

Quito, D.M., 29 de agosto de 2024

CASO 98-22-IS

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

SENTENCIA 98-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Byron Andrade y Víctor Vaca, como personas afectadas, al verificar que promovieron la ejecución de la decisión y solicitaron la remisión del expediente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, incumpliendo así con los requerimientos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 12 de noviembre de 2020, Byron Raúl Andrade Márquez presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).¹
2. El 03 de febrero de 2021, el juez de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) aceptó la demanda.² Frente a ello, el CJ y la PGE interpusieron, individualmente, un recurso de apelación.

¹ En lo principal, Byron Raúl Andrade Márquez indicó que la demanda se presentó en virtud de la expedición de la resolución MOT-0303-SNDC-2014-AS dictada por el CJ dentro del expediente disciplinario 014-AS-151-2003. En esta resolución a través de dicha resolución, el Pleno del Consejo de la Judicatura impuso la sanción de destitución a Byron Raúl Andrade Márquez, Víctor Gregorio Vacca González y Néstor Elvis Mendoza Medranda quienes eran jueces de la Primera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes dentro del proceso penal 120-2013 “al no declarar la caducidad de la prisión preventiva pese a haber operado la misma [...] incurri[eron] en manifiesta negligencia, falta gravísima [que] tipifica el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial”. A su juicio, dicha resolución vulneró sus derechos a la defensa, a la seguridad jurídica, estabilidad laboral y al desarrollo de un proyecto de vida. Proceso número 09286-2020-03248.

² En lo principal, la Unidad Judicial expuso que la falta de notificación del informe motivado afectó el derecho a la defensa de Byron Raúl Andrade. Por tal razón declaró con lugar la acción de protección. Asimismo, como medidas de reparación dispuso: “1.-El reintegro del Abg. Byron Raúl Andrade Márquez a las funciones que venía desempeñando hasta el momento en que se verificó su destitución, 2.- El pago de las remuneraciones que dejó de percibir durante todo este tiempo para lo cual deberá recurrir expresamente a la justicia Contencioso

3. El 20 de mayo de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adolescentes infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”), en voto de mayoría, rechazó los recursos de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado.³ El CJ solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia, mismas que fueron atendidas en auto de 04 de junio de 2021.⁴
4. El 05 de julio de 2021, el CJ presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 20 de mayo de 2021, la cual fue inadmitida a trámite el 15 de octubre de 2021, mediante auto dictado dentro del caso 2417-21-EP.⁵

1.2. Del procedimiento contencioso administrativo

5. El 21 de julio de 2021, Byron Raúl Andrade Márquez presentó una demanda contencioso administrativa para la determinación del monto por concepto de reparación económica determinada en la acción de protección.⁶
6. El 03 de agosto de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil provincia del Guayas (“**TDCA**”) avocó conocimiento de la causa y dispuso que se oficie a la Corte Provincial y a la Unidad Judicial que en el término de cinco días remitan al Tribunal “el expediente de la Acción de Protección 09286-2020-03248, luego de lo cual vuelva el proceso al Juez Ponente para disponer lo que corresponda”.

Administrativa, a fin de cuantificar, valorizar, liquidar la remuneración a la que estoy haciendo referencia y deberá considerarse los aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, **3.-** Esta sentencia deberá remitirse al Departamento de Talento Humano de la Función Judicial para que den de baja del expediente o carpeta del Abg. Byron Raúl Andrade Márquez la destitución por la cual se motivó esta acción de protección. La decisión que se ha tomado mediante esta sentencia deberá llevarse a efecto de manera inmediata sin perjuicio de los recursos que las partes pudieran interponer”.

³Adicionalmente, la Corte Provincial dispuso que la sentencia tenga efectos *inter comunis* “beneficiando de esta forma a quienes comparecieron en esta acción bajo la figura jurídica de *amicus curiae* como terceros perjudicados”. En esa medida, ordenó el reintegro de Víctor Gregorio Vaca González y Néstor Elvis Mendoza Medranda a sus puestos de trabajo o a otro de similar jerarquía “bajo la misma condición, calidad y con la misma remuneración que venían percibiendo desde el momento en que fueron destituidos en la misma Sala”.

⁴ Los jueces de la Corte Provincial, en lo principal indicaron que su sentencia tiene fundamento en varios fallos de este Organismo. Se pronunciaron respecto de la facultad que tienen como jueces superiores para modular su decisión. También, se pronunciaron respecto de la calidad de los argumentos del *amicus curiae* que se presentó en la causa, así como de la validez jurídica que tendría el acto administrativo que fue dejado sin efecto mediante el fallo que expidieron.

⁵La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce y el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

⁶Proceso número 09802-2021-00820.

7. El 19 de agosto de 2021, el TDCA posesionó a la perita Roxana Nathaly Zambrano Banchón, para que elabore el informe de determinación del monto de la reparación económica. El mencionado informe fue remitido al Tribunal el 10 de septiembre de 2021.
8. El 24 de septiembre de 2021, el CJ presentó un memorial en la causa y alegó no haber sido notificado con los autos de 03 y 19 de agosto de 2021, por lo que solicitó que se declare la nulidad del proceso.
9. El 13 de octubre de 2021, el TDCA ordenó al actuario que proceda con la notificación de las actuaciones realizadas los días 03 y 19 de agosto de 2021 al CJ, y le confirió el “término de 3 días para su pronunciamiento pertinente”. Al respecto, el 18 de octubre de 2021, el CJ indicó no haber tenido conocimiento de dichas actuaciones y que el tribunal “no puede emitir una providencia de mero trámite corriendo traslado con [dos] actos procesales distintos (sin declarar la nulidad solicitada)”. Por lo que, solicitó que se declare la nulidad del auto de 19 de agosto de 2021.
10. El 18 de enero de 2022, el TDCA, en voto de mayoría, estableció que el proceso de reparación económica no está sujeto a la ritualidad ordinaria, sino que debe “evacuarse con celeridad”. Además, indicó que ordenó al secretario que subsane la falta de notificación y que por dos ocasiones dio la oportunidad al CJ para que “emita sus observaciones a los informes periciales, mas no lo hizo, conducta que para el Tribunal resulta incoherente con el ejercicio del supuestamente lesionado derecho a la defensa”. En tal virtud, negó el pedido de nulidad y ordenó que el CJ pague a Byron Raúl Andrade Márquez y a Víctor Gregorio Vaca González,⁷ de manera individual, el monto de USD 552, 631.89 en el término de 15 días.
11. El 16 de febrero de 2022, el CJ presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 18 de enero de 2022. La causa se signó con el número 1433-22-EP.
12. El 07 de marzo de 2022, Víctor Vaca y Byron Andrade (“**accionantes**”), por separado, solicitaron al TDCA remitir a este Organismo el expediente en virtud del presunto incumplimiento de sentencia por parte del CJ.

⁷ Sobre la reparación económica a Víctor Gregorio Vaca González, el TDCA razonó que, todos los efectos de la sentencia emitidos por la Corte Provincial, “siendo uno de ellos la ratificación del fallo de primera instancia en el que se dispuso el pago de haberes sobre del accionante originario, se extienden a los 3 ex servidores perjudicados”. Así, consideró que la ausencia de reparar económicamente a Víctor Gregorio Vaca González sería “contraria a las disposiciones de los jueces constitucionales”.

13. El 11 y 25 de abril de 2022, Byron Andrade y Víctor Vaca, por separado, pidieron nuevamente al TDCA que remita un informe a la Corte Constitucional sobre el incumplimiento de la sentencia.
14. El 19 de abril de 2022, en virtud de la acción extraordinaria de protección incoada por el CJ, el TDCA envió el expediente a la Corte Constitucional, quien la recibió el 07 de junio del mismo año.⁸ De igual forma, el mismo día, la Dirección Técnica de Atención Ciudadana, Gestión Documental y Archivo de este Organismo abrió las demandas de acción de incumplimiento de los accionantes.
15. El 27 de mayo de 2022, el TDCA señaló que, dado que los accionantes se encuentran “de acuerdo con las liquidaciones practicada (sic) por el Consejo de la Judicatura (que incluye los descuentos de ley); en consecuencia, se dispone que dicha entidad realice el pago de los valores pertinentes”.⁹
16. El 28 de julio de 2022, en voto de mayoría, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la causa mediante auto 1433-22-EP.¹⁰
17. El 9 de noviembre de 2022, Byron Andrade y Víctor Vaca, por separado, requirieron al TDCA que se designe un perito, a efectos de que se determine los intereses por ley en virtud de la demora en el pago de su reparación. Posteriormente, el 5 de diciembre de 2022 solicitaron que se imponga al CJ una multa compulsiva por incumplir con la sentencia.
18. El 6 de abril de 2023, el CJ solicitó que el TDCA conmine al Ministerio de Economía y Finanzas a asignar el presupuesto correspondiente, con el fin de cumplir con sus obligaciones.
19. El 24 de abril de 2023, el TDCA, en voto de mayoría, refirió que al haber aprobado el informe pericial y cuantificado el monto de la reparación económica, “se ha agotado la competencia que corresponde a este órgano de justicia”. Asimismo, dispuso remitir copias certificadas del expediente del proceso de reparación económica “a fin de que sean

⁸ Esta Corte toma nota que las solicitudes realizadas por parte de los accionantes al TDCA (ver párr. 12 y 13 de esta sentencia) no fueron respondidos por dicho Tribunal.

⁹El 20 de mayo de 2022, Byron Andrade y Víctor Vaca, por separado, indicaron estar de acuerdo con el monto de la reparación económica.

¹⁰ La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce (voto salvado) y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

remitidas a la Unidad Judicial que conoció la causa N° 09286-2020-03248 para que los derechos en cuestión sean tutelados”.

20. El 11 de octubre de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa¹¹ y dispuso al Consejo de la Judicatura, al juez de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil y al TDCA que en el término de cinco días presenten un informe motivado respecto de las razones del presunto incumplimiento de la sentencia.
21. El 19 de octubre de 2023, el TDCA remitió el informe requerido.
22. El 20 de octubre de 2023, Byron Andrade se pronunció sobre el presunto incumplimiento de la decisión del TDCA.
23. El 27 de octubre de 2023, Víctor Vaca se pronunció sobre el presunto incumplimiento de la decisión del TDCA. Posteriormente, el 08 de julio de 2024 ingresó otro escrito.
24. El 05 de diciembre de 2023, el CJ presentó varios documentos con la finalidad de dar cumplimiento a lo requerido por la jueza sustanciadora.

2. Competencia

25. 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. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de los accionantes

26. Byron Andrade se remitió a los antecedentes de la causa y señaló que “a partir de la fecha del auto de pago y del término perentorio que se estableció” para el mismo, “hasta la presente fecha no han dado cumplimiento a dicho mandato; en consecuencia, han transcurrido (sic) aproximadamente un año nueve meses”.

¹¹ El caso fue sorteado el 7 de junio de 2022 y su conocimiento recayó ante la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.

27. Del mismo modo, indicó que, a pesar de haber requerido al CJ que cumpla con el pago, dicha entidad “pretende y en forma reiterada dar justificaciones a su incumplimiento y procuraron de manera clara, dar evasivas a la obligación de cumplir con lo dispuesto en diferentes resoluciones judiciales”.
28. Finalmente, afirmó que “hay una clara e injustificada voluntad por parte de los miembros del Consejo de la Judicatura y el Director General del mismo, de incumplir las resoluciones judiciales dictadas por legítimas autoridades competentes”.
29. Víctor Vaca, por su parte realizó un recuento de los hechos e indicó que el CJ “recién el 7 de Junio del 2024 a partir de las 13:38 acreditaron los fondos en mi cuenta corriente, faltando la cantidad de seiscientos cinco dólares con ocho centavos (\$605.08)” por lo que habría cumplido “defectuosamente el pago, reteniendo un impuesto a la renta que, constitucionalmente es improcedente y ha incumplido en lo que tiene que ver con el pago al IESS”.
30. Por último, indicó que “el CJ cumplió parcialmente la sentencia reintegrándome al cargo de Juez Provincial; pero, no dio cumplimiento al pago liquidado y ordenado judicialmente, al punto que por ello no puedo optar por la jubilación a la que tengo derecho como afiliado al IESS.”

3.2. Informe del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil

31. En su informe, la autoridad judicial realizó un recuento de los hechos y estableció que, al haber cuantificado los valores para el pago y “[q]ue mediante auto con voto de mayoría emitido el 24 de abril de 2023, las 14h53, sujetos al criterio de la Corte Constitucional descrito en la sentencia 8-22-IS/22 del 21 de diciembre de 2022”, se agotó su competencia, por lo que dispusieron remitir el expediente en copias certificadas a la Unidad Judicial que conoció la acción de protección.
32. Por lo anterior, indicó no tener conocimiento de las gestiones realizadas por alguno de los sujetos involucrados en los últimos seis meses.

3.3. Del Consejo de la Judicatura

33. El CJ presentó un oficio mediante el cual indicó que:

Dando cumplimiento a lo requerido por su autoridad [...] adjunto sírvase encontrar los siguientes informes: Memorando-DP09-UPF-2023-1224-M suscrito por el Coordinador Provincial Financiero de la Dirección Provincial de Guayas con 5 anexos. Memorando-CJ-DNP-2023-3033-M suscrito por el Director Nacional de Planificación. Memorando circular-CJ-DNTH-2023-1233-MC suscrito por el Director Nacional de Talento Humano.¹²

4. Cuestión previa

34. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda 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 el artículo 164 de la LOGJCC.¹³ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
35. De no cumplirse cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción, sin la necesidad de emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción de incumplimiento, ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión
36. En el caso en cuestión, el 07 de marzo de 2022, las demandas de acción de incumplimiento fueron presentadas por Byron Andrade y Víctor Vaca ante el TDCA, tal como se desprende del párrafo 10 de esta decisión. En tal virtud, este Organismo concluirá que los accionantes incumplieron con los requisitos determinados en el artículo 164 de la LOGJCC, en vista de que su requerimiento se dio frente al TDCA y no ante al juez ejecutor, tal como se explica a continuación.
37. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada, están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, los cuales se sintetizan a continuación:

37.1. Impulso: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

¹² En dichos memorandos consta información referente a la solicitud de incremento al techo presupuestario en “el Grupo de Gasto 99, inclusión y actualización en la Programación Anual de la Política Pública (PAPP)” para “cumplir con el pago de las sentencias [...] que se encuentran pendientes por pagar”, así como el retiro del presupuesto institucional “que habían sido asignados para el cumplimiento de las sentencias”.

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

- 37.2. Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.
- 37.3. Plazo razonable:** El requerimiento de remisión del expediente a la Corte no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.
- 38.** Por otra parte, este Organismo, en la sentencia 8-22-IS/22 determinó que solamente las autoridades judiciales de primera instancia son las encargadas de la ejecución de las sentencias que provienen de garantías jurisdiccionales.¹⁴ En consecuencia, solamente estas autoridades están habilitadas para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento respecto de dichas sentencias.¹⁵ 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.¹⁶
- 39.** En virtud de lo anteriormente expuesto, se encuentra que los accionantes, a la fecha de presentación de las demandas, no cumplieron con los requisitos sintetizados en el párrafo 37 de esta sentencia. Pues, si bien impulsaron el cumplimiento de la decisión constitucional ante la Unidad Judicial,¹⁷ se advierte que la solicitud de enviar el expediente a este Organismo por un presunto incumplimiento de la entidad accionada, no fue realizada frente al juez ejecutor que resolvió la acción de protección, sino ante el propio TDCA, quien, como se indicó en el párrafo previo, es competente únicamente para cuantificar el valor por reparación económica.
- 40.** Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento no reúne los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC y en la jurisprudencia

¹⁴ 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.

¹⁵ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 28 y 29.

¹⁶ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 27.

¹⁷ Por ejemplo, del expediente se advierte que los accionantes presentaron escritos varios con fechas de 01 de julio de 2021, 29 de octubre de 2021, y 01 de diciembre de 2021, en el cual solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se disponga al CJ el cumplimiento de la decisión constitucional.

constitucional que ha desarrollado la subsidiariedad de la acción de incumplimiento.¹⁸ En consecuencia, se desestima la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo, y se devuelve el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

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 98-22-IS.
2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁸ Sobre la subsidiariedad de la acción de incumplimiento ver, por ejemplo: CCE, sentencias 209-22-IS/24, 08 de agosto de 2024, párr. 67; 226-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 33; 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 42.

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 ordinaria de jueves 29 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL