

Quito, D.M., 21 de febrero de 2024

## **CASO 109-21-IS**

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

#### **SENTENCIA 109-21-IS/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Rocío María Verduga Monar sobre la sentencia de 2 de diciembre de 2019 dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas en el marco de una acción de protección. Se concluye que la accionante no cumplió con los requisitos establecidos en los artículos 164 numeral 2 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en tanto no solicitó al juez ejecutor la remisión del expediente procesal a este Organismo.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 05 de noviembre de 2021, Rocío María Verduga Monar (“**accionante**”) por sus propios derechos presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de sentencia constitucional dictada el 2 de diciembre de 2019 (notificada el 03 de diciembre de 2019), por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**la Sala**”) cuyos antecedentes se describen a continuación.
2. El 30 de enero de 2018, la accionante presentó una acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil, a través de la cual, impugnó el acto administrativo emitido por esta Institución, que le negó su petición de acogerse a la jubilación y a recibir el pago inmediato de la compensación por retiro, que la ley establece.<sup>1</sup> Este proceso fue signado con el número 09201-2018-00409.
3. El 21 de febrero de 2018, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas resolvió negar

---

<sup>1</sup> La accionante consideró que en la sentencia de segunda instancia al haberse declarado parcialmente con lugar la acción de protección, se le debe pagar la reparación económica integral que le corresponde, pese a que en esta decisión judicial se declaró que no hay lugar a esta pretensión.

la acción de protección presentada. Ante esta decisión judicial la accionante interpuso el recurso de apelación.

4. El 02 de diciembre de 2019, los jueces de la Sala dictaron sentencia de mayoría, a través de la cual, declararon parcialmente con lugar la acción de protección, se revocó la sentencia de primer nivel y se ordenó las medidas de reparación integral.<sup>2</sup>

## **2. Competencia**

5. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.<sup>3</sup>

## **3. Alegaciones de las partes**

### **3.1 Fundamentos y pretensión de la acción**

6. En su demanda la accionante señala que a la presente fecha la sentencia no ha sido cumplida integralmente, en razón de que sólo ha sido reintegrada laboralmente a su lugar de trabajo en la Universidad de Guayaquil sin haberlo cancelado la reparación integral consistente en el valor de todas las remuneraciones y demás beneficios de ley calculados desde la fecha de afectación a sus derechos hasta que la reintegraron laboralmente a la institución, en virtud de lo cual, solicita que este Organismo ordene y haga ejecutar integralmente a los demandados y demás entes involucrados “bajo prevenciones” de ley la sentencia constitucional de segundo nivel de la acción de protección signada con el número 09201-2018-00409, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 18 de la LOGJCC y en las sentencias 011-16-SIS-CC y 57-18-IS/21.

---

<sup>2</sup> La sentencia en lo principal señaló:

“[...] Declara parcialmente con lugar la acción de protección [...] se revoca la sentencia de primer nivel [...] este Tribunal ordena que la demandada [...] 1).- De manera inmediata proceda al reintegro de la actora a su puesto de trabajo [...] 4).- En cuanto a la reparación económica que reclama [...] la actora en la presente acción, no ha lugar, por efectos de que no es pertinente para este Tribunal conforme la naturaleza de la acción constitucional de protección, dirimir sobre derechos de propiedad ni patrimoniales [...] Este Tribunal sin perjuicio de lo expuesto, deja a salvo los derechos de la actora, para ejercer las acciones necesarias y suficientes que considere en la vía legal ordinaria [...]”.

<sup>3</sup> El caso 109-21-IS fue resorteado al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, el 17 de febrero de 2022, el cual, fue abogado mediante auto de 29 de agosto de 2023.

7. La accionante asume que el 29 de julio de 2021, solicitó a la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas que oficie al Tribunal Contencioso Administrativo a efectos de que informe si han proseguido con la sustanciación para el trámite de la reparación económica integral caso contrario que se disponga al referido Tribunal para que se prosiga con el desarrollo del trámite de reparación económica integral, petición ésta que fue negada.
8. Como pretensión concreta, la accionante solicita que la Corte Constitucional ordene y haga ejecutar integralmente la sentencia constitucional dictada por la Sala el 02 de diciembre de 2019, específicamente respecto al pago de la reparación económica.

### **3.2 Argumentos de la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas**

9. Mediante escrito ingresado el 04 de septiembre de 2023, Natasha Leonela Blusztein Figueroa en su calidad de jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, luego de realizar un recuento de las actuaciones judiciales realizadas en primera y segunda instancias, dice que sus accionar debe sujetarse a la sentencia 011-16-SIS-CC expedida por la Corte Constitucional, a partir de lo cual, asume que la sentencia dictada el 02 de diciembre de 2019 dictada por la Sala no da lugar a la orden de reparación económica de manera puntual, por lo que resulta improcedente el inicio de ejecución de la sentencia por reparación económica, tal como fue puesto en conocimiento de la accionante mediante auto de 19 de octubre de 2021.

### **3.3 Argumentos de los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo 2 con sede en Guayaquil, provincia de Guayas**

10. A través de escrito ingresado el 05 de septiembre de 2023, Alexandra Yépez Bustamante y Xavier Bolívar Sandoval en sus calidades de jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo 2 con sede en Guayaquil, provincia de Guayas, fundamentalmente y luego de hacer una breve revisión de las principales actuaciones judiciales realizadas por los jueces de primer y segundo nivel dentro de la acción de protección, asumen que la sentencia de mayoría dictada por la Sala el 02 de diciembre de 2019 de manera explícita y clara negó la pretensión de reparación solicitada por la actora. Adicionalmente, dicen que la actora al fundamentar su recurso de aclaración y ampliación de la sentencia emitida en dicho proceso de garantías jurisdiccionales, consideró que era necesario la orden de

reparación económica para así acceder al proceso de ejecución ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

11. Manifiestan que pese a estar expresamente negada en la sentencia constitucional la pretensión de la actora respecto de la reparación económica, solicita al Tribunal Contencioso Administrativo ordene su pago a través de un procedimiento de ejecución, lo cual –dicen- es improcedente conforme a lo dispuesto en la sentencia constitucional 24-13-IS/19, por lo que admitir a trámite tal solicitud hubiera conllevado al Tribunal actuar sin competencia, toda vez que su atribución se constriñe a determinar el monto de reparación económica ordenada en la sentencia del proceso de garantías jurisdiccionales, conforme así lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia 8-22-IS/22.
12. Concluyen que el Tribunal Contencioso Administrativo 2 con sede en Guayaquil en el auto resolutivo dictado el 15 de julio de 2020, a través del cual se inadmitió la solicitud de inicio del proceso de reparación económica expedida en la causa 09802-2020-00321, actuó apegado a la Constitución y la ley, observando el principio de competencias positivas y seguridad jurídica y por estar expresamente negada tal pretensión en el proceso de garantías jurisdiccionales 09201-2018-00409 en la que fundamenta la solicitante Rocío María Verduga Monar, no existiendo ningún incumplimiento de la sentencia constitucional por parte de este Tribunal.

#### **4. Decisión cuyo incumplimiento se alega**

13. La accionante manifiesta que la sentencia incumplida es aquella dictada por los jueces de la Sala, el 02 de diciembre de 2019, dentro de la acción de protección 09201-2018-00409, en la que fue parte actora. Esta decisión, en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

DECLARA PARCIALMENTE CON LUGAR LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN [...] se revoca la sentencia de primer nivel y se DECLARA LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES AL TRABAJO Y A LA LEGÍTIMA DEFENSA reclamados por la accionante ROCÍO MARÍA VERDUGA MONAR [...] este Tribunal constitucional ordena que la demandada, por intermedio de su Representante Legal: 1).-De manera inmediata proceda al reintegro de la actora a su puesto de trabajo bajo el desempeño de las mismas funciones y condiciones laborales que cumplía hasta el momento de su suspensión [...] 2).-Cúmplase con el tiempo necesario y pertinente para que sea posible el cumplimiento de lo solicitado por la actora y de la condición que consta de su solicitud [...] dejando a criterio de la actora, si se acoge o no a su derecho de jubilación [...] 3).- Que la Universidad de Guayaquil por intermedio de su representante Legal, procedan a presentar de manera escrita en comunicación de la institución a la actora, las pertinentes disculpas públicas.- 4).- En cuanto a la reparación económica que reclama, de conformidad al artículo

18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional LOGJCC para la reparación económica que demanda la actora en la presente acción, no ha lugar, por efectos de que no es pertinente para este Tribunal conforme la naturaleza de la acción constitucional de protección, dirimir sobre derechos de propiedad ni patrimoniales, considerando además el principio laboral universal de que A TRABAJO DEVENGADO TRABAJO PAGADO, con la consideración del hecho cierto que consta de autos, de que la actora durante todo este tiempo ha estado suspendida de sus labores. Este Tribunal sin perjuicio de lo expuesto, deja a salvo los derechos de la actora, para ejercer las acciones necesarias y suficientes que considere en la vía legal ordinaria, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de tal modo que la accionante ejerza con la potestad que la Constitución de la República del Ecuador le otorga las acciones legales que considere pertinentes por las vías ordinarias que la ley le franquea para las efectivas restituciones económicas que pretende por el tiempo de suspensión de labores [...].

## **5. Cuestión previa**

**14.** 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 la LOGJCC.<sup>4</sup> Por ello, 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.

**15.** En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado 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 en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

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

**16.** Previamente, la Corte verificará si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer la presente acción de manera directa ante la Corte Constitucional. En tal sentido, este Organismo procederá a verificar los requisitos establecidos en la LOGJCC.

---

<sup>4</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, párr. 20, 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”.

- 17.** La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. En tal sentido, este Organismo ha determinado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”).<sup>5</sup> Por otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento.<sup>6</sup>
- 18.** Así, la Corte Constitucional ha señalado los requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, siendo estos: i) impulso, ii) requerimiento, iii) plazo razonable y, iv) negativa expresa y tácita del juez ejecutor. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituye razón suficiente para desestimar la acción.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> El artículo 163 de la LOGJCC señala 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. [...]”

El artículo 164 de la LOGJCC establece: “[l]a acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

El artículo 96 numeral 1 del RSPCCC dice: [...] Procedencia.- 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.

1. 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 no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

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.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, 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. (...)”

<sup>6</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 22

<sup>7</sup> CCE, sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 19, determina que: [...] 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: 19.1. 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. 19.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional; 19.3. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión; 19.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora

19. En el caso bajo análisis, la accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo, el 05 de noviembre de 2021.
20. En referencia al **segundo requisito**, de la revisión del expediente, esta Corte observa que la accionante no requirió la remisión del expediente a la Corte Constitucional con el informe correspondiente. De allí que no se cumple con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC.
21. En cuanto al **cuarto requisito**, este Organismo, en razón de que la accionante no solicitó a la jueza ejecutora la remisión del expediente a la Corte Constitucional con su informe correspondiente, y, tampoco existe registro de que la Unidad Judicial se haya rehusado a remitir el expediente y el informe a este Organismo, concluye que la accionante incumple con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 3 de la LOGJCC.
22. Por otra parte, como consta en la LOGJCC, las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional, y únicamente si éstas no se han cumplido en un plazo razonable, o se han ejecutado de manera defectuosa, se podrá presentar de forma subsidiaria una acción de incumplimiento ante este Organismo.<sup>8</sup> De igual forma, esta Corte ha indicado que el plazo razonable es el tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la autoridad judicial ejecutora pueda hacer cumplir su propia decisión.<sup>9</sup>
23. Esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, en tanto, la accionante no dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 164 numeral 2 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del RSPCCC, por lo que este Organismo se ve impedido de asumir la competencia de ejecutar la sentencia constitucional, y, en consecuencia, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción.

---

debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

20. 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.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 19-21-IS/23, 25 de octubre de 2023, párrs. 17 y 18.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31; sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero 2024, párr. 17.

## **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 109-21-IS.**
- 2. Notifíquese 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 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 miércoles 21 de febrero de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**