04 de junio de 2021, emitió una sentencia en la que rechazó el recurso de apelación de Marcia Ada Flores Benalcázar y Luis Emilio Veintimilla Ortega, por lo que confirmó la sentencia de 29 de marzo de 2021 emitida por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, mediante la que se declaró improcedente a la acción de protección presentada.

4.3. Informe de la Unidad Judicial

23. El 28 de septiembre de 2020, Pablo Alejandro Jácome Jaramillo, titular de la Unidad Judicial, en atención a los escritos presentados el 22 y 24 de septiembre de 2020, por María Ada Flores Benalcázar y Luis Emilio Veintimilla Ortega, respectivamente (párrs. 7 y 8 *supra*), y fundamentándose en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, luego de hacer un recuento de los antecedentes del caso, informó lo siguiente:

23.1. Atendió a las peticiones de los accionantes y cumplió con lo dispuesto por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha respecto a la remisión del expediente a esta Corte en virtud de la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura.

23.2. En etapa de ejecución el 18 de agosto de 2020 solicitó al Consejo de la Judicatura que informe sobre el cumplimiento de las sentencias emitidas dentro del caso, lo que fue respondido el 28 de agosto de 2020, mediante el oficio circular-CJ-DG-2020-0066-OFC.

23.3. El 1 de septiembre de 2020, emitió un auto por el que agregó al expediente el oficio referido en el párrafo anterior y dispuso: “Toda vez que el proceso original se encuentra en la Corte Constitucional del Ecuador, mediante Oficio y por Secretaría, remítase DE FORMA INMEDIATA el presente oficio circular y anexos a dicha Corte para los fines consiguientes [énfasis en el original]”.⁸

4.4. Informes del Consejo de la Judicatura

24. El 19 de abril de 2021, el Consejo de la Judicatura presentó un informe de descargo en el que, luego de hacer un recuento de los antecedentes del caso, informó de las actuaciones por las que habría dado cumplimiento a las sentencias emitidas en la acción de protección, lo cual puede resumirse de la siguiente manera:

24.1. Dentro del sumario disciplinario: (i) mediante auto de 15 de enero de 2020, se retrotrajo el sumario disciplinario hasta la etapa de prueba; (ii) en esta etapa se despacharon todas las pruebas requeridas por los sumariados, especialmente que “los oficios requeridos por los servidores judiciales sumariados han sido proveídos y elaborados, mismos que no han sido retirados por los requirentes...”;

⁸ De la revisión del expediente constitucional se verifica que la Unidad Judicial remitió dicho oficio a este Organismo el 02 de septiembre de 2020.

y, (iii) el 13 de marzo de 2020 se notificó a los jueces sumariados con el respectivo informe motivado, que fue remitido a la Subdirección Nacional de Control Disciplinario el 08 de junio de 2020, para que continúe el sumario disciplinario.

- 24.2.** Se emitió la acción de personal 1367-DP13-2020-SP, de 12 de febrero de 2020, por la que se restituyó a Luis Emilio Veintimilla Ortega a su cargo de juez provincial de la Corte Provincial de Justicia de Manabí; sin embargo, no se pudo realizar el ingreso del accionante “en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pues, se evidenciaba que el mismo mantenía la calidad de jubilado [...] lo que vuelve inaplicable la sentencia [de primera instancia]”. Por lo que, mediante acción de personal 02491-DP13-2020-SP, de 02 de abril de 2020, se dejó sin efecto el acto por el que se reintegró al accionante. Añadió que el accionante no informó al Consejo de la Judicatura que consta en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como jubilado desde el 01 de octubre de 2019.
- 24.3.** Sus actuaciones fueron puestas en conocimiento tanto del accionante⁹ como de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia,¹⁰ que resolvía la acción de protección en sede de apelación.
- 25.** Mediante escrito ingresado el 13 de junio de 2023, el Consejo de la Judicatura reiteró que las sentencias constitucionales se habrían cumplido porque retrotrajo el sumario administrativo a la fase de prueba, se habrían evacuado las pruebas solicitadas por los jueces sumariados –pese a que ninguno de ellos retiró los respectivos oficios solicitados como prueba–, y se emitió la correspondiente resolución dentro del sumario disciplinario el 05 de noviembre de 2020, concluyendo con la destitución de los jueces sumariados. Así mismo, recalcó que no fue posible reintegrar a sus puestos de trabajo a Luis Emilio Veintimilla Ortega y María Ada Flores Benalcázar debido a que presentaron impedimentos laborales.¹¹
- 4.5. Amicus Curiae**
- 26.** El 08 de octubre de 2020, Manuel Antonio Pachacama Ontaneda ingresó un escrito en calidad de *amicus curiae* en el que, luego de hacer un recuento de los antecedentes

⁹ Mediante Oficio-CJ-DG-2020-1013-OF, de 4 de agosto de 2020.

¹⁰ Mediante Oficio-DP17-2020-0707-OF, de 24 de junio de 2020.

¹¹ Sin embargo, de la revisión de los documentos adjuntos, el Consejo de la Judicatura remitió información únicamente respecto a los alegados impedimentos para la restitución de Luis Emilio Veintimilla Ortega.

procesales, manifestó que se reabrió el sumario disciplinario sin haber dejado sin efecto la resolución de su destitución, y sin emitir las correspondientes acciones de personal para los jueces sumariados, además de que dicho sumario reabierto habría inobservado la sentencia 3-19-CN/20. En consecuencia, afirmó que se incumplió con la sentencia de apelación y solicitó que se acepte la presente acción y se disponga la restitución a los cargos que ostentaban los tres jueces sumariados.

27. Mediante escrito de 09 de septiembre de 2022, Manuel Antonio Pachacama Ontaneda se reafirmó en sus argumentos.

5. Cuestiones previas

28. La presente causa se originó por la demanda de acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo por Luis Emilio Veintimilla Ortega (párr. 5 *supra*) en la que solicitó que se declare el incumplimiento de la sentencia de primera instancia. A partir de los antecedentes procesales se verifica que, al momento de la presentación de la referida demanda, se encontraba pendiente la resolución de los recursos de apelación interpuestos por Marcia Ada Flores Benalcázar y por el Consejo de la Judicatura.
29. Así mismo, se observa que el 28 de septiembre de 2020, el titular de la Unidad Judicial remitió un informe sobre el incumplimiento de las sentencias constitucionales, fundamentándose en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC¹² y en dos escritos presentados por Luis Emilio Veintimilla Ortega y Marcia Ada Flores Benalcázar. Al respecto, esta Corte considera que, si bien, en un primer momento Marcia Ada Flores Benalcázar compareció como *amicus curiae*, luego de la emisión de la sentencia de apelación solicitó la remisión del expediente a esta Corte, por lo tanto, este Organismo la considerará como accionante dentro de la presente causa.
30. En consecuencia, previamente a analizar el fondo de la presente acción, se debe determinar si la demanda y el informe de incumplimiento constantes en la presente causa cumplieron con los requisitos legales para su presentación.

¹² LOGJCC, artículo 164:

“Trámite. - La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite: [...] 2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud”.

5.1. Sobre la acción de incumplimiento de Luis Emilio Veintimilla Ortega

31. El artículo 163 de la LOGJCC determina 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 [...]”. Así, la LOGJCC establece el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo.¹³
32. Por su parte, el artículo 96 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Conocimiento de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”) determina que:

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.
33. Asimismo, según lo determinado en la sentencia 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, el inicio de una acción de incumplimiento exige **(i)** promover el cumplimiento de la decisión ante la jueza o juez de ejecución, **(ii)** que la persona afectada solicite al juzgador o la juzgadora de ejecución 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; y, **(iii)** el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia.¹⁴
34. Este Organismo, en la sentencia 2-21-IS/23, de 19 de abril de 2023, párrs. 17 y 19, determinó que

¹³ LOGJCC. Artículo 21 “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional”.

¹⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 30, 31 y 35.

17. [...] de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 24 de la LOGJCC,¹⁵ mientras la resolución del recurso de apelación se encuentre pendiente, corresponde a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia. Esto, aun cuando se hubiese presentado un recurso, pues su interposición no suspende la ejecución de la sentencia.

19. [...] la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a los jueces y las juezas constitucionales de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional y [...] únicamente corresponderá a esta Corte, de manera subsidiaria, resolver acciones de incumplimiento de sentencias de decisiones en firme.

35. En la misma línea, esta Corte en su sentencia 49-21-IS, de 23 de agosto de 2023, párr. 26, concluyó que

[...] las sentencias constitucionales que no estén ejecutoriadas no pueden ser objeto de acción de incumplimiento; esto, sin perjuicio de la obligación que tienen los jueces y juezas de primera instancia de usar todos los medios disponibles para el cumplimiento integral de sus decisiones, aun cuando sobre estas se hayan interpuesto recursos horizontales o verticales”.

36. De la revisión del expediente se verifica que tanto Marcia Ada Flores Benalcázar como el Consejo de la Judicatura interpusieron recursos de apelación, a diferencia de Luis Emilio Veintimilla Ortega. En tal sentido, la ejecución de la sentencia de primera instancia no se suspendió pese a la interposición de recursos de apelación, la ejecución de la sentencia en mención le correspondía al juez de primera instancia y no se encontraba ejecutoriada.
37. Así las cosas, de la revisión del expediente y de los argumentos de Luis Emilio Veintimilla Ortega (párr. 14 *supra*), se verifica que luego de la emisión de la sentencia de primera instancia y del auto que negó su petición de aclaración, el accionante interpuso directamente ante esta Corte su demanda de incumplimiento sin que haya promovido su ejecución ante el juez de primera instancia¹⁶ y sin que la referida sentencia esté ejecutoriada.
38. Ahora bien, el accionante manifestó que, al momento de presentar su demanda, “se encontraba en un limbo jurídico, a tal punto que no tengo a quién dirigir la solicitud de una copia certificada de la sentencia” (párr. 14.2 *supra*) y que solicitó al Consejo de la

¹⁵ LOGJCC, artículo 21: “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. [...]”; y, artículo 24: “[...] La interposición del recurso [de apelación] no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”.

¹⁶ Luego de la emisión del auto que negó su petición de aclaración de la sentencia de primera instancia, únicamente consta el oficio de remisión del expediente al superior por la interposición de los recursos de apelación en la causa.

Judicatura que se cumpla la sentencia de primera instancia (párrs. 14.3, 14.4 y 14.5 *supra*). Al respecto, conforme se afirmó en el párr. 35 *supra*, la interposición de los recursos de apelación no suspendió la ejecución de la sentencia por lo que, la primera afirmación no tiene asidero; y sobre la segunda afirmación, conviene recalcar que las peticiones ante el Consejo de la Judicatura no pueden entenderse como la prosecución de la ejecución de la sentencia ante el juez ejecutor.

39. En consecuencia, se constata que el accionante no promovió la ejecución de la sentencia de primera instancia ante el juez ejecutor, sino que presentó su demanda de manera directa ante esta Corte, sin que aquella esté ejecutoriada. Por lo tanto, se verifica que incumplió con los requisitos para su presentación, tanto más porque al no estar ejecutoriada la sentencia de primera instancia, no puede ser considerada como objeto de la presente acción y, en conclusión, procede su desestimación. Conviene recordar que si bien en este momento la sentencia se encuentra ejecutoriada, de conformidad con la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento, los requisitos para su procedencia no son subsanables.¹⁷

40. En definitiva, corresponde desestimar la demanda de Luis Emilio Veintimilla Ortega.

5.2. Sobre el informe del titular de la Unidad Judicial

41. En cuanto al informe de la Unidad Judicial (párr. 23 *supra*) se advierte que fue remitido a este Organismo luego de emitirse la sentencia de apelación y en atención a los escritos presentados por Marcia Ada Flores Benalcázar y Luis Emilio Veintimilla Ortega, el 22 y 24 de septiembre de 2020, respectivamente, y luego de hacer un recuento de los antecedentes del caso, refirió que mediante providencia de 18 de agosto de 2020, solicitó al Consejo de la Judicatura, por peticiones de los accionantes, que informe sobre el cumplimiento de las sentencias constitucionales y que luego de recibir información por el Consejo de la Judicatura la puso en conocimiento de las partes y de esta Corte.

42. Al respecto, conviene hacer las siguientes consideraciones:

42.1. En el informe se sostiene que se remite el proceso en virtud de las solicitudes realizadas por Marcia Ada Flores Benalcázar y Luis Emilio Veintimilla Ortega.

¹⁷ CCE, sentencia 23-20-IS/23, párrafo 61.

- 42.2. De la revisión de dichos escritos, se verifica que la accionante sí solicitó la remisión a este Organismo, previamente a la elaboración del respectivo informe del juez ejecutor según el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC (párr. 7 *supra*). Por otro lado, el accionante, en su escrito de 24 de septiembre de 2020, únicamente solicitó que se oficie al Consejo de la Judicatura para que cumpla con las sentencias constitucionales, es decir, no solicitó la remisión del caso a esta Magistratura.
- 42.3. En tal virtud, se observa que el juez ejecutor, respecto del escrito del accionante, *infirmó* que se trataba de una petición de remisión a esta Magistratura, “lo cual, no es admisible, pues los jueces no están facultados para interpretar los recursos o acciones que consideran que los justiciables deben presentar”.¹⁸
- 42.4. Además, no es posible identificar razones esgrimidas por el juez ejecutor que justifiquen la imposibilidad de ejecución de las sentencias constitucionales por su parte o del Consejo de la Judicatura, sino un recuento de sus actuaciones realizadas en la fase de ejecución. En conclusión, se verifica que el titular de la Unidad Judicial no justificó “que las medidas empleadas fueron insuficientes o ineficaces y, por lo tanto, habría resultado imposible la ejecución de la sentencia”¹⁹ e *infirmó* que Luis Emilio Ortega realizó una petición de remisión del caso a la Corte, por lo que corresponde realizar un llamado de atención al respecto.
43. Finalmente, esta Corte considera que no es posible analizar el fondo de la presente acción de incumplimiento en torno a la petición realizada por Marcia Ada Flores Benalcázar por cuanto, si bien solicitó que se remita el proceso a esta Corte con un informe motivado del juez ejecutor y dicha petición se realizó luego de un plazo razonable para su ejecución (elementos ii y iii constantes en el párr. 33 *supra*), no se verifica que la accionante haya promovido adecuadamente la ejecución de las sentencias ante el juez ejecutor, pues, de la revisión del proceso de ejecución, únicamente se encuentra su escrito solicitando la remisión del caso a esta Corte (elemento 1 constante en el párr. 33 *supra*).
44. En conclusión, esta Corte debe desestimar la presente causa porque no se han cumplido los requisitos de ley para su presentación.

¹⁸ CCE, sentencia 124-21-IS/23, 2 de agosto de 2023, párr. 37.

¹⁹ *Ibid.*

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 cumplimiento 9-20-IS.
2. Llamar la atención a Pablo Alejandro Jácome Jaramillo, juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, por haber inferido una petición de remisión del caso a esta Corte y por no haber presentado razones que justifiquen la imposibilidad de ejecución de las sentencias constitucionales.
3. Notifíquese, publíquese 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