

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

## CASO 53-23-IS

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

#### SENTENCIA 53-23-IS/24

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante esta Corte. Se verifica que el accionante incumplió los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el primer requisito “requerimiento” establecido en la sentencia 103-21-IS/22.

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 7 de abril de 2022, Raúl Scheelje Martin presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena (“**entidad demandada**”) porque no se habría iniciado el trámite administrativo de declaratoria de utilidad pública y de expropiación respecto de su inmueble.<sup>1</sup>
2. El 28 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena aceptó la acción de protección, declaró la vulneración a los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, propiedad, prohibición de confiscación, debido proceso, tutela judicial efectiva y a la vida digna de los adultos mayores y, en consecuencia, ordenó, entre otros, que la entidad accionada inicie inmediatamente el trámite de declaratoria de utilidad pública y expropiación respecto del inmueble del actor.
3. De la decisión referida, la entidad demandada interpuso recurso de apelación. El 15 de diciembre de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena en sentencia de mayoría rechazó el recurso y confirmó la sentencia recurrida.
4. Mediante providencia de 16 de febrero de 2023, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena (“**juez ejecutor**”) incorporó al expediente el escrito del

<sup>1</sup> El proceso fue identificado con el número 24331-2022-00408.

accionante<sup>2</sup> respecto del incumplimiento de la decisión de 15 de diciembre de 2022 y dispuso a la Defensoría del Pueblo verificar el cumplimiento de la sentencia antes referida y la presentación de un informe en el término de 5 días. Además, dispuso que la entidad obligada en el término de 72 horas se pronuncie sobre el cumplimiento de la mencionada decisión.

5. En escrito de 5 de abril de 2023, Raúl Scheelje Martin solicitó al juez ejecutor la entrega de copias certificadas del proceso para proceder con la acción de incumplimiento.
6. El 12 de mayo de 2023, Raúl Scheelje Martin (“**accionante**”) presentó de forma directa ante la Corte Constitucional una demanda de incumplimiento de la sentencia de 15 de diciembre de 2022.

## 2. Competencia

7. 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. Decisión cuyo cumplimiento se discute

8. El accionante demanda el cumplimiento de la sentencia de 15 de diciembre de 2022, la cual en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

NEGAR EL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el Legitimado Pasivo [...], y, Confirmar la sentencia subida en grado que declara vulnerados los derechos a la seguridad jurídica (Art. 82 Const. Rep), a la propiedad (Art. 66 numeral 26 Const. Rep.), prohibición de confiscación de bienes (Art. 323 Const. Rep.), adultos mayores a vivienda digna (Art. 37 numeral 7 Const. Rep.), debido proceso (Art. 76 Const. Rep.), tutela efectiva, imparcial y expedita de derechos e intereses (Art. 75 Const. Rep.) y principio de no exclusión de los derechos derivados de la dignidad (Art. 11 numeral 7 Const. Rep.).

9. De su parte la sentencia de primera instancia dictada el 28 de septiembre de 2022 ordenó lo siguiente:

---

<sup>2</sup> De la revisión del expediente de instancia se observa que en etapa de ejecución el accionante presentó escritos el 11 de octubre de 2022 y 10 de febrero de 2023.

[D]eclarar CON LUGAR la presente acción ordinaria de protección [...], por cuanto se ha evidenciado la vulneración por parte de los accionados [...], de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (Art. 82 Const. Rep), a la propiedad (Art. 66 numeral 26 Const. Rep.), prohibición de confiscación de bienes (Art. 323 Const. Rep.), adultos mayores a vivienda digna (Art. 37 numeral 7 Const. Rep.), debido proceso (Art. 76 Const. Rep.), tutela efectiva, imparcial y expedita de derechos e intereses (Art. 75 Const. Rep.) y principio de no exclusión de los derechos derivados de la dignidad (Art. 11 numeral 7 Const. Rep.); en consecuencia de conformidad con lo previsto en el Art. 18 de la [LOGJCC] y al anuncio verbal de lo resuelto en esta causa constitucional en la audiencia pública y contradictoria, se ordena como medidas de reparación integral lo siguiente: A) Que el accionado [...], inicie inmediatamente el proceso administrativo de declaratoria de utilidad pública y expropiación en relación al descrito bien inmueble de propiedad del accionante Raúl Scheelje Martin, [...]; y de ser el caso el posterior inicio del proceso jurisdiccional contencioso administrativo que corresponda; debiendo informar la evolución o avance al respecto cada 15 días; B) Que el accionado Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, ofrezca disculpas públicas a través de su portal durante 30 días, al accionante Raul Scheelje Martin, en su condición de persona natural miembro del grupo de personas vulnerables y de atención prioritaria (adulto mayor y con enfermedades catastróficas), por la violación de sus derechos constitucionales [...]; manifestando así mismo en el contexto de tal disculpa pública su compromiso de evitar que estas circunstancias vuelvan a acontecer en perjuicio de una persona natural miembro del grupo de personas vulnerables y de atención prioritaria; debiendo remitir constancia del cumplimiento de aquello a esta judicatura bajo prevenciones de ley; C) Se deja a salvo el derecho de iniciar las acciones de justicia ordinaria que le pudiesen asistir al accionante y/o a la municipalidad accionada por el levantamiento de construcciones (quioscos y cabañas) que hayan sido realizadas por terceros particulares en el bien inmueble [...] y, D) Dadas las circunstancias de la violación de derechos constitucionales que se ha declarado, del que se desprenderían presuntos perjuicios económicos en contra del accionante; se deja a salvo el derecho de dicha parte procesal de acudir a la justicia ordinaria a efectos de que siguiendo un proceso de conocimiento en el ámbito contencioso administrativo se pruebe y/o acredite estos perjuicios, a efectos de que sean reconocidos y condenados a pagar en dicho ámbito de justicia ordinaria [...].

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

##### **4.1. Argumentos del accionante**

- 10.** El accionante pretende que esta Corte Constitucional disponga el cumplimiento de la sentencia citada en el párrafo anterior, por cuanto existe una “obligación clara y expresa” que no habría sido cumplida por la entidad obligada a pesar de las insistencias que se han realizado en repetidas ocasiones ante el juez de primer nivel.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> De la estructura de la demanda presentada se puede advertir que el accionante construye su argumentación con base en una acción por incumplimiento, de esta manera se centra en señalar que lo ordenado en la sentencia constitucional existe una obligación clara y expresa. Adicionalmente, el accionante justifica que existe la prueba de reclamo previo.

#### 4.2. Argumentos del juez ejecutor

11. El juez ejecutor no ha presentado su informe motivado hasta la presente fecha, a pesar de haber sido requerido a través de la providencia de 6 de febrero de 2024.

#### 5. Cuestión previa

12. 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, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
13. En el presente caso, la acción de incumplimiento se presentó por la persona afectada, directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos 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. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

14. 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>5</sup>

---

<sup>4</sup> En el párrafo 20 de la sentencia 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, 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”.

<sup>5</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.

15. 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>6</sup>
16. 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>7</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, por cuanto los jueces de instancia constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.<sup>8</sup>
17. 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>9</sup>
18. 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:

**18.1. 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.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

<sup>7</sup> Conforme al artículo 163 de la LOGJCC “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. Asimismo, CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

- 18.2. *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.
- 18.3. *Plazo razonable:*** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.
- 18.4. *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 (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.
- 19.** 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.
- 20.** En el presente caso, la Corte verifica que no se cumple el segundo requisito antes mencionado, conforme al siguiente detalle:
- 20.1.** De la revisión del proceso de origen en el Sistema de Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos, así como de las copias certificadas del expediente existe constancia que el accionante sí promovió la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia.
- 20.2.** No obstante, no se desprende que, *previo* a presentar esta acción directamente ante la Corte, el accionante haya requerido al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con su respectivo informe debidamente motivado, en el cual se establezcan las razones del incumplimiento de la entidad obligada. Es más, conforme se establece en el párrafo 5 *supra*, el accionante simplemente solicitó al juez ejecutor copias certificadas del expediente dada su intención de presentar una demanda de incumplimiento de sentencia ante esta Corte.

**21.** Por tanto, esta Corte verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.<sup>10</sup> En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora. Finalmente, se deja a salvo los derechos del accionante para reclamar el cumplimiento de la decisión constitucional.

## **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 **53-23-IS**.
- Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 185-22-IS/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 16.

**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 jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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