

Quito, D.M., 28 de febrero de 2024

## CASO 133-22-IS

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

#### SENTENCIA 133-22-IS/24

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que el accionante no promovió el cumplimiento de la sentencia ante el juez ejecutor ni solicitó remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 19 de agosto de 2021, Adrián Ricardo Yagual González (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Gobernación Provincial de Santa Elena (“**entidad accionada**”). El accionante alegó que fue cesado de su cargo de analista de Intendencia-Servidor Público 4, sin la realización de un sumario administrativo o el respectivo concurso de méritos y oposición, al que tenía el derecho de haber participado.<sup>1</sup> La causa fue signada con el número 24331-2021-00867.
2. El 23 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena (“**Unidad Judicial**”) declaró con lugar la acción de protección, por cuanto evidenció la vulneración de derechos constitucionales del accionante.<sup>2</sup> Inconforme con esta decisión la entidad accionada apeló.
3. El 28 de octubre de 2021, la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo en la

<sup>1</sup> Alegó vulnerados los derechos al debido proceso, al trabajo, a la defensa y a la seguridad jurídica.

<sup>2</sup>La Unidad Judicial, como medidas de reparación resolvió: (i) que se reintegre inmediatamente al accionante al mismo puesto y/o cargo con la misma remuneración y condiciones (*nombramiento provisional*) que desempeñó; (ii) que se cancele por parte de la parte accionada, todas y cada una de las remuneraciones y beneficios laborales dejados de percibir, desde la fecha del cese de sus funciones; (iii) se conmina a la parte accionada, a respetar estrictamente lo previsto en el mencionado Art. 18 literal c) del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público-LOSEP, evitando cesar y remover al accionante de su puesto bajo las mismas inconstitucionales circunstancias en que fue cesado, y se dispuso a la Defensoría del Pueblo dé seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

provincia de Santa Elena con copias de las piezas procesales pertinentes a efectos de que informe en el término de 72 horas sobre el cumplimiento de lo ordenado en sentencia.<sup>3</sup>

4. El 25 de noviembre de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, confirmando la sentencia subida en grado en todas sus partes.
5. El 15 de febrero de 2022, Marco Jacho López en calidad de Delegado Provincial de la Provincia de Santa Elena de la Defensoría del Pueblo, informó que la entidad accionada no ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia.<sup>4</sup>
6. El 17 de febrero de 2022, el accionante solicitó que se inicie el procedimiento sumario de destitución contra los demandados de conformidad con el artículo 21 numeral 4 de la LOGJCC.
7. El 21 de febrero de 2022, la Unidad Judicial conminó a la entidad accionada a cumplir la sentencia en el término máximo e improrrogable de 7 días y negó la petición de destitución del accionante, por “cuanto a los precedentes jurisprudenciales emanados por la Corte Constitucional como en sentencia 1114-10-EP (...) decidir en relación a ello, es de competencia exclusiva de la Corte Constitucional”.
8. El 1 de abril de 2022, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que “siente razón del incumplimiento de la sentencia constitucional, que fueran conminados a cumplirla los accionados en auto de 21 de febrero de 2022”. El 07 de abril de 2022, la Unidad Judicial agregó a los autos el escrito del accionante.
9. El 15 de julio de 2022, el accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional demanda de acción de incumplimiento de sentencia. El 22 de julio de 2022, la Unidad Judicial agregó a los autos el escrito del accionante.
10. El 1 de noviembre de 2022, el accionante solicitó a la Unidad Judicial “disponga el envío de los recaudos procesales al Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de la ciudad de Guayaquil para que dicho Tribunal continúe la sustanciación de la causa”.
11. El 9 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial le ordenó al accionante acudir

---

<sup>3</sup> El 25 de octubre de 2021, el accionante solicitó a la Unidad Judicial conmine a los accionados que le demuestren documentadamente, haber dado cumplimiento con reintegrarlo a su puesto de trabajo.

<sup>4</sup> Dentro del expediente 2868-DPE-DPSE-2022, providencia de admisibilidad 001- DPSE-2022-EEEM.

directamente al Tribunal Contencioso Administrativo competente territorialmente para que determine el monto a pagar más los intereses correspondientes.

12. El 10 de noviembre de 2022, el accionante solicitó copias certificadas del proceso, escrito que fue agregado en autos el 16 de noviembre de 2022.

### **1.1. Actuaciones ante la Corte Constitucional**

13. Por sorteo electrónico de 15 de julio de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
14. Mediante auto de 11 de septiembre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento del presente caso y solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente original y completo, o en su defecto copias debidamente certificadas de la acción de protección 24331-2021-00867, remita un informe de cumplimiento de sentencia; además, a la Defensoría del Pueblo, a la parte accionada y al accionante un informe respecto al cumplimiento de la sentencia en cuestión.
15. El 10 de octubre de 2023, Melva Jara Alcívar, secretaria de la Unidad Judicial, remitió informe y los expedientes de instancia, 02 cuerpos constantes en 174 fojas.

## **2. Competencia**

16. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162-165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## **3. Decisión cuyo cumplimiento se discute**

17. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 23 de septiembre de 2021, dictada por la Unidad Judicial, misma que fue ratificada en sentencia de 25 de noviembre de 2021 por la Sala Provincial, la cual dispuso como medidas de reparación:

A) Que se reintegre inmediatamente al prenombrado accionante al mismo puesto y/o cargo con la misma remuneración y condición (nombramiento provisional) que desempeñó en la Gobernación de la provincia de Santa Elena (esto es el determinado en su acción de personal No. 022 de fecha 01 de marzo del 2019 la cual se declara su plena vigencia-) antes de su cesación mediante Oficio Nro. MDI-GPSE-GATH-2019-024-O de fecha 19 de Julio del 2019

suscrito por la accionada abogada Angélica Susana Moncayo Santander, Responsable de la Gestión de Administración de Talento Humano (s), el cual se deja sin ningún efecto jurídico; B) Que se cancele por parte de la Gobernación de la provincia de Santa Elena, todas y cada una de las remuneraciones y beneficios laborales que dejó de percibir el accionante desde la fecha en que fue cesado en sus funciones, incluyendo la aportación al IESS; y para efectos de determinar el monto a pagar más los intereses correspondientes en atención a lo previsto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se emplaza al accionante a que acuda al Tribunal Contencioso Administrativo competente territorialmente para que determine el monto a pagar más los intereses correspondientes (...).

#### **4. Argumentos de los sujetos procesales**

##### **4.1. De la parte accionante**

- 18.** En su demanda detalla las principales actuaciones procesales realizadas por la Unidad Judicial y señala que el 1 de abril de 2022, solicitó se sienta razón del incumplimiento de la sentencia. Menciona que, hasta la fecha, 14 de julio de 2022, pese a los esfuerzos realizados por el juez de garantías, la Gobernación de Santa Elena no ha cumplido lo dispuesto en sentencia de 23 de septiembre de 2021.
- 19.** Solicita se conmine a los accionados a cumplir lo dispuesto en la sentencia constitucional dentro de la acción de protección 243321-2021-00867.

##### **4.2. De la Unidad Judicial**

- 20.** El 10 de octubre de 2023, Melva Jara Aguilar secretaria de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, remitió informe manifestando que:

A través de los autos dictados el jueves 28 de octubre del 2021, a las 10h42 (fs. 77); jueves 17 de febrero del 2022, a las 10h16 (fs. 107); lunes 21 de febrero del 2022, a las 12h46 (fs. 110); jueves 7 de abril del 2022, a las 17h59 (fs. 115); viernes 22 de julio del 2022, a las 10h00 (fs. 120); miércoles 9 de noviembre del 2022, a las 08h38 (fs. 132); y, miércoles 16 de noviembre del 2022, a las 10h14 (fs. 136), se evidencian las disposiciones jurisdiccionales encaminadas a que se dé cumplimiento íntegro y eficaz de lo ordenado en la sentencia ejecutoriada pasada en autoridad de cosa juzgada dictada en esta causa constitucional.

- 21.** Agrega que el gobernador de Santa Elena informó que no se ha podido reintegrar al accionante por cuestiones administrativas, “ya que se debe cumplir con cada uno de los presupuestos legales en base a la seguridad jurídica”. Indica que la Defensoría del Pueblo, informó que la Gobernación no ha dado cumplimiento de la sentencia constitucional. Por tales circunstancias, el juez ordenó el 21 de febrero de 2022, que en el término

improrrogable de 7 días la entidad accionada cumpla lo dispuesto en sentencia.

**22. Finalmente, manifiesta que:**

mediante razón actuarial de viernes 22 de septiembre del 2023, a las 15h44 (fs. 168) se ha dado fe procesal que no obra de autos que los accionados Fulton Edulfo Anchundia Pacheco y abogada Angélica Susana Moncayo Santander, en sus calidades de Gobernador de la provincia de Santa Elena y Responsable de la Gestión de Administración del Talento Humano de la Gobernación de la provincia de Santa Elena, respectivamente, o quienes hicieren actualmente sus veces, hayan dado cumplimiento al referido auto y por ende a la sentencia constitucional dictada en esta causa.

**4.3. De la Gobernación de Santa Elena**

**23.** A pesar de haber sido notificada mediante auto de 11 de septiembre de 2023, la Gobernación no ha remitido informe de descargo.

**4.4. De la Defensoría del Pueblo**

**24.** El 15 de febrero de 2022, la Defensoría informó al juzgador que la Gobernación de Santa Elena no habría dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.

**5. Cuestión Previa**

**25.** 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.<sup>5</sup> 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.

**26.** En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por la persona afectada directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento

---

<sup>5</sup> CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. En esta sentencia, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “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”.

en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

**5.1. ¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?**

27. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).<sup>6</sup>
28. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el **plazo razonable** es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.<sup>7</sup>
29. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.<sup>8</sup> En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25 y 27.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28, CCE, sentencia 156-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr.17

- 30.** En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.<sup>10</sup>

- 31.** A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

**31.1. Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

**31.2. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.

**31.3. Requerimiento:** Si tras los primeros dos requisitos persiste el incumplimiento, la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

**31.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

- 32.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.

- 33.** En el presente caso, la Corte verifica que el accionante solicitó a la Unidad Judicial (i) el 17 de febrero de 2022, que se inicie el procedimiento sumario de destitución de conformidad con el artículo 21 numeral 4 de la LOGJCC; ii) el 1 de abril de 2022, que

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36, CCE, sentencia 156-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr.18.

siente razón del incumplimiento de la sentencia constitucional; y iii) el 1 de noviembre de 2022, se disponga el envío de los recaudos procesales al TDCA de Guayaquil para continuar la sustanciación de la causa.

34. En ese sentido, esta Corte observa que, si bien el accionante presentó tres pedidos al juez de instancia, los mismos no constituyen impulsos procesales que tengan como fin promover el cumplimiento de la sentencia ni la aplicación de las medidas previstas en la LOGJCC para la ejecución de la misma. Tampoco se observa que el accionante haya requerido al juez de la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte, ni que dicha autoridad haya negado de manera expresa o tácita este requerimiento del accionante.
35. Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la presente acción no cumple con el requisito de promover la ejecución de la medida ante el juez ejecutor, ni tampoco con el requisito de requerir la remisión de los expedientes y el informe, de acuerdo a lo establecido en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.<sup>11</sup> En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

## 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 **133-22-IS**, por improcedente.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>11</sup> CCE, sentencia 91-21-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 24; CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30; CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 19, CCE, sentencia 156-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr.22.

**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 Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 28 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**