

Quito, D.M., 01 de diciembre de 2021

## CASO No. 61-20-IS

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

#### SENTENCIA

**Tema:** La Corte analiza el cumplimiento de la sentencia emitida dentro de un proceso de acceso a la información pública seguido en contra del Ministerio de Educación. Se desestima la acción al verificar que la sentencia no fue incumplida.

#### I. Antecedentes

##### Proceso de acceso a la información pública

1. El 15 de noviembre de 2019, Vlúcher Quintero Estacio presentó una acción de acceso a la información pública en contra del director distrital 08D01 de Esmeraldas del Ministerio de Educación (“**director distrital**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”)<sup>1</sup>. El proceso fue signado con el No. 08371-2019-00311.
2. En sentencia de 05 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial del Trabajo con sede en el cantón Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción y concedió el acceso a la información pública y dispuso que, en el término de veinte días contados desde la notificación de la sentencia, el director distrital entregue al accionante copias debidamente certificadas de:

*“a) De los roles de pago de sueldos como Docente y Rector del [...] [actor], los mismos que corresponderán desde el año 2008 hasta el año 2011. b) De los comprobantes de la nómina de descuentos de anticipo de sueldo del [...] [actor], desde el año 2008 hasta el año 2012. c).- De la certificación de anticipo N° 93710 en el que se refleja que al [...] [actor], se le descontó desde enero del 2008 a diciembre del 2012 valores económicos por un total de USD. 49.291.94 dólares. d) Del memorando N° MINEDUC-CZ1-08D01-DDF-2019-0043-M, de fecha 13 de marzo de 2019, [...] en el que se certifica que él [...] [actor], mantiene un saldo referencial por concepto de Anticipo de Remuneraciones por el monto de [...] [\$76.266,07]; y, e) Del rol de pago de sueldo correspondiente al décimo cuarto sueldo como Docente y Rector del año 2011”.*

<sup>1</sup> En su demanda, el actor solicitó que se le confieran copias debidamente certificadas de la siguiente documentación, relacionada con las remuneraciones que percibió como docente y rector del Colegio Nacional José Peralta, actualmente Unidad Educativa Fiscal Walter Quiñónez Sevilla: (i) roles de pago desde 2008 hasta 2011; (ii) comprobantes de la nómina de descuentos de anticipo de sueldo desde 2008 hasta 2012; (iii) la certificación de anticipo N° 93710, en la que se refleja un descuento de \$ 49.291.94; (iv) el memorando N° MINEDUC-CZ1-08D01-DDF-2019-0043-M, de 13 de marzo de 2019; y, (v) el rol de pago correspondiente al décimo cuarto sueldo del año 2011.

3. De esta decisión, la PGE interpuso recurso de apelación, al cual se adhirió Vlúcher Quintero Estacio<sup>2</sup>. Mediante escrito de 06 de diciembre de 2019, el director distrital se allanó al recurso.
4. El 12 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial concedió el recurso interpuesto por la PGE y la adhesión del accionante, y negó el allanamiento del director distrital, “*por no existir esa figura [...] en nuestro ordenamiento jurídico*”.
5. El 10 de enero de 2020, Vlúcher Quintero Estacio solicitó a la Unidad Judicial que se le entregue la documentación “*que ya debió haber remitido el señor director distrital*”. Mediante providencia de 13 de enero de 2020, la Unidad Judicial corrió traslado de este escrito a la parte accionada.
6. El 20 de enero de 2020, la Unidad Judicial dispuso que el director distrital “*cumpla con lo ordenado en sentencia*”, con base en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en lo referente a que “[I]a interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”<sup>3</sup>.
7. El 06 de marzo de 2020, el secretario de la Unidad Judicial certificó que el director distrital “*no ha dado cumplimiento alguno de lo señalado en la Sentencia de esta acción [...], habiendo transcurrido hasta este momento 27 días, desde que el accionante entregó (sic) el Oficio N° 061-UJTE-2020, de fecha 29 de enero del 2020*”.
8. El 20 de agosto de 2020, la Unidad Judicial declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia dictada el 13 de enero de 2020, “*siendo que se ha venido ejecutando una sentencia que se encontraba suspendida por la Adhesión del accionante al recurso de Apelación de la Procuraduría General del Estado, y por la no interposición de recurso de apelación de la Entidad accionada; no daba lugar en atender ninguna petición del accionante, como en la especie se lo hizo*”.
9. El 25 de octubre de 2021, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Sala de la Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación presentado por la PGE y “*la adhesión a dicho recurso por parte del accionante, al no haber concretado los puntos en que se adhiere*”. En consecuencia, confirmó la sentencia subida en grado, ordenando al director distrital que entregue a la Unidad Judicial la información solicitada en la demanda, señalando que “*tal disposición es de cumplimiento inmediato*”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> El recurso de apelación y su adhesión fueron interpuestos en la audiencia única, efectuada el 28 de noviembre de 2019.

<sup>3</sup> Esta providencia fue notificada a las partes el 29 de enero de 2020 mediante oficio No. 061-UJTE-2020.

<sup>4</sup> Finalmente, la Sala de la Corte Provincial advirtió que “*conforme el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante (como ocurre en este caso), fuere la persona o entidad accionada*”.

### **Proceso de incumplimiento de sentencia**

10. El 15 de julio de 2020, Vlúcher Quintero Estacio (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento de sentencia, solicitando que el director distrital cumpla con la sentencia dictada el 05 de diciembre de 2019 por la Unidad Judicial.
11. En virtud del sorteo realizado a través del sistema automatizado de la Corte Constitucional, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
12. El 24 de septiembre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó informes respecto del cumplimiento de la sentencia demandada.

### **II. Competencia**

13. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

### **III. Alegaciones de las partes**

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

14. En su demanda, el accionante narra los antecedentes de la acción de acceso a la información pública y señala que a pesar de que la sentencia de 05 de diciembre de 2019 es de inmediato cumplimiento de conformidad con el artículo 24 de la LOGJCC, “*la orden de cumplimiento por parte del señor Director Distrital [...] NO ha sido hasta la fecha cumplida, pese a conocerlo vía sentencia y vía oficio ambos dispuesto por la juzgadora que conoció la causa*” (énfasis del original), con lo que asegura que se ha configurado el incumplimiento de la sentencia.
15. Aduce que el incumplimiento por parte del director distrital ha demostrado “*un odio hacia el compareciente, tornándose esto, en un asunto de carácter personal y por lo tanto afectando a derechos, libertades y garantías, que están garantizadas en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, la constitución (sic) de la República del Ecuador y las normas jurídicas del derecho interno*”.
16. Cita el oficio No. 061-UJTE-2020 y alega que el incumplimiento de la sentencia contraviene lo dispuesto “*en los Arts. 11, 66, 75, 76, 77, 417, 424, 525, y 426 de la Constitución de la República*”.
17. Señala que: “*he sido integralmente discriminado por parte del señor Director Distrital [...] sin la consideración que soy una persona jubilada y trabajé para el estado (sic) ecuatoriano por más de cuarenta años y que hoy con la pérdida de las fuerzas de la*

*juventud se ha acrecienta (sic) la violación de mis derechos al negarse cada uno de ellos sin la más mínima explicación”.*

18. Aduce que el cumplimiento de la sentencia ha sido solicitado *“hace ya MAS DE CUARENTA DÍAS”* por lo que solicita a la Corte Constitucional *“que en virtud del incumplimiento de lo ordenado en sentencia de fecha 05 de diciembre del 2019, [...] [y en] el Oficio No. 061 - UJTE 2020”* se destituya al señor Patricio Miketta Falcones del cargo de director distrital.

#### **Argumentos de la Unidad Judicial**

19. En su escrito de 19 de octubre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial expresa que en la audiencia de la acción de acceso a la información pública, la PGE interpuso recurso de apelación, al cual se adhirió el accionante.
20. Manifiesta que por tal razón, mientras ejecutaba lo resuelto en sentencia, se percató que *“había perdido competencia, y lo actuado [...] después de conceder los recursos mencionados era nulo, conforme lo señalé en el auto de fecha 20 de agosto del 2020, a las 10h49; por ello, hasta esta fecha esta juzgadora, espera que el proceso baje con el fallo respectivo y ejecutar lo que corresponda”.*
21. Añade que *“no existe petición alguna por parte del accionante a fin de que se remita el proceso a la Corte Constitucional por falta de cumplimiento de la sentencia constitucional, ni tampoco podía de oficio enviar el expediente a dicha Corte, en virtud que el original del mismo se encuentra en la Corte Provincial”.*
22. Finalmente, señala que el accionante falleció, y que después de la nulidad declarada el 20 de agosto de 2020 no se ha presentado ninguna petición, por lo que *“no existe ningún incumplimiento imputable a mi persona”.*

#### **Argumentos del Ministerio de Educación**

23. Mediante escrito de 12 de octubre de 2021, Hernán Gómez Ortiz, analista de asesoría jurídica 08D01 de Esmeraldas del Ministerio de Educación, relata que en julio de 2019, el accionante presentó una acción de hábeas data en contra del director distrital, en la que solicitó que se le entreguen *“copia (sic) certificadas de órdenes de pago roles de pago desde 2008 hasta 2011”*, misma que fue inadmitida por improcedente<sup>5</sup>.
24. Expresa que, posteriormente, el accionante presentó la acción de acceso a la información en cuestión, y que en audiencia se alegó *“que lo petitionado por el accionante era lo mismo que se había solicitado en la Acción Constitucional de Habeas Data que le fue negada”.* A pesar de esto, la acción fue aceptada.

---

<sup>5</sup> Proceso No. 08371-2019-00208.

25. Manifiesta que el Colegio José Peralta -del cual el accionante era el rector- *“en primera instancia fue intervenido y luego fue cerrado de manera definitiva, y como se trataba de una EOD, tenía su independencia tanto administrativa como económica”*. Por tanto, *“debía ser la propia institución en la que debía permanecer la documentación requerida”*.<sup>6</sup>
26. No obstante, afirma que, *“al requerir dicha información para entregar a la jueza por lo ordenado en la sentencia, [se obtuvo] como respuesta que no existía documento alguno”*.
27. Explica que, en consecuencia, el Ministerio de Educación solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas *“la clave para la apertura del sistema ESIPREN que se manejaba en esa época”*. Una vez obtenida la información, *“con el ánimo de dar cumplimiento a la mala dada resolución de (sic) judicial, con fecha miércoles 11 de marzo del 2020, siendo las 14h00 presentamos acompañado de un escrito certificados que se obtuvieron del sistema [...], al Juzgado”*.
28. Concluye que *“se realizaron las acciones necesarias tendientes a la recopilación de la información requerida, [pero] fue imposible conseguir todos los documentos”*, ya que, según lo informado *“por las autoridades actuales de la institución con la que fue fusionada, no quedó vestigio documental alguno que haga fe de las actuaciones del establecimiento en mención”*.

#### IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

29. Correspondiendo verificar el cumplimiento integral de la sentencia dictada por la Unidad Judicial el 05 de diciembre de 2019, ratificada por la Sala de la Corte Provincial el 25 de octubre de 2021, este Organismo realiza el siguiente análisis:
30. La LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar *subsidiariamente* una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional<sup>6</sup>.
31. De conformidad con el artículo 162 de la LOGJCC, *“[l]as sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”*.

---

<sup>6</sup> El artículo 163 de la LOGJCC dispone: *“Las 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 ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional [...]”* (énfasis añadido). En el mismo sentido, el numeral 1 del artículo 164 *ibíd* establece: *“La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite: 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”* (énfasis añadido).

- 32.** Ahora bien, el artículo 24 de la LOGJCC dispone que la interposición del recurso de apelación “*no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada*”. Esto quiere decir que, exclusivamente en los supuestos en los que la apelación sea interpuesta por la parte accionada, “*corresponde a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia*”<sup>7,8</sup>, mientras se encuentre pendiente la resolución del recurso.
- 33.** Por el contrario, sí suspende los efectos de una sentencia constitucional en los casos en los que el recurso sea interpuesto por la o el accionante, de conformidad con la norma citada. Aquello responde a la especial protección, propia de las garantías jurisdiccionales, hacia quien considera que se le han vulnerado sus derechos constitucionales, pero no ha recibido una sentencia favorable.
- 34.** En el caso concreto, la sentencia cuyo cumplimiento se exige dispuso expresamente que, en el término de veinte días contados desde su notificación, el director distrital debía entregar al accionante, en la Unidad Judicial, copias debidamente certificadas:

*“a) De los roles de pago de sueldos como Docente y Rector del [...] [actor], los mismos que corresponderán desde el año 2008 hasta el año 2011. b) De los comprobantes de la nómina de descuentos de anticipo de sueldo del [...] [actor], desde el año 2008 hasta el año 2012. c).- De la certificación de anticipo N° 93710 en el que se refleja que al [...] [actor], se le descontó desde enero del 2008 a diciembre del 2012 valores económicos por un total de USD. 49.291.94 dólares. d) Del memorando N° MINEDUC-CZ1-08D01-DDF-2019-0043-M, de fecha 13 de marzo de 2019, [...] en el que se certifica que el [...] [actor], mantiene un saldo referencial por concepto de Anticipo de Remuneraciones por el monto de [...] [\$76.266,07]; y, e) Del rol de pago de sueldo correspondiente al décimo cuarto sueldo como Docente y Rector del año 2011”.*

- 35.** Esta Corte identifica que en la audiencia única llevada a cabo el 28 de noviembre de 2021, la PGE interpuso apelación, a la cual se adhirió el accionante<sup>9</sup>. Este recurso fue rechazado mediante sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial el 25 de octubre de 2021.
- 36.** Al respecto, se observa que si bien el accionante obtuvo una sentencia favorable -que aceptó su acción de acceso a la información pública y ordenó que se le entregue toda la documentación que había solicitado en su demanda- su defensa técnica optó por adherirse a la apelación interpuesta por la PGE. Esto generó que los efectos de la sentencia dictada por la Unidad Judicial sean suspendidos hasta que el recurso sea

---

<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 21 de la LOGJCC: “*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.*

*Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas [...]”.*

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 36-13-IS/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>9</sup> Fs. 20 del expediente de instancia.

resuelto por la Sala de la Corte Provincial, conforme lo explicado previamente. Es por ello precisamente que la Unidad Judicial declaró la nulidad y suspendió la ejecución mediante providencia de 20 de agosto de 2020, como se desprende a foja 84 del expediente de instancia.

37. Debido a que la apelación fue resuelta el 25 de octubre de 2021, las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial causaron ejecutoria el 28 de octubre de 2021. De modo que la presente acción de incumplimiento, al haber sido presentada el 15 de julio de 2020, se planteó mucho antes de que la sentencia cuyo cumplimiento se exige haya estado ejecutoriada y sea ejecutable, obviando de esta manera las disposiciones legales sobre la ejecutividad de la sentencia y también el carácter subsidiario que caracteriza a la acción de incumplimiento.
38. De conformidad con el artículo 163 de la LOGJCC, son las juezas y jueces de primera instancia quienes tienen, de forma directa, la obligación de ejecutar las sentencias que se dicten en materia constitucional<sup>10</sup>. De este modo, la presentación de una acción de incumplimiento es excepcional, pues caso contrario, *“se iniciaría un nuevo proceso ante la Corte Constitucional dilatando innecesariamente el proceso y comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales”*<sup>11</sup>.
39. En este caso, en virtud de que la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada por la Unidad Judicial es imputable al accionante y su defensa técnica, la acción de incumplimiento fue presentada de manera prematura y no le correspondía a la Unidad Judicial ejecutarla previo a la ejecutoria de la sentencia de apelación. Por consiguiente, al momento no puede considerarse que exista un incumplimiento, defectuosa ejecución o un retardo injustificado de la sentencia que requiera de la intervención de esta Corte a través de la acción de incumplimiento de sentencias.
40. En todo caso, se recuerda al juez de la Unidad Judicial y al director distrital del Ministerio de Educación que las sentencias son de inmediato cumplimiento; por lo que, es su obligación ejecutar de forma oportuna e integral la sentencia constitucional dictada dentro del proceso No. 08371-2019-00311, de conformidad con la Constitución y la Ley.
41. Finalmente, este Organismo considera oportuno señalar que el fallecimiento del accionante durante la tramitación de la acción de acceso a la información pública no implica que la sentencia demandada no deba ser cumplida, por lo que se deja a salvo la posibilidad de que los herederos persigan su cumplimiento.

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia 31-16-IS/21 de 25 de agosto de 2021, párr. 43.

<sup>11</sup> Ibid, párr. 44.

### **V. Decisión**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción de incumplimiento de sentencia signada con el No. 61-20-IS.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Daniela Salazar Marín  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 01 de diciembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**