

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

225-22-IS/24 En el Caso No. 225-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento.....	2
18-23-IS/24 En el Caso No. 18-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento presentada por Edison Vicente Idrovo Correa en el caso No. 18-23-IS.....	7
22-23-IS/24 En el Caso No. 22-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 22-23-IS	17
29-23-IS/24 En el Caso No. 29-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 29-23-IS	29
47-23-IS/24 En el Caso No. 47-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 47-23-IS	39
96-23-IS/24 En el Caso No. 96-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 96-23-IS, por carecer de objeto.....	54
42-24-IS/24 En el Caso No. 42-24-IS Se desestiman las pretensiones de la demanda de acción de incumplimiento No. 42-24-IS	65
169-19-EP/24 En el Caso No. 169-19-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección No. 169-19-EP	77
178-20-EP/24 En el Caso No. 178-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 178-20-EP	91



Sentencia 225-22-IS/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 225-22-IS

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

SENTENCIA 225-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de las sentencias dictadas en un proceso de hábeas data porque dichas decisiones fueron dejadas sin efecto por la Corte en la sentencia 180-22-EP/24.

1. Antecedentes procesales

1.1. La acción de hábeas data 12283-2021-00730

1. El 3 de mayo de 2021, José Fernando Bucaram Aivas presentó una acción de hábeas data en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**MAG**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). Este proceso fue signado con el número 12283-2021-00730.
2. En sentencia de 20 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción. El MAG y la PGE apelaron. Los recursos de apelación fueron negados por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“**Sala Provincial**”) en sentencia de mayoría de 2 de diciembre de 2021.
3. El 30 de diciembre de 2021 y el 3 de enero de 2021, el MAG y la PGE presentaron acción extraordinaria de protección contra la sentencia emitida por la Sala Provincial. Esta causa fue signada en la Corte Constitucional con el número 180-22-EP.
4. El 18 de agosto de 2022, las compañías EXPORTADORA LANGOSMAR S.A., ECUACULTIVOS ECUATORIANA DE CULTIVOS S.A., NAVARONE S.A., CALICA CAMARONERA DEL LITORAL C.A., GOLDENSHRIMP S.A., ANISALEO C.A., INTEDECAM S.A., CRIADEROS CALIPSO S.A., CEALIMIDIG S.A. y PISACUA S.A. presentaron acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. Estas compañías alegaron ser afectadas por las medidas contenidas en las sentencias, pues estas ordenaron la anulación de sus títulos de

propiedad sobre un inmueble. Esta demanda también fue presentada dentro de la causa 180-22-EP.

5. El 18 de abril de 2024, la Corte Constitucional emitió la sentencia 180-22-EP/24 en la que aceptó las demandas de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia por considerar que desnaturalizaron la acción de hábeas data al utilizarla como mecanismo para declarar la propiedad de un inmueble. En consecuencia, la Corte dejó sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia dictadas dentro del proceso 12283-2021-00730, así como todas las actuaciones realizadas dentro de la fase de ejecución.¹

1.2. La acción de incumplimiento 225-22-IS

6. El 20 de septiembre de 2022, las compañías EXPORTADORA LANGOSMAR S.A., FONTANICORP S.A. y PISACUA S.A. (“compañías”) presentaron una acción de incumplimiento ante el juez de la Unidad Judicial respecto de las sentencias que aceptaron la acción de hábeas data dentro del proceso 12283-2021-00730. Las compañías alegaron que es imposible que una sentencia de hábeas data ordene la anulación de títulos de propiedad.
7. El 15 de diciembre de 2022, ante la falta de envío del expediente y del correspondiente informe por parte del juez de la Unidad Judicial, las compañías presentaron la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.
8. La causa fue signada con el número 225-22-IS y su sustanciación correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento el 21 de junio de 2024 conforme el orden cronológico de resolución de causas y la sentencia 042-17-SIS-CC.² En el auto de avoco de conocimiento se ordenó a la Unidad Judicial remitir un informe actualizado sobre el contenido de la demanda. Este requerimiento fue atendido el 2 de julio de 2024.

¹ Esta sentencia se ejecutorió el 30 de mayo de 2024, con la notificación del auto que negó los recursos horizontales interpuestos en su contra.

² En esta sentencia se estableció que, ante una acción extraordinaria de protección y una acción de incumplimiento respecto de la misma decisión judicial, el Pleno de la Corte Constitucional debe resolver primero la acción extraordinaria de protección, suspendiendo la sustanciación de la acción de incumplimiento. En este caso, al haberse presentado la acción de incumplimiento respecto de las sentencias impugnadas en la acción extraordinaria de protección 180-22-EP, correspondía primero resolver dicha acción.

2. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 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 las compañías

10. Las compañías alegan que existe una supuesta ejecución defectuosa de las sentencias de hábeas data, pues, en su criterio, no se podía interpretar dichas sentencias en el sentido de que ordenaron la anulación de títulos de propiedad. Las compañías afirman que una medida de este tipo no puede ser ordenada en una acción de hábeas data.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

11. En su escrito de 2 de julio de 2024, la actual jueza de la Unidad Judicial se refirió a los antecedentes procesales, al contenido de la demanda de acción de incumplimiento y manifestó que el conocimiento y ejecución del hábeas data correspondió a otro juez. Por tanto, afirmó que ella conoció la causa “sentenciada y ejecutada”.

4. Cuestión previa

12. Como se desprende del párrafo 6 *ut supra*, las sentencias sobre las cuales versa esta acción de incumplimiento fueron dejadas sin efecto por esta Corte en la sentencia 180-22-EP/24 y, por tanto, ya no generan consecuencias jurídicas. Dado que las sentencias cuyo cumplimiento se exige dejaron de producir efectos jurídicos, la presente acción de incumplimiento carece de objeto y corresponde desestimar la demanda.³

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:

³ CCE, sentencia 16-14-IS/19, 28 de agosto de 2019, párr. 18.

1. Desestimar la acción de incumplimiento.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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 jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

22522IS-72f96



Caso Nro. 225-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 18-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 18-23-IS

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

SENTENCIA 18-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional resuelve desestimar la acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo respecto de la medida de reparación ordenada en la sentencia de acción de protección presentada por Edison Idrovo Correa en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Tras el análisis se concluye que la acción de incumplimiento presentada no cumplió con el segundo requisito necesario para presentar la acción directamente a la Corte Constitucional, es decir, solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 19 de septiembre de 2017, Edison Vicente Idrovo Correa (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”). En su demanda manifestó que padece cáncer prostático y metástasis a los huesos. No obstante, a pesar de tener la condición de jubilado, el IESS no le entregó el medicamento Enzalutamida, que es el apropiado para tratar dicha enfermedad, omisión que vulneró sus derechos constitucionales. Como pretensiones solicitó que se ordene que el IESS le proporcione Enzalutamida de 40 mg y otros medicamentos necesarios para atender su enfermedad, y el pago de los daños y perjuicios que le causó la falta de entrega de dicho medicamento. Este proceso fue signado con el número 01283-2017-02155.
2. La titular de la Unidad Judicial Penal de Cuenca (“**jueza de ejecución**”) en sentencia de 19 de octubre de 2017, negó la acción de protección.¹ Esta decisión fue apelada por el

¹ En la parte dispositiva de la sentencia de primera instancia se lee: “[...] ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se declara la improcedencia de la acción ordinaria de protección planteada por EDISON VICENTE IDROVO CORREA y se resuelve la NO existencia de la vulneración de los derechos constitucionales a la salud y a la igualdad que le asisten, ya que el ciudadano

accionante. Por su parte, el 5 de diciembre de 2017 la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala Provincial**”), negó el recurso de apelación planteado por Edison Idrovo Correa. Sin embargo –conforme se lee en el párrafo 14 *infra*–, ordenó que en el caso de que el IESS no haya entregado la Enzalutamida de 40 mg, proceda con la entrega de dicho medicamento al mencionado ciudadano. El 20 de diciembre de 2017, la Sala Provincial rechazó el recurso de ampliación presentado por el accionante.

1.2. De la etapa de ejecución ante la jueza de la Unidad Judicial Penal de Cuenca

3. La jueza de ejecución recibió el proceso el 18 de enero de 2018, remitido desde la Sala Provincial.
4. El accionante requirió a la jueza de ejecución que ordene al IESS que le entregue de forma permanente el medicamento Enzalutamida (“**medicamento**”). Estos requerimientos fueron realizados los días: 9 y 13 de marzo, 30 de julio, 4 de agosto, 14, 17 y 27 de agosto de 2020;² 29 de marzo, 6 de abril, 20 de abril, 5 de noviembre, 6, 8, 15, 20 y 28 de diciembre de 2021; 10 de junio, 4, 12 y 15 de julio, 1 y 15 de agosto de 2022; 13 y 27 de enero de 2023, 16 y 28 de junio 3 y 10 de julio de 2023.³
5. Asimismo, el 19 de enero de 2022, el accionante informó que desde el año 2017 hasta el 2021 se le entregó Enzalutamida en cápsulas, producida en New Jersey (medicamento original). No obstante, desde el 11 de enero de 2022 se le habría proporcionado Enzalutamida en cápsulas (medicamento genérico). Por lo que solicitó a la jueza de ejecución que disponga al IESS que le entregue el medicamento original. Requerimientos

accionante el momento que acudía a utilizar los servicios médicos en el Hospital de Especialidades Médicas José Carrasco Arteaga ha sido atendido y suministrada la medicación. Si bien el medicamento que solicita el accionante que ha sido recomendada (sic) como la idónea para la enfermedad que padece a pesar que ha sido prescrita por un médico particular y en una consulta particular, se ha justificado en esta Audiencia con la prueba documental presentada por la parte accionante en la etapa probatoria que se ha dado la autorización para la adquisición de ENZALUTAMIDA DE 40 MG para que el Hospital de Especialidades médicas en función del análisis de la mejor evidencia científica disponible y evaluada con criterios de seguridad y eficacia a través de las diferentes instancias técnicas competentes, por lo que el accionante tendrá derecho a que sea suministrado dicho medicamento ENZALUTAMIDA bajo el control y prescripción de un médico tratante del Hospital José Carrasco Arteaga ya que esa es la condición de uso del medicamento y el informe médico. Con respecto a su petición de que se repare integralmente no ha lugar por cuanto no existe vulneración de derechos constitucionales”.

² En estos escritos además solicita que se proporcione dos cajas de medicamentos para dos meses.

³ En varios requerimientos el accionante solicita que, ante el incumplimiento, se destituya a los funcionarios responsables.

similares los realizó los días: 27 de enero, 1 de febrero, 3 de junio, 19 de julio, 3, 9, 10, 16 y 22 de agosto, 7, 13 y 26 de septiembre, 3 de octubre de 2022; y, 20 de julio de 2023.

6. En varias ocasiones, la jueza de ejecución ordenó que el IESS entregue el medicamento al accionante. Estas disposiciones se efectuaron en providencias dictadas los días: 12 de mayo y el 7 de agosto de 2020; el 30 de marzo y 21 de abril de 2021; y, el 16 de enero de 2023.
7. El IESS informó a la jueza de ejecución que le habría entregado el medicamento al accionante los días: 27 de enero, 16 de marzo, 27 de abril, 12 de agosto y el 25 de agosto de 2020; 2 de marzo de 2021⁴, 13 de abril de 2021⁵, el 15 de noviembre de 2021; 10 de enero, 2 de febrero, 2 de marzo, 1 de abril, 4 de mayo, 14 de junio, 20 de julio de 2022;⁶ 20 de enero y 13 de julio de 2023.⁷
8. En providencias de 25 de agosto y 2 de septiembre de 2020, 27 de abril de 2021 y 11 de febrero de 2022, la jueza de ejecución manifestó que el IESS justificó que está suministrando el medicamento al accionante. Por lo que –según la jueza de ejecución– esta entidad estaría cumpliendo con la sentencia.
9. El 7 de septiembre de 2023, el IESS comunicó que dispondría de 1020 unidades del medicamento. Por lo que existiría un abastecimiento de 9 meses para el tratamiento del accionante.

1.3. Del proceso de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional

⁴ El IESS en los escritos de 2, 26 de abril y 10 de diciembre de 2021 señaló que al accionante se le entrega mensualmente la dosis prescrita por el médico tratante, esto es, 120 unidades (una caja) del medicamento, que corresponden a 4 unidades al día.

⁵ En escrito de 20 de abril de 2021, el accionante señaló que el medicamento le fue entregado el 13 de abril del mismo año de forma tardía e incompleta. Luego, en el escrito de 26 de abril de 2021, el IESS señaló que tiene disponibles 6.120 unidades del medicamento, por lo que cuenta con la cantidad suficiente para proveer con la medicina al accionante en el mes de mayo de 2021.

⁶ Con el escrito de 22 de septiembre de 2022 el IESS adjuntó información consolidada en el memorando IESS-HJCA-JUTFH-2022-4103 en el que se informó que el accionante recibió el medicamento desde noviembre de 2017 hasta septiembre de 2022.

⁷ El IESS, en otros escritos, como los de 12 de marzo de 2020 y 6 de julio de 2023, señaló que estaba realizando trámites para conseguir el medicamento y cumplir con su entrega al accionante.

10. El accionante, el 14 de febrero de 2023 presentó directamente en la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia de 5 de diciembre de 2017 dictada por la Sala Provincial.
11. En virtud del sorteo realizado en la misma fecha, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado. En auto de 30 de enero de 2024 ordenó que la jueza de ejecución remita el expediente integro de la causa y un informe de descargo debidamente motivado. Además, ordenó que el IESS y el accionante se pronuncien sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional.
12. El 5 de febrero de 2024, el accionante informó que el IESS no le habría proporcionado el medicamento original Enzalutamida Xtandi sino que le habría entregado el medicamento genérico fabricado en Taiwán. En virtud de lo solicitado por el juez ponente, el 7 de febrero de 2024 la jueza de ejecución y el IESS presentaron sus informes correspondientes.

2. Competencia

13. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se solicita

14. En la sentencia de 5 de diciembre de 2017, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, se lee:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPUBLICA, RESUELVE: Desestimar el recurso de apelación interpuesto y Confirmar la resolución dictada por la Jueza *a quo*. Se tendrá en cuenta que la entidad accionada ha llevado a cabo la junta médica, como prueba con el documento que presenta; y manifiesta haber otorgado turno al accionante para la entrega de la medicación, esto es ENZALUTAMIDA de 40 mg., ya que la junta médica, que ha dispuesto (sic) se le entregue esa medicina. Más en caso de no haber entregado el medicamento se le concede el término de ocho días para que lo haga.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la acción de incumplimiento presentadas por Edison Idrovo Correa

15. En la acción de incumplimiento presentada el 14 de febrero de 2023 directamente a la Corte Constitucional, el accionante sostiene que:

15.1. El IESS no le habría entregado la Enzalutamida de forma puntual y oportuna, dentro de los primeros días de cada mes.

15.2. Esta entidad habría reemplazado la entrega de Enzalutamida Xtandi (original) producida en California por un medicamento genérico que le produce efectos secundarios que habrían afectado su salud. Esta circunstancia habría sido informada a la jueza de ejecución, quien habría avalado la entrega del medicamento genérico. Lo que implica que se habría modificado la sentencia constitucional. Estas anomalías supondrían un cumplimiento defectuoso e inadecuado de la sentencia.

15.3. Finalmente, como pretensión solicita que la Corte Constitucional disponga al IESS que le entregue de forma continua el medicamento Enzalutamida Xtandi (original).

4.2. Informe presentado por la jueza de la Unidad Judicial Penal de Cuenca

16. La jueza de ejecución, en el informe motivado remitido a esta Corte mediante auto el 7 de febrero de 2024, sostiene que la sentencia de 19 de octubre de 2017, confirmada en apelación, rechazó la acción de protección presentada por Edison Idrovo Correa. En este sentido, esta decisión habría resuelto la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales. Por ende, no se habrían dictado medidas de reparación. Más bien, lo dispuesto sería “una simple sugerencia al IESS que garantice el acceso a la cobertura social”. En consecuencia –según la jueza de ejecución–, no podría existir incumplimiento de la sentencia porque no contiene medidas de reparación.

4.3. Informe presentado por el IESS

17. El IESS informó que tendría disponible 1440 unidades del medicamento para el tratamiento de 12 meses correspondiente a Edison Idrovo Correa. Este medicamento sería entregado de forma progresiva y previo “descargo médico”. Además, adjunta documentos donde –según dice– se podría evidenciar la entrega del medicamento al

accionante en los últimos dos años; y, en los que se podría constatar que la última entrega se realizó el 5 de enero de 2024.

5. Consideraciones previas

18. 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.⁸ 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.
19. En el presente caso, la acción de incumplimiento la presentó Edison Idrovo Correa 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.
20. 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”).⁹
21. 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

⁸ En la sentencia 56-18-IS/22, 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”. CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20.

⁹ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren, en su orden, a la presentación de la acción de incumplimiento iniciada por quien se siente 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, y a la presentación 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.

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.¹⁰

22. Estos requisitos responden a que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales es deber de las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.¹¹ 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.¹²

23. 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.¹³

24. 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:

24.1. 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.

24.2. 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;

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

¹⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

¹² CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

- 24.4. 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.
- 25.** 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.¹⁴
- 26.** Dicho lo anterior, previamente a emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, se observa que Edison Idrovo Correa planteó la acción de incumplimiento ante esta Corte el 14 de febrero de 2023. Sin embargo, a pesar de que promovió el cumplimiento de la sentencia (ver párrafos 4 y 5 *supra*) no se constata que haya requerido a la jueza de ejecución la remisión del expediente previo a presentar directamente la acción de incumplimiento ante esta Magistratura. Tampoco se verifica que la jueza de ejecución se haya negado o no haya cumplido oportunamente con su deber de remitir el expediente y el informe a la Corte.
- 27.** En consideración a lo señalado en el párrafo previo, se concluye que la acción de incumplimiento presentada por Edison Idrovo Correa incumple el requisito señalado en el párrafo 24.2 *supra*, por lo que esta Magistratura se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo del caso.¹⁵ En consecuencia, la acción de incumplimiento debe ser desestimada.

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 presentada por Edison Vicente Idrovo Correa en el caso **18-23-IS**.

¹⁴ CCE, sentencia 110-22-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 18: “[...] la presentación de la acción de incumplimiento bajo análisis incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia de esta Corte. En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora”.

¹⁵ Al respecto, la Corte Constitucional ya ha resuelto con un criterio similar en la sentencia 115-21-IS/22, de 29 de septiembre de 2022.

2. Notifíquese, cúmplase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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 jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 18-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 22-23-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 22-23-IS

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

SENTENCIA 22-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante esta Corte al verificar que el accionante incumplió el requisito de solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 18 de julio de 2013, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”). Consideró que la acción de personal número 0302088, mediante la cual se terminó su nombramiento provisional como médico del Hospital Regional “Vicente Corral Moscoso”, vulneró sus derechos constitucionales.¹ El proceso fue signado con el número 01607-2013-0774 y sorteado al Juzgado Séptimo de lo Civil de Cuenca (“**Juzgado**”).
2. En sentencia de 2 de agosto de 2013 (“**sentencia de primera instancia**”), el juez del Juzgado aceptó la acción de protección y, en consecuencia, dejó sin efecto la acción de personal número 0302088 al considerar que la misma no se encontraba motivada. Asimismo, dispuso el reintegro inmediato del señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas a su puesto de trabajo. Sobre esta decisión el MSP interpuso recurso de apelación.²
3. La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay (“**Sala**”) en sentencia de 13 de septiembre de 2013

¹ En su demanda de acción de protección constante a fojas 30 a 34 del expediente del Juzgado Séptimo de lo Civil de Cuenca, señaló que dicho acto administrativo no se encontraba motivado, así como que los catorce años de servicios prestados al hospital le otorgaron estabilidad conforme la LOSEP y su reglamento. En virtud de esto, expuso que se vulneraron sus derechos constitucionales “a la seguridad jurídica, al trabajo y su remuneración, a la estabilidad y prohibición de precarización laboral y al debido proceso en la garantía de la motivación”.

² El proceso de apelación fue signado con el número 01121-2013-0200.

rechazó el recurso de apelación interpuesto. En contra de esta decisión, el 14 de octubre de 2013 el MSP presentó ante este Organismo una acción extraordinaria de protección. La causa fue signada con el número 1906-13-EP.

4. En auto de admisión de 23 de enero de 2014 la Sala de Admisión conformada por los exjueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Antonio Gagliardo Loor admitió a trámite la causa antedicha. En sentencia 1906-13-EP/20 de 5 de agosto de 2020 se desestimó la acción extraordinaria de protección.³
5. El 11 de junio de 2014, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas solicitó al juez del Juzgado que se sienta razón del incumplimiento de la sentencia de 2 de agosto de 2013. Consecuentemente, en la misma fecha la secretaria del Juzgado sentó razón en la cual señaló que, “de las constancias procesales se desprende que la parte accionada no ha dado cumplimiento a lo dispuesto”.
6. El 20 de noviembre de 2014, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas presentó un escrito ante el juez de la Unidad Judicial,⁴ solicitando que se disponga al MSP que dé cumplimiento a la sentencia de primera instancia.⁵ En providencia emitida en la misma fecha, el juez de la Unidad Judicial ordenó que se provean copias certificadas de la resolución de primera instancia así como señaló que “se ha dispuesto el cumplimiento de la Resolución de Primera Instancia, tanto más que se ha delegado al Defensor del Pueblo, para que vigile el seguimiento de la misma”.
7. El 9 de diciembre de 2014 la Defensoría del Pueblo presentó el informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia. En el mismo, informó al juez de la Unidad Judicial que “con fecha 19 de noviembre de 2014 se envía por parte del Dr. Oscar Chango director del Hospital Vicente Moscoso un escrito donde señala que se ha reintegrado al Dr. Wilson Estuardo Gonzáles a través de la acción de personal N°2241-GHT-VCM-E-2014”. En la misma fecha, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas ingresó un

³ Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, mediante un nuevo sorteo de la causa, esta le correspondió al juez Alí Lozada Prado.

⁴ Este Organismo aclara que el Juzgado en mención pasó a ser la Unidad Judicial Civil de Cuenca (“**Unidad Judicial**”).

⁵ Además de lo señalado, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas solicitó que se expida la acción de personal de restitución con vigencia desde la misma fecha de su cesación, esto es desde el 28 de junio de 2013. Así como que se le restituya a las mismas condiciones laborales que desempeñaba como Médico Tratante en la especialidad de Oftalmología. Adicionalmente, que se señale la liquidación económica de los valores que le corresponde recibir por concepto de remuneraciones no percibidas desde el cese de sus funciones hasta su reintegro, incluyendo los beneficios sociales que por ley le corresponden. Finalmente, solicitó que se cumpla con enviar una copia del expediente al MSP y a la Fiscalía General del Estado por los efectos señalados en los artículos 20 y 67 de la LOGJCC.

escrito en el cual solicitó al juez ejecutor “que se digne a imponer la ejecución del fallo”.

8. En providencia de 11 de diciembre de 2014, el juez de la Unidad Judicial agregó al expediente el informe de seguimiento presentado por la Defensoría del Pueblo, así como el escrito presentado por el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas. Además, ordenó que en cumplimiento con lo establecido en el artículo 20 de la LOGJCC se remitan copias del expediente tanto al MSP como a la Fiscalía General del Estado. Finalmente, dispuso que, “cumplido lo ordenado se proveerá sobre lo solicitado en el numeral 4to del escrito presentado por el actor”. Esto es, lo referente a la liquidación económica de los valores que, según el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas le correspondía recibir por concepto de remuneraciones no pagadas desde la terminación de su nombramiento hasta su reintegro.
9. El 18 de diciembre de 2014, el juez de la Unidad Judicial ofició tanto a la Fiscalía General del Estado como al MSP el expediente del proceso.
10. En escrito de 4 de febrero de 2015, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas informó al juez ejecutor que el MSP “se prepara a imponer la repetición de pago contra algún funcionario que, violando mis derechos, me cesó de funciones. Lo curioso es que estos actos preparatorios parten del supuesto de que la administración efectivamente me ha pagado y que esto, sin embargo, no ha ocurrido”. Asimismo, solicitó que se despachen las demás peticiones constantes en el escrito presentado el 20 de noviembre de 2014, y que; se tenga presente que el incumplimiento del fallo “se viene manteniendo desde por lo menos mediados del mes de septiembre del año 2013”.
11. En auto de 6 de febrero de 2015, el juez de la Unidad Judicial se pronunció respecto a la “liquidación económica de los valores que le corresponden (sic) recibir al peticionario por concepto de remuneraciones no pagadas desde su exclusión hasta su efectiva restitución, incluyendo lo que se debe al IESS”. Respecto a esta, la autoridad judicial en mención señaló que debe ser calculado ante uno de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo (“TDCA”) “debiendo remitirse el expediente a la Oficina de Sorteos para la continuación del trámite”.
12. En auto 19 de febrero del mismo año, el juez de la Unidad Judicial conforme a una petición realizada por el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas, aclaró que la acción de personal que disponga el reintegro del señor al MSP debe ser expedida a partir del 18 de junio de 2013 y que una vez que esto se realice, se envíe el proceso al TDCA.

13. El 16 de abril de 2015, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas solicitó al juez ejecutor que se otorgue un término al MSP para que dé cumplimiento de la sentencia de primera instancia.
14. En providencia de 15 de abril de 2015, el juez de la Unidad Judicial otorgó al MSP el término de 45 días para que presente constancia documental de cumplimiento sobre la emisión de la acción de personal a favor del señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas. Ante esto, el MSP presentó un escrito el 27 de mayo de 2015, señalando que en fecha 17 de noviembre de 2014 se procedió a presentar en dicha Unidad Judicial la acción de personal en la cual consta que ha dado cumplimiento a la sentencia de primera instancia, pero que el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas “hasta la presente fecha no se ha presentado a laborar”.
15. El 8 de junio de 2015, el MSP presentó otro escrito, donde expuso que después de realizar las gestiones necesarias para reactivar la partida que ocupaba el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas, se emitió la acción de personal número 2241-GTH-VCM-E-2014 de fecha 10 de noviembre de 2014 y que mediante la misma se le reintegró al puesto que ostentaba. De igual forma señaló que el juez de la Unidad Judicial, “sin que se encuentre ordenado [en la sentencia de primera ni en la de segunda instancia] ordena que, por tratarse de liquidaciones económicas solicitadas por el demandante, se inhibe ante el [TDCA], lo cual no es procedente”. Finalmente, sostiene que, en providencia de 19 de febrero de 2015, “extralimitándose en sus atribuciones que la Ley le confiere [...] dispone que la Acción de Personal de reintegro [...] sea emitida [...] a partir de la fecha 18 de junio de 2013, lo cual tampoco es ordenado en sentencia”. Con base a esto, el MSP solicitó que se revoken las referidas providencias.
16. En providencia de 15 de junio de 2015, el juez de la Unidad Judicial declaró la nulidad de todo lo actuado en la fase de ejecución a partir de la providencia emitida el 19 de febrero de 2016. Así como, ordenó que se confieran “las copias necesarias para los efectos del Art.19 de la [LOGJCC]”. Ante esto el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas solicitó la revocatoria, la misma que fue negada en providencia de 19 de junio de 2015.
17. El 2 de septiembre de 2015, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas presentó ante el Tribunal Contencioso Administrativo una solicitud para que se cuantifique su reparación económica. El proceso fue signado con el número 01803-2015-00326 y sorteado al Tribunal N° 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca.
18. El 8 de marzo de 2016, el TDCA dictó mandamiento de ejecución y ordenó el pago de USD 29.725,51 en el término de 30 días. Ante esto, el MSP ingresó un escrito el 18 de

marzo de 2016 indicando que se están realizando las gestiones pertinentes ante el “Ministerio de Finanzas” para poder cancelar el valor ordenado.

19. El 10 de enero de 2017, el juez de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa y ordenó oficiar a la Defensoría del Pueblo “con el objeto de que se dé un seguimiento y se informe a esta Autoridad acerca del cumplimiento de lo resuelto en este proceso”.⁶

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

20. El 24 de febrero de 2023, el señor Wilson Estuardo Gonzáles Cárdenas (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, alegando el incumplimiento de la sentencia de 2 de agosto de 2013.
21. La causa fue signada con el caso 22-23-IS, y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet quien, en atención al orden cronológico de resolución de las causas, avocó conocimiento del caso el 5 de junio de 2024.
22. El 14 de junio de 2024, el accionante presentó un escrito.
23. El 29 de agosto de 2024, el juez de la Unidad Judicial remitió copias certificadas del proceso 01607-2013-0774.
24. El 29 de agosto de 2014, el MSP presentó un escrito.

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. Decisión cuyo cumplimiento se discute

26. De acuerdo a los antecedentes procesales detallados, la sentencia cuyo incumplimiento se alega es la emitida por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Cuenca de 2 de agosto de 2013, la cual como medidas de reparación dispuso:

⁶ De la revisión del expediente y del Sistema Informático de Trámite Judicial “EXPEL” consta que se ofició a la Defensoría del Pueblo en más de una ocasión, pero no se constata que la misma haya presentado la información requerida.

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la demanda y deja sin efecto, por incumplimiento del artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República, la acción de personal número 0302088 emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales, sin fecha de expedición y de vigencia, y sin identificación de la Autoridad Nominadora, y dispone su inmediato reintegro a su lugar de trabajo, con todos los derechos que los tenía al momento de su separación.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

27. En su demanda de acción de incumplimiento el accionante indica que, desde el 2 de agosto de 2013, fecha en la que:

se dictó la sentencia a mi favor por parte del juez a quo de la garantía jurisdiccional, no se ha podido viabilizar mi reintegro por cuanto la casa de salud Hospital Vicente Corral Moscoso, dispone que sea a funciones de médico residente, según acción de personal 2241-GTH-VCM-E-2014 de fecha 10 de noviembre de 2014.

28. Asimismo, sostiene que “a pesar de existir una sentencia a mi favor que tiene la condición de estable y ejecutoriada, no se da mi retorno a las funciones, en las mismas condiciones que correspondía; además, desde noviembre del 2014 no he recibido los emolumentos que me corresponden como remuneración”.

29. Finalmente, expone que la sentencia de 2 de agosto de 2013 contiene una obligación “clara expresa y exigible”. A partir de esto, señala que la misma ordenó una obligación de hacer, la cual es “[m]i inmediato reintegro a mi lugar de trabajo; y, una obligación de dar “[l]os derechos que tenía al momento de mi separación.”

30. A partir de lo señalado solicita que “[...] se disponga que en un término que se conceda para el efecto, el Ministerio de Salud Pública, a través de la casa de salud Hospital Vicente Corral Moscoso de la Ciudad de Cuenca me reintegre a mi puesto de médico especialista en oftalmología”, y:

[...] el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, desde noviembre del año 2014 hasta la fecha de mi efectivo reintegro, con todos los beneficios de ley, es decir décima tercera remuneración, décima cuarta remuneración, fondos de reserva, pago de vacaciones no gozadas, aportes personales y patronales al IESS, este pago se realizará con el respectivo cálculo de intereses de ley desde que se debía realizar hasta su pago en efectivo.

31. Mediante escrito de 14 de junio de 2024 el accionante señaló que “se mantiene el incumplimiento de la sentencia hasta la present[e] fecha”.

4.2. Argumentos del juez ejecutor

32. A pesar de haberse solicitado el informe correspondiente mediante providencia de 5 de junio de 2024, el juez ejecutor no lo ha presentado.

4.3. Argumentos de la entidad obligada

33. En escrito de 29 de agosto de 2024, el MPS señaló, en su parte principal, que “las medidas de reparación ordenadas en la sentencia dictada en primera instancia en fecha 02 de agosto de 2013 y ratificadas en la sentencia expedida en segunda instancia en fecha 13 de septiembre de 2013, fueron oportunamente cumplidas”.

5. 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 la LOGJCC.⁷ 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. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de la persona afectada; y, (ii) 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. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

36. 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”).⁸

⁷ En la sentencia 56-18-IS/22, 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”.

⁸ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción

37. 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.⁹
38. 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.¹⁰ 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.¹¹
39. 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.¹²
40. 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:

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.

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁰ 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.

¹¹ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

¹² CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

- 40.1.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.
- 40.2.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.
- 40.3.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.
- 40.4.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.
- 41.** 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.¹³
- 42.** En el presente caso, la Corte verifica que no se cumple el segundo requisito antes mencionado, por las siguientes razones:
- 42.1.** De la revisión del expediente como del proceso en el Sistema Informático de Trámite Judicial “EXPEL” se verifica que el accionante sí impulsó la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia.
- 42.2.** A pesar de ello, no se desprende que, previo a presentar la 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.
- 43.** Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia

¹³ CCE, sentencia 15-22-IS, 23 de mayo de 2024, párr. 22.

constitucional correspondiente.¹⁴ En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora para que garantice el cumplimiento integral 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 22-23-IS.
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.

ALI VICENTE Firmado
LOZADA digitalmente
PRADO por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁴ CCE, sentencia 19-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 33.

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 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

2223IS-72f9c



Caso Nro. 22-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 29-23-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 29-23-IS

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

SENTENCIA 29-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Byron Alexander Morales Cueva respecto de la sentencia dictada el 20 de mayo de 2019, por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Se concluye que el 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 15 de marzo de 2023, Byron Alexander Morales Cueva (“**accionante**”) por sus propios derechos presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 20 de mayo de 2019, por la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**jueza**”), cuyos antecedentes se describen a continuación.
2. El 15 de marzo de 2019, el accionante presentó una acción de protección en contra de la Corporación Eléctrica del Ecuador-CELEC EP (“**CELEC EP**”), a través de la cual, solicitó que la referida empresa, emita el nombramiento al cargo de especialista de telecomunicaciones en Quito, con la remuneración de USD 1800 y que se pague los haberes dejados de percibir desde su separación hasta la emisión del referido nombramiento, el cual lo ganó previo el concurso de méritos y oposición. El proceso referido fue signado con el número 17294-2019-00393.
3. El 20 de mayo de 2019, la jueza dictó sentencia, aceptó la acción de protección y en lo principal ordenó que CELEC EP proceda a emitir el nombramiento a favor del accionante

para el cargo que concursó, ganó y fue notificado. De esta sentencia, CELEC EP interpuso un recurso de apelación.

4. El 02 de agosto de 2019, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dictaron sentencia, a través de la cual, desecharon el recurso de apelación interpuesto y se confirmó la sentencia venida en grado.
5. El 19 de noviembre de 2019, la jueza convocó a audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, misma que se llevó a efecto el día 21 de noviembre de 2019. Mediante auto dictado el 25 de noviembre de 2019, la jueza determinó la verificación del cumplimiento de la sentencia constitucional por parte de CELEC EP y ordenó el archivo de la causa.¹
6. El 15 de marzo de 2023, el accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional la acción de incumplimiento.

2. Competencia

7. 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.²

3. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

8. El accionante a través de su demanda en lo principal señala que, en el mes de diciembre de 2017, la Unidad de Negocio TRANSELECTRIC perteneciente a la Corporación Eléctrica del Ecuador convocó a un concurso de méritos y oposición a efectos de vincular a 376 personas, en forma definitiva a la referida Institución.

¹ Cabe indicar que la jueza como única acción para impulsar la ejecución de la sentencia, fue la convocatoria y realización de la audiencia de verificación de cumplimiento de la sentencia, llevada a efecto el 21 de noviembre de 2019.

² El caso 29-23-IS fue sorteado al juez constitucional Dr. Joel Escudero Soliz, el 15 de marzo de 2023, el cual fue avocado mediante auto de 24 de abril de 2024.

9. Dice el accionante que participó en el referido concurso de méritos y oposición y el 19 de febrero de 2018, CELEC EP le notificó como ganador de este concurso. No obstante, indica que no se emitió el nombramiento pertinente, vulnerando así sus derechos constitucionales.
10. Manifiesta que el 15 de marzo de 2019, presentó una acción de protección misma que recayó en la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, quien conoció y resolvió a través de sentencia dictada el 20 de mayo de 2019, por la cual, principalmente, ordenó que CELEC EP proceda a emitir el nombramiento a favor del accionante, para el cargo que concursó, ganó y fue notificado. Que esta sentencia fue ratificada por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al haber desechado el recurso de apelación presentado por CELEC EP.
11. Considera que CELEC EP, bajo un presunto cumplimiento formal de la sentencia constitucional, vinculó al accionante a la Unidad de Negocio TRANSELECTRIC. Manifiesta que conforme el artículo 21 del Reglamento para el Reclutamiento y Preselección, Selección, Contratación e Inducción del Talento Humano de la Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP –norma vigente a esa época- solicitó que se realice su evaluación, a través de memorando CELEC-EP-TRA-2019-9912-MEM, de 06 de noviembre de 2019, sin embargo, determina que de forma arbitraria, contraviniendo norma expresa y desconociendo la sentencia constitucional, se emitió el memorando CELEC-EP-TRA-2019-10195-MEM, de 13 de noviembre de 2019, suscrito por el gerente general de TRANSELECTRIC a través del cual, se le comunicó la terminación de su relación laboral con la referida empresa.
12. Dice que, ante esta situación y al haberse desconocido la integralidad de la sentencia constitucional, dirigió un escrito a la jueza a quo, en el que solicitó que conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se ordene a CELEC EP y TRANSELECTRIC que presenten un informe detallado sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional.
13. Manifiesta que, mediante auto de 25 de noviembre de 2019, la jueza consideró que la referida sentencia constitucional ha sido cumplida por la parte accionada, que la desvinculación del accionante de la Institución, corresponde a otra acción y finalmente

ordenó el archivo de la causa. Cabe indicar que el accionante no impugnó el referido auto de archivo previo a la presentación de la acción de incumplimiento.³

14. Considera que a partir de la emisión del referido auto de 25 de noviembre de 2019, se ve obligado a presentar de manera autónoma la acción de incumplimiento, y como petición concreta solicita a este Organismo que declare el incumplimiento de la sentencia constitucional, que ordene la restitución a su puesto de trabajo, se pague los haberes dejados de percibir desde el momento de su desvinculación, que TRANSELECTRIC ofrezca las disculpas públicas al accionante y se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado con la finalidad de determinar el presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.

3.2 Argumentos de la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha

15. A través del escrito ingresado el 07 de mayo de 2024, Luz María Ortiz Guevara en su calidad de jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, en lo principal, señala que los tiempos de sustanciación han sido oportunos, respetando los derechos tanto del legitimado activo como del legitimado pasivo, razón por la que se convocó a las partes para que sustenten sus alegaciones en uso de los principios de mediación, celeridad, concentración y contradicción.
16. Señala que la entidad demandada cumplió con la sentencia en forma íntegra al haber emitido una acción de personal a favor del accionante con fecha 16 de agosto de 2019, esto es, acción de personal matriz de registro de personal TRANPR2092019, como consta a fojas 413 y 437 del proceso y que ha sido ratificado por el accionante. Sin embargo – dice- que el incumplimiento alegado por el accionante se refiere a hechos posteriores a la sentencia constitucional emitida por su autoridad, al considerar que la entidad demandada debía realizar una evaluación y no dar por terminada la acción de personal, razón por la que una vez escuchado el accionante determinó que los puntos no hacen relación a los elementos por los cuales se emitió la sentencia, ratificándose en que la sentencia fue cumplida por la entidad demandada.

3.3 Argumentos de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP

³ CCE, sentencias: 55-18-IS/23, 1260-19-IS/23, 42-19-IS/23 y 60-22-IS/24.

17. Mediante escrito ingresado el 30 de abril de 2014, Zulema Mariel Vélez Gómez en calidad de procuradora judicial de la gerente encargada de la Unidad de Negocio TRANSELECTRIC, en lo principal señaló que se ha cumplido la sentencia constitucional, aclarando que en las decisiones de primera y segunda instancia no se determinó la protección del derecho de estabilidad laboral, como lo pretende el accionante, sin tomar en consideración que durante el período de prueba inclusive en los nombramientos provisionales resultantes de un concurso, es una prerrogativa de CELEC EP-UNIDAD DE NEGOCIO TRANSELECTRIC dar por terminada la relación laboral.
18. Asume que en relación al memorando CELEC-EP-TRA-2019-10195-MEM, de 13 de noviembre de 2019, por el cual, se efectuó la notificación de terminación de la relación laboral dentro del período de prueba del accionante, cabe precisar que la potestad de CELEC EP-UNIDAD DE NEGOCIO TRANSELECTRIC de dar por terminada la relación laboral con el accionante dentro del período de prueba, no tiene impedimento alguno en la normativa interna acorde al Manual de Administración de Talento Humano conforme el artículo 86 numeral 2.2.2; 2.2.7 en concordancia con el artículo 15 del Código de Trabajo. A partir de estas exposiciones dice que se ha dado cabal cumplimiento de la sentencia constitucional y solicita que se rechace la presente acción de incumplimiento.

4. Decisión cuyo incumplimiento se alega

19. El accionante manifiesta que la sentencia incumplida es aquella dictada por la jueza el 20 de mayo de 2019, dentro de la acción de protección 17294-2019-00393, en la que fue parte actora. Esta decisión, en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

[...] ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA. Aceptar la presente acción de protección. - Declarar que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al trabajo del accionante MORALES CUEVA BYRON ALEXANDER, y en virtud de la reparación, se dispone que en el término de 30 días laborables, la parte accionada CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR (CELEC EP) proceda a emitir el nombramiento a favor de la accionante, para el cargo que concursó, ganó y fue notificado [...]

5. Cuestión previa

20. 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.⁴ 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.

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

22. 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.
23. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y su objeto es 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”).⁵ Por otra parte, la jurisprudencia

⁴ 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”.

⁵ 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.

de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento.⁶

24. 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.⁷
25. En el caso bajo análisis, el accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo, el 15 de marzo de 2023.
26. Respecto del **primer y tercer requisito**, se evidencia que el accionante a través de escrito ingresado el 15 de noviembre de 2019, pidió a la jueza que solicite a la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y a la Unidad de Negocios Transelectric un informe detallado sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional, a partir de lo cual, se deduce que el accionante cumplió con los requisitos de impulso y dentro del plazo razonable.

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 (...).

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

⁷ 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 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.

27. 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.
28. En cuanto al **cuarto requisito**, este Organismo considera que en razón de que el 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 el accionante incumple con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 3 de la LOGJCC.
29. Además, cabe indicar que conforme lo enunciado a través del párrafo 12 *ut supra*, mediante providencia dictada por la jueza, el 25 de noviembre de 2019, determinó el cumplimiento de la sentencia constitucional alegada como incumplida y ordenó el archivo de la causa.
30. Conforme 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.⁸ De igual forma, este Organismo 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.⁹
31. Esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, en tanto, el 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.

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

⁹ 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 **29-23-IS**.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO
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 jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

2923IS-72f27



Caso Nro. 29-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 47-23-IS/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 47-23-IS

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

SENTENCIA 47-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la demanda de acción de incumplimiento. Se declara el cumplimiento de las medidas de reparación dictadas a favor del accionante, en la sentencia 986-19-JP/21.

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de diciembre de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia 986-19-JP/21, en la que revisó cuatro procesos originados en demandas de acción de protección; en dichos procesos se alegaron vulneraciones de derechos constitucionales por actos de acoso laboral.
2. Uno de los cuatro procesos revisados fue la acción de protección que se originó en la demanda presentada por el Coordinador General Defensorial 6 de la Defensoría del Pueblo (“DPE”), en representación de Juan Carlos Delgado Valdivieso (“**accionante**”) en contra de la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Cuenca, y la compañía Auto Servicios Vidal Gevidal y Cía. Ltda. (“**compañía**”).¹ Respecto de dicho caso, la Corte Constitucional concluyó que se vulneraron los derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo en condiciones dignas, así como a la protección especial del accionante;² en consecuencia, dictó varias medidas de reparación.
3. El 1 de mayo de 2023, el accionante presentó directamente en la Corte Constitucional demanda de acción de incumplimiento de la sentencia 986-19-JP/21.
4. Conforme al sorteo correspondiente, la sustanciación del caso se asignó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 11 de julio de 2024

¹ Proceso 01571-2019-01047 tramitado en la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar e Infracciones contra la Integridad Sexual y Reproductiva, con sede en Cuenca.

² La Corte concluyó que se vulneraron los derechos del accionante porque el empleador presentó la solicitud de visto bueno y este fue desvinculado, en un contexto en el que fue víctima de acoso laboral que constituyó un trato discriminatorio por motivo de su discapacidad visual.

y dispuso que, en el término de cinco días, la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar e Infracciones contra la Integridad Sexual y Reproductiva, con sede en el cantón Cuenca (“**Unidad Judicial**”), y la compañía accionada remitan un informe sobre el alegado incumplimiento de la sentencia constitucional.

5. El 17 de julio de 2024, Alexandra León Calle, jueza de la Unidad Judicial, presentó su informe de descargo.³

2. Competencia

6. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la CRE en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.
7. En el caso que nos ocupa, la competencia de la Corte Constitucional radica en determinar el cumplimiento de la sentencia 986-19-JP/21.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se solicita

8. La sentencia 986-19-JP/21 de 21 de diciembre de 2021, respecto del accionante, dictó las siguientes medidas de reparación:

123. [...] En tal virtud, se debe disponer las siguientes medidas de reparación:

- (i) Dejar sin efecto la sentencia emitida el 21 de junio de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay dentro de la acción de protección N.º 01571-2019-01047; así como la resolución de 16 de diciembre de 2018, mediante la cual se concede el visto bueno solicitado por la compañía accionada.
- (ii) Que el MDT coordine con la compañía accionada para ofrecer disculpas públicas a Juan Carlos Delgado por la vulneración de los derechos declarados en esta sentencia. Las disculpas públicas deberán realizarse a través de medios accesibles y adecuados en relación con la discapacidad visual de Juan Carlos Delgado, con el siguiente texto [...]
- (iii) Que tanto el MDT, como la compañía accionada, difundan las disculpas públicas en un lugar visible de sus sitios web institucionales por el lapso de un año.
- (iv) Reparar materialmente al accionante por la vulneración de derechos declarados en la presente sentencia de conformidad con los artículos 18 de la LOGJCC; cuyo monto deberá ser calculado por el juez o jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer

³ El 30 de julio de 2020, la Unidad Judicial remitió el informe con el mismo contenido.

y Familia de Cuenca que expidió sentencia dentro del proceso N.º 01571-2019-01047, de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC.

124.Finalmente, como medida de garantía de no repetición, debe disponerse al MDT que elabore e implemente un plan de prevención del acoso laboral, tanto en el ámbito público, como privado, conforme a la obligación de prevención del acoso laboral que tiene el Estado, conforme se especificó en los párrafos 65 y 66 ut supra. En tres meses, esta entidad deberá informar a esta Corte sobre la elaboración del plan; y deberá informar semestralmente sobre su implementación.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Demanda de incumplimiento

9. El accionante refiere que en sentencia 986-19-JP/21 se dictaron varias medidas de reparación; y que:

[...] si bien se ha dado cumplimiento [a las medidas de reparación] y en otros está todavía por cumplirse, sin embargo preocupa la forma como se ha dado cumplimiento al número 4) del párrafo 123 de la sentencia referida; esto en virtud de que, si bien para ejecutar lo dispuesto en sentencia se apertura el proceso No. 01571-2022-02886; sin embargo, no estamos de acuerdo que mediante providencia de fecha 23/03/2023 emitida a las 08:33, la Señora jueza declaró que se ha dado cumplimiento a la reparación material dispuesta [...]

10. Al respecto, sostiene que la Corte dispuso que se repare materialmente conforme al artículo 18 de la LOGJCC; por lo que, a criterio del accionante, el cumplimiento de una de las medidas de reparación debía verificar “la pérdida o detrimento de mis ingresos en tanto han sido vulnerados mis derechos constitucionales, los gastos que he erogado por concepto del motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que posean una relación causal con los hechos del caso; y, una vez verificados dichos presupuestos correspondía una compensación”.

11. El accionante señala que, tanto la Unidad Judicial, como el perito, reducen el contenido de la medida de reparación integral dictada por la Corte; pues, soslayan el contenido del artículo 18 de la LOGJCC, y ejecutan la medida asimilándola con una reparación en vía ordinaria laboral. Sostiene que el informe pericial abordó los siguientes componentes para concretar su reparación integral:

[...] acta de finiquito en el que señala como monto el valor de mil trescientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con treinta y ocho centavos (\$1,351.38), indemnización por despido intempestivo, un valor de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (\$5,000.00), bonificación por desahucio, en un valor de mil dólares de los Estados Unidos de América (\$1,000.00) e indemnización por discapacidad en veinte y un mil seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (\$21,600.00)

12. Su pretensión es que se acepte la acción y se declare el incumplimiento de la sentencia 986-19-JP/21 por la Unidad Judicial; y que se ordene:

- a) Como medida de compensación, el pago de las remuneraciones no percibidas desde el momento de la desvinculación del visto bueno hasta la presente fecha; así como, los pagos correspondientes por los beneficios de ley, utilidades no percibidas por el tiempo señalado y las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
- b) Que se disponga el pago de los gastos en los cuales he incurrido en la reivindicación de mis derechos constitucionales y la ejecución de la misma, entre estos, los honorarios de mis abogados patrocinadores, aspecto que no fue considerado en el auto de avoco conocimiento emitido por la señora Jueza, por ende, tampoco en el Informe emitido por el señor perito (sic).
- c) Que se ordene pagar los rubros que la Corte considere pertinentes respecto a rubros como lucro cesante, daño emergente y otros que poseen un nexo causal con la afectación de mis derechos constitucionales.

4.2. Informe de la Unidad Judicial

13. La Unidad Judicial que sustanció el proceso de reparación económica 01571-2022-02886, en su informe sostiene que, mediante providencia de 14 de octubre de 2022, dispuso que se dé cumplimiento a lo ordenado por este Organismo; así, informa que el Ministerio de Trabajo (“MDT”) ha justificado que los puntos ii) y iii) del párrafo 123 de la sentencia 986-19-JP/21 se han cumplido. Al respecto, expone lo siguiente:

El Ministerio de Trabajo a través del Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Cuenca mediante escrito de fecha veintiuno de marzo del dos mil veinte y tres han justificado e indican haber dado cumplimiento a los puntos: (ii), es decir han pedido disculpas públicas a Juan Carlos Delgado por la vulneración de los derechos declarados en sentencia a través de un medio de comunicación pública. (iii), se ha publicado en la página web institucional la disculpa pública al señor Juan Carlos Delgado así como la sentencia emitida.

14. En cuanto a lo dispuesto en el párrafo 124 de la referida sentencia, señala que el MDT ha reportado que la Subsecretaría de Políticas y Normas viene trabajando en conjunto con varias direcciones de este Ministerio, en la elaboración del acuerdo ministerial que permita expedir la “Norma de prevención, protección y sanción de faltas disciplinarias graves de discriminación, acoso laboral y toda forma de violencia, incluida la de género en el ámbito laboral del sector público”.

15. Sobre la reparación material detalla que ha realizado varias diligencias a fin de ejecutar lo dispuesto. En lo principal informa que designó un perito para que practique el cálculo de la reparación, y que:

[...] consta a fjs. 223 a 235 el informe pericial realizado por el perito Ing. Marco Yunga, quien sustenta su informe sobre bases Constitucionales y Legales, toma referencias para cálculos tanto del Código del trabajo como de la Ley Orgánica de Discapacidades y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es decir realiza un informe con suficiente sustento tomando en consideración la situación especial del accionante quien padece una discapacidad visual. Las partes han hecho sus observaciones a dicho informe, mas esta Juzgadora ha considerado que el mismo constituye una reparación adecuada frente a los derechos vulnerados y la aprueba mediante providencia de 23 de febrero de 2023, las 16h46, es más el pago por parte de la entidad accionada se hizo a la brevedad, consignando el accionante su cuenta para dicho pago conforme consta a fjs 288 y 289 del proceso, por lo que llama la atención la presentación de un supuesto incumplimiento de sentencia.

16. En función de lo expuesto, sostiene que no existe el incumplimiento de la reparación de la sentencia dictada por la Corte Constitucional.

4.3. Informe de la compañía

17. Luz Mercedes Bueno Quichimbo, gerente general y representante legal de la compañía AUTO SERVICIOS VIDAL & HIJOS GEVIDAL CIA. LTDA.,⁴ expone que el cumplimiento que corresponde a la compañía se resume en i) difundir disculpas públicas al accionante en un lugar visible del sitio web de la compañía por el lapso de un año; y, ii) reparar materialmente al accionante por la vulneración de sus derechos constitucionales.
18. Al respecto, la representante de la compañía mencionó que cumplió con las dos medidas de reparación que le correspondían; y enfatiza que:

[...] llama la atención de sobremanera que, a pesar de haber recibido el pago y haber difundido las disculpas públicas de conformidad con lo ordenado en sentencia, incluso con el propio texto de lo dispuesto en sentencia, el Sr. Juan Carlos Delgado Valdivieso alegue un presunto incumplimiento, que de ninguna manera se ha verificado, e interponga la presente Acción de Incumplimiento a sabiendas y con reconocimiento expreso del pago realizado, denotando la mala fe y abuso del derecho con que ha sido planteada la presente acción. Esto por cuanto, se ha planteado la presente Acción de Incumplimiento – que pretende desnaturalizar esta garantía – de forma posterior a que había recibido el pago de la reparación económica.

19. También expone razones por las que, a su criterio, la acción de incumplimiento sería improcedente. En tal virtud, solicita que se ratifique el cumplimiento integral de las medidas de reparación que le correspondía a su representada, y que, se declare sin lugar y se disponga el archivo de esta acción.

4.4. Defensoría del Pueblo

⁴ Escrito ingresado el 19 de julio de 2024.

20. Javier Velecela Chica, en calidad de Director Nacional del Mecanismo de Protección de las Personas Trabajadoras y Jubiladas de la Defensoría del Pueblo,⁵ en lo principal señala que solicitó información sobre el cumplimiento de la sentencia 986-19-JP-21 al MDT. Así, menciona que este Ministerio ha informado que se encuentra elaborando el proyecto de norma de prevención, protección y sanción de las faltas disciplinarias graves de discriminación, acoso laboral y toda forma de violencia, incluida la de género, en el ámbito laboral; y que, la expedición de dicha normativa se ha prolongado por la vigencia de normativa jerárquicamente superior sobre la materia a normar.
21. La Defensoría del Pueblo también se refirió a la reparación económica calculada a favor del accionante y a las disculpas públicas que habrían sido emitidas por el MDT.

5. Análisis constitucional

22. Conforme lo expuesto anteriormente, el presente caso se circunscribe a la demanda que exige el cumplimiento de la sentencia 986-19-JP/21, es decir, de una decisión dictada por este Organismo, por lo que la Corte Constitucional se pronunciará sobre su procedibilidad; sin que resulte necesario constatar los requisitos previos para que proceda el análisis de fondo de la acción de incumplimiento planteada directamente ante esta Corte, ya que los mismos se verifican al tratarse de decisiones que emiten los jueces en las causas de garantías jurisdiccionales a su cargo.
23. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC: “Podrá presentar esta acción [de incumplimiento] quien se considere **afectado** [por tal incumplimiento]” (énfasis agregado). Para el efecto, es preciso iniciar por recordar que el objeto y alcance de la acción de incumplimiento de sentencias es el de “garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional”.⁶
24. En el presente caso, la sentencia 986-19-JP/21, cuyo cumplimiento se solicita, determinó que se vulneraron derechos constitucionales del accionante y dictó varias medidas de reparación a su favor; en consecuencia, se encuentra legitimado para solicitar el cumplimiento de dicha sentencia.
25. Tal como se expuso en el párrafo 2 *ut supra*, la sentencia 986-19-JP/21 revisó cuatro procesos originados en demandas de acción de protección; en tres de estos casos, este

⁵ Escritos ingresados el 14 y 29 de agosto de 2024.

⁶ CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, párr. 19; sentencia 1-20-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 24: “una persona puede exigir el cumplimiento de una sentencia si es que se ve afectada por su incumplimiento, ya sea por haber sido parte procesal del juicio en el que se emitió la sentencia; o porque la sentencia contiene medidas cuyos efectos alcanzan a personas que no fueron parte del proceso”.

Organismo concluyó la vulneración de derechos constitucionales; y, dictó medidas de reparación a favor de los accionantes.⁷

26. Respecto del caso B, en el que se abordó la situación del accionante, en los párrafos 123 y 124 de la sentencia se determinaron medidas de reparación. Si bien el accionante demanda el incumplimiento, de la medida de reparación material determinada en el párrafo 123 número iv) de la sentencia 986-19-JP/21 por parte de la Unidad Judicial; este Organismo, verificará si las medidas establecidas en el párrafo 123, se encuentran cumplidas. Esto, en razón de que en dicho párrafo se establecieron de forma específica medidas de reparación a favor del accionante. En consecuencia, la Corte plantea el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿Se cumplió con lo ordenado en el párrafo 123 de la sentencia 986-19-JP/21, en cuanto a las medidas de reparación ordenadas a favor del accionante?

27. El objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales. Específicamente, el derecho a la ejecutoriedad de las decisiones dictadas en materia constitucional. De ahí que, para la procedencia de esta acción, se debe determinar de forma previa la naturaleza de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita y los efectos que esta produce.⁸
28. La Corte Constitucional, de forma reiterada, en su jurisprudencia,⁹ ha determinado que para que proceda una acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en un mismo proceso constitucional, en el cual exista un mandato de hacer o no hacer algo determinado.
29. La sentencia cuyo cumplimiento se exige, en su párrafo 123 determinó a favor del accionante cuatro medidas de reparación; por lo que procede verificar el cumplimiento de dichas medidas. En primer lugar, esta Corte constata que la sentencia 986-19-JP/21 fue notificada a las partes involucradas el 13 y 14 de enero de 2022.
30. En esta línea, en el párrafo 123 número i) de la sentencia 986-19-JP/21, se dispuso dejar sin efecto la sentencia de 21 de junio de 2019 dictada por la Sala Penal de la Corte la Corte Provincial de Justicia del Azuay dentro de la acción de protección

⁷ Se aceptaron las acciones de protección de planteadas por Yolanda Cando Salmé (caso A), Juan Carlos Delgado Valdivieso (caso B) y Natali Andrade Villalta (caso C); y se desestimó la acción de protección presentada por Julio Toscano Moya en el caso D.

⁸ CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2022, párr. 19.

⁹ Corte Constitucional sentencias No. 17-16-IS/21 y No. 3-15-IS/21, ambas emitidas el 13 de enero de 2021; 1-16-IS/21 de 07 de julio de 2021.

01571-2019-01047; y, de la resolución de 16 de diciembre de 2018, mediante la cual se concedió el visto bueno solicitado por la compañía accionada. Esta declaratoria surte efectos de inmediato, sin necesidad de actuaciones adicionales, al ser una medida dispositiva, lo que conlleva que su ejecución se produzca de manera inmediata desde la notificación de la sentencia a las partes procesales; por tanto, esta medida se encuentra cumplida.

Sobre las disculpas públicas

31. En el párrafo 123 números ii) y iii) de la sentencia 986-19-JP/21, este Organismo dispuso que el MDT coordine con la compañía accionada para ofrecer disculpas públicas al accionante; y que tanto el MDT como dicha compañía difundan disculpas en sus sitios web institucionales por el lapso de un año.
32. De la revisión del expediente del proceso 01571-2019-010470, se observa que el MDT a través de oficio ingresado el 20 de octubre de 2022, informó a la Unidad Judicial lo siguiente:

En relación al punto (ii) cumpla con informar a usted que en fecha 10 de agosto de 2022, a partir de las 18h00 en Radio la Chismosa Fm (sic), frecuencia 104,1 fm, se ofrecieron disculpas públicas, bajo el espacio solicitado por el Ministerio del Trabajo y la Compañía Auto (sic) Servicios Vidal Gevidal y Cía. Ltda. [...] De los acontecimientos narrados junto con la información proporcionada vendrá a su conocimiento que se ha cumplido con lo dispuesto en el considerando antes indicado y se ha realizado la disculpa pública utilizando medios accesibles y adecuados en relación a la discapacidad que posee el accionante.

En relación al punto (iii) tengo a bien indicar a usted que mediante Memorando Nro. MDT-DRTSPC-2022-1144-M de fecha 25 de julio de 2022, se petitionó al Lic. Raymond Marcelo Salgado, Director de Comunicación Social, lo siguiente: ‘...se solicita a usted incluir en la web institucional la disculpa pública a favor del señor Juan Carlos Delgado, así como la sentencia emitida, dicha publicación deberá estar activada por el lapso de un año...’. De lo petitionado mediante memorando Nro. MDT-DCS-2022-0222-M de fecha 29 de julio de 2022 por parte de la Dirección de Comunicación Social se nos informa lo siguiente: ‘...informo que se procedió a la publicación de acuerdo a lo solicitado desde el 25 de julio de 2022. Se adjunta la captura de pantalla para su conocimiento y verificación, adicional la información puede ser verificada en el siguiente link...’ De lo comunicado me permito indicar que se ha cumplido a detalle con lo dispuesto por Autoridad Constitucional [...].

33. Dentro de la documentación que incorporó se observa un CD y la captura de la publicación de las disculpas públicas en la página web institucional.
34. Por otra parte, la compañía accionada informó a este Organismo que:

Con relación al cumplimiento de la medida referente a ‘Difundir las disculpas públicas en un lugar visible del sitio web de la compañía’, es necesario hacer conocer a su Autoridad que la compañía, por su giro de negocio (bomba de gasolina) no dispone de una página web institucional sino únicamente una página en la red social FACEBOOK, a través del cual, con fecha 21 de abril de 2023 fue difundido un post que se mantiene publicado hasta la presente fecha y que contiene el texto de las disculpas públicas dispuesto en la sentencia para el efecto. i. Es así que su Autoridad podrá visualizar dicha publicación en el link que se adjunta a continuación, así como la evidencia fotográfica de la publicación realizada. Esta publicación sigue colgada en el perfil de mi representada en esta red social, lo cual puede ser corroborado en el siguiente enlace: Link: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100092258793563&mibextid=ZbWKwL> [...] Como se puede verificar de la captura de pantalla adjunta, así como de la revisión del link adjunto, la publicación referida ha sido fijada en la página web por más de un año, a partir del 21 de abril de 2023, por lo que, podrá con ello concluir indudablemente que la reparación integral, en cuanto a las disculpas públicas se refiere, ha sido debidamente cumplido de conformidad con lo ordenado en la sentencia correspondiente.

35. Entonces, se advierte que el MDT y la compañía justificaron el cumplimiento de las medidas de reparación respecto de las disculpas públicas al accionante; no obstante, según informa la compañía, se realizó la publicación de las disculpas públicas en la página de una red social a partir del 21 de marzo de 2023, es decir, más de un año después de haberse notificado la sentencia; por tanto, este Organismo concluye que lo establecido en el párrafo 123 números ii) y iii) se encuentra cumplido por el MDT; mientras que, la compañía cumplió de forma tardía lo dispuesto en el párrafo 123 número iii).

Sobre la reparación material

36. De la revisión de la medida de reparación determinada en el párrafo 123, numeral iv) de la sentencia 986-19-JP/21, se observa que la Corte dispuso a la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y Familia de Cuenca que calcule la reparación material del accionante, tomando en consideración la declaración de vulneración de derechos, así como lo previsto en el artículo 18 de la LOGJCC. Al respecto, esta Corte verifica que se sustanció el proceso de reparación económica 01571-2022-02886 en la Unidad Judicial, conforme a lo ordenado por este Organismo, siendo este juez el ejecutor de la reparación material. De la revisión de dicho proceso, en lo principal, se observan las siguientes actuaciones procesales:

- 36.1. Auto de 23 de febrero de 2023,¹⁰ en el que la Unidad Judicial resolvió lo siguiente:

¹⁰ Previamente, mediante auto de 24 de enero de 2023, la Unidad Judicial incorporó el informe pericial presentado por el perito Marco Yunga, y corrió traslado a las partes. El accionante mediante escrito ingresado el 30 de enero de 2023, realizó observaciones al informe pericial; luego, mediante auto de 09 de febrero de 2023, la Unidad Judicial incorporó al proceso el informe pericial con aclaraciones y ampliaciones.

[...] al verificarse lo resuelto en la sentencia que se ejecuta, considerando que el monto fijado por el señor perito constituye una compensación adecuada frente a los derechos vulnerados y que en dicho informe constan a detalle todos los indicadores que se han tomado en consideración para establecer el monto, se aprueba el informe pericial presentado y se dispone que AUTO SERVICIOS VIDAL & HIJOS GEVIDAL CIA. LTDA. cancele al ciudadano Juan Carlos Delgado Valdivieso como reparación el valor de \$ 27,600 (veinte y siete mil seiscientos dólares) en el término de diez días.

36.2. Auto de 10 de marzo de 2023, mediante el cual, la Unidad Judicial dispuso:

Agréguese al proceso el escrito presentado por Luz Mercedes Bueno Quichimbo, en calidad de Gerente General y como tal representante Legal de la Compañía Auto Servicios Vidal & Hijos GEVIDAL Cia. Ltda, quien adjunta un comprobante de transacción al accionante Juan Carlos Delgado Valdivieso por el valor de (sic) veinte y siete mil seiscientos dólares, lo cual se corre traslado a la parte accionante a fin de que se pronuncie en el término de tres días [...].

36.3. Mediante escrito de 14 de marzo de 2023, el accionante señaló lo siguiente:

[...] me permito informar que se ha efectuado el depósito de los valores señalados en su auto de fecha 23 de febrero de 2023; sin embargo, a pesar de lo expuesto, me permito indicar de manera expresa, que esto no significa que me encuentre de acuerdo con la determinación establecida, que la considere suficiente y adecuada conforme a las vulneraciones de derechos declaradas en sentencia constitucional, y tampoco significa, bajo ningún concepto que me considere reparado materialmente, ni aún con la recepción de los valores, por usted determinados.

36.4. Auto de 17 de marzo de 2023, en el que la Unidad Judicial determinó que:

Agréguese al proceso el escrito presentado por Juan Carlos Delgado Valdivieso quien indica que se ha recibido el pago correspondiente a la reparación material por parte de Auto Servicios Vidal & Hijos GEVIDAL VIA. LTDA, cuyo monto ha sido dispuesto por esta Juzgadora en plena facultad otorgada por la Corte Constitucional que expidió la sentencia dentro de esta causa. Por lo señalado se tiene por cumplida la medida de reparación por parte de dicha empresa.

- 37.** Como se desprende del proceso, la Unidad Judicial determinó el monto a pagar al accionante por concepto de reparación material, tomando como base un informe pericial; luego, se verifica que se efectuó el pago a favor del accionante del valor de USD \$ 27,600, por lo que la Unidad Judicial determinó que la medida de reparación material ha sido cumplida.
- 38.** Tal como lo indica el mismo accionante, el informe pericial consideró los siguientes componentes para determinar la reparación ordenada por este Organismo: “[...] indemnización por despido intempestivo, un valor de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (\$5,000.00), bonificación por desahucio, en un valor de mil dólares

de los Estados Unidos de América (\$1,000.00) e indemnización por discapacidad en veinte y un mil seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (21,600.00)”. A su vez, la Unidad Judicial indicó que el informe pericial tomó como referencia para calcular el monto de la reparación, disposiciones del Código de Trabajo, la Ley Orgánica de Discapacidades y la LOGJCC; y, “tomando en consideración la situación especial del accionante quien padece una discapacidad visual”.

39. Al respecto, este Organismo estima necesario precisar el contexto en el que se dictó la referida medida de reparación; y es que, dicha medida se determinó para reparar al accionante ante la vulneración de sus derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo en condiciones dignas, y a su protección especial, considerando que el empleador presentó la solicitud de visto bueno y el accionante fue desvinculado, en un contexto en el que fue víctima de acoso laboral que constituyó un trato discriminatorio por motivo de su discapacidad visual.
40. En esta línea, se observa que el informe pericial determinó montos a pagar por indemnización por despido intempestivo y por desahucio, por la situación en la que fue desvinculado de la compañía accionada; y, al encontrarse que existió un trato discriminatorio por motivo de su discapacidad por parte del empleador, también el informe pericial estableció una indemnización por discapacidad.
41. Este Organismo ha establecido que del contenido del artículo 18 de la LOGJCC se desprende lo siguiente:

[...] La reparación integral dispuesta en las garantías jurisdiccionales de defensa de derechos constitucionales, dependiendo de los contornos del caso concreto, podría desplegarse por medio de medidas de restitución (el restablecimiento al estado anterior a la violación de los derechos), de satisfacción (la emisión de la propia sentencia, las disculpas públicas), así como de **compensación económica (el pago de una indemnización)** y de garantías de no repetición (la adaptación normativa y de políticas públicas para evitar una nueva vulneración) [...] Por lo tanto, la emisión de la sentencia como una forma de reparación (satisfacción), el disponerse el restablecimiento al estado anterior a la violación (restitución), **o la orden de pago de una indemnización por la vulneración (compensación económica), responden a la naturaleza jurídica propia de cada medida y no son concomitantes ni dependientes entre sí para establecer su procedencia.** (énfasis agregado)¹¹

42. Entonces, este Organismo no encuentra que el monto cancelado al accionante no haya tomado en cuenta lo previsto en el artículo 18 de la LOGJCC;¹² puesto que, expresamente en el párrafo 123 numeral iv) de la sentencia 986-19-JP/21 se dispuso

¹¹ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párrs. 53 y 54.

¹² Art. 18.- Reparación integral. - [...] La reparación por el daño material comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso.

“reparar materialmente al accionante”, lo que se refleja en el pago de una indemnización económica, que acorde al caso en concreto consiste en lo establecido en la normativa de la materia, esto es, lo determinado en el Código de Trabajo y en la Ley Orgánica de Discapacidades.¹³

43. Más allá de ello, esta Corte precisa que vía acción de incumplimiento no procede corregir la cuantificación económica realizada por la Unidad Judicial,¹⁴ ni pronunciarse respecto de la inconformidad del accionante sobre el monto establecido por concepto de reparación material. En consecuencia, determina que la medida de reparación material ha sido cumplida.
44. Como se advirtió previamente, en la sentencia 986-19-JP/21 se revisaron cuatro procesos originados en demandas de acción de protección; en tres de estos casos, este Organismo concluyó la vulneración de derechos constitucionales; y, dictó medidas de reparación a favor de los accionantes. En este sentido, en el decisorio 8.3 dispuso “Que se cumplan las medidas de reparación dispuestas en la sección de 'reparación integral' de esta sentencia y la Defensoría del Pueblo realice el seguimiento de dicho cumplimiento y remita a esta Corte informes semestrales al respecto”.
45. Al respecto, la Corte Constitucional en acciones de incumplimiento verifica el cumplimiento de todas las medidas dictadas en una sentencia constitucional; sin embargo, al solicitarse el cumplimiento de una de las medidas emitidas en una sentencia de revisión, en la que se dictaron medidas de reparación respecto de dos accionantes más, y se dispuso a la Defensoría del Pueblo realizar el seguimiento del cumplimiento e informar semestralmente a este Organismo, el presente caso únicamente se ha limitado a verificar el cumplimiento de las medidas de reparación

13 Artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, con el texto dispuesto por la sentencia 172-18-SEP-CC:

Estabilidad laboral- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo.

En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente.

Las personas que adquieran una discapacidad en su vida laboral, por caso fortuito o por enfermedad sobreviniente, tienen derecho a su rehabilitación, readaptación, capacitación, reubicación o re inserción, de conformidad con la Ley.

Además, para la cesación de funciones por supresión de puestos o por compra de renuncias con indemnización, no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad, debidamente certificado por la autoridad sanitaria nacional. (énfasis agregado)

¹⁴ CCE, sentencia 142-23-IS/24, 18 de abril de 2024, párrafo 18: “Esta Corte precisa que vía acción de incumplimiento no cabe cuestionar el informe pericial emitido en fase de ejecución de una sentencia constitucional y tampoco procede corregir la cuantificación económica realizada por la jurisdicción contencioso administrativo y mucho menos determinar la vulneración de un derecho constitucional en el auto que cuantifica la reparación económica”.

dictadas a favor del accionante; ello, sin perjuicio de que, posteriormente se pueda verificar el cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia respecto de los otros casos revisados.

46. En función de lo anterior, y considerando el carácter obligatorio de las decisiones constitucionales y el derecho a la tutela judicial efectiva, el artículo 436 numeral 9 de la CRE le atribuye a la Corte Constitucional la obligación de garantizar de manera directa el cumplimiento de sus sentencias y dictámenes constitucionales; por lo que, se dispone a la Secretaría Técnica Jurisdiccional el inicio de la fase de seguimiento en la causa 986-19-JP/21, a fin de que se verifique el cumplimiento del resto de medidas de reparación dispuestas en dicha sentencia.¹⁵

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 **47-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento de las medidas de reparación determinadas en el párrafo 123 de la sentencia de 986-19-JP/21.
3. **Declarar** el cumplimiento tardío de la medida de reparación establecida en el párrafo 123 número iii) de la sentencia de 986-19-JP/21, por parte de la compañía Auto Servicios Vidal Gevidal y Cía. Ltda.
4. **Disponer** a la Secretaría Técnica Jurisdiccional el inicio de la fase de seguimiento en la causa 986-19-JP/21.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁵ La Secretaría Técnica Jurisdiccional, órgano de apoyo de la Corte Constitucional, en sesión 001-E-2020 celebrada el 24 de enero de 2020, recibió la delegación del Pleno del Organismo para que realice todas las actividades necesarias y conducentes que permitan obtener información que evidencie el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

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 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4723IS-73076

**Caso Nro. 47-23-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 96-23-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 96-23-IS

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

SENTENCIA 96-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que la sentencia cuyo cumplimiento se solicita no proviene de una garantía jurisdiccional y, en consecuencia, no es objeto de acción de incumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de origen

1. Stalin Roberto Cortez Dávalos (“**actor**”) propuso una demanda de acción rescisoria de contrato de compraventa por lesión enorme en contra de Darwin Stalin Maldonado Peñafiel (“**demandado**”).¹ La causa fue inicialmente signada con el número 0027-2015 y posteriormente reenumerada como 08332-2015-00277.
2. En auto de 15 de julio de 2015, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”) avocó conocimiento y aceptó a trámite la demanda.²
3. En sentencia de 15 de agosto de 2016, la jueza de la Unidad Judicial negó la demanda propuesta por considerarla improcedente.³ El actor solicitó la aclaración de dicha

¹ El actor relató que el 24 de agosto de 2011 celebró una escritura pública correspondiente a un contrato de compraventa. En dicho acto, él y su cónyuge, Zoila Lorena Granda Cifuentes, dieron en venta y perpetua enajenación a favor del demandado sus derechos y acciones sobre un bien inmueble, ubicado en la parroquia La Unión, provincia de Esmeraldas (“**inmueble**”). Alegó que sufrió lesión enorme en la celebración del mentado contrato, toda vez que el precio del inmueble acordado por las partes fue de USD 2 891.83, mientras que, a su criterio, su precio real a la fecha de celebración del contrato era de USD 50 000. En consecuencia, solicitó la rescisión del contrato, conforme al artículo 1828 del Código Civil, que se restituyan las cosas al estado anterior a su celebración, el pago de los daños y perjuicios ocasionados y el pago de las costas procesales en las que incurra por honorarios de sus abogados.

² Puntualizó que dicha admisión se realizó en trámite ordinario, en atención a los artículos 393 y siguientes del Código de Procedimiento Civil (“**CPC**”). Adicionalmente, dispuso la inscripción de la demanda en el Registro de la Propiedad del cantón Quinindé, conforme al artículo 1000 de la norma *ibidem*. Tras algunas reasignaciones, en auto de 30 de junio de 2016, el juez que conocía la causa presentó su excusa, la cual fue aceptada y la tramitación de la causa le correspondió a otra jueza de la misma Unidad Judicial.

³ Consideró que no se conocía el justo precio ni el valor del inmueble a la fecha de celebración de la escritura pública, además de que la acción debió ser propuesta tanto por el actor como por su cónyuge.

sentencia, pedido que fue negado en auto de 26 de octubre de 2016. Inconforme, el actor interpuso recurso de apelación.

4. Mediante sentencia de 14 de enero de 2019 (“**sentencia**”), los jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“**Sala**”) aceptaron el recurso de apelación. En tal virtud, revocaron la sentencia subida en grado, declararon con lugar la demanda propuesta y rescindieron el contrato de compraventa, por considerar que se produjo lesión enorme en perjuicio de los vendedores del inmueble.⁴ Tanto el actor como el demandado interpusieron recursos de aclaración y ampliación de esta sentencia, los cuales fueron atendidos por los jueces de la Sala en auto de 25 de julio de 2019.⁵

1.2. Etapa de ejecución

5. El 07 de agosto de 2019, jueza de la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso con la sentencia y su razón de ejecutoria.⁶
6. El actor presentó varios escritos solicitando, en lo medular, el cumplimiento de la sentencia. En auto de 2 de marzo de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso al demandado su cumplimiento inmediato.⁷ Reiteró dicha disposición el 12 de marzo de 2020, otorgándole el término de cinco días, bajo prevenciones de ley.⁸
7. El 14 de agosto de 2020, el actor solicitó la remisión del expediente a la fiscalía del cantón Quinindé, por considerar que el demandado cometió el delito de

⁴ Consecuentemente, dispusieron que, conforme a lo establecido en el artículo 1830 del Código Civil “el comprador contra quien se ha pronunciado la rescisión podrá, a su arbitrio, consentir en ella, o completar el justo precio, con la deducción de una décima parte [...]”. Por último, ordenaron que la sentencia sea protocolizada y marginada en la notaría respectiva e inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón Quinindé.

⁵ Los jueces de la Sala consideraron que su sentencia fue suficientemente clara, comprensible y congruente y que en ella quedaron resueltos los puntos normativos y legales pertinentes. Únicamente señalaron que, en efecto, contenía un error formal y aclararon lo siguiente: “[r]especto a los principios que deben imperar en todo proceso, nos referimos al procedimiento establecido en el derogado Código de Procedimiento Civil, (vigente en la especie) y del actual Código Orgánico General de Procesos” y que “quien da en venta, el bien inmueble [...] es [R]oberto Cortez Dávalos, a favor del demandado, Darwin Stalin Maldonado Peñaf[i]el.”

⁶ El demandado solicitó la revocatoria de esta providencia, requiriendo que se devuelva el expediente a la Sala, ya que deseaba interponer un recurso de casación sobre la sentencia, al amparo del artículo 217 del COGEP. La jueza negó este requerimiento en auto de 13 de agosto de 2019, puntualizando que el proceso debía sustentarse hasta su conclusión con base en el CPC y por ende la Ley de Casación, vigentes al inicio de la causa.

⁷ Mencionó que el demandado, a su arbitrio, podría consentir en la rescisión del contrato de compraventa o completar el justo precio, conforme a lo dispuesto en el artículo 1830 del Código Civil.

⁸ El 10 de julio de 2020, el secretario (e) de la Unidad Judicial sentó una razón de incumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia.

incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, pedido que fue negado por improcedente por parte de la jueza de la Unidad Judicial.⁹

8. El 18 de agosto de 2020, el demandado alegó que la sentencia era inejecutable. En respuesta, la jueza de la Unidad Judicial dispuso la protocolización y marginación de la sentencia de segunda instancia en la Notaría Primera cantón Quinindé y su inscripción en el Registro de la Propiedad del mismo cantón.
9. El demandado solicitó la revocatoria de este auto, afirmando, en lo principal, que quería pagar el justo precio por el inmueble.¹⁰ El actor afirmó que el valor del predio ascendía a USD 60 318.¹¹ El 31 de agosto de 2020, la jueza de la Unidad Judicial revocó dicha providencia, considerando que existía un “acuerdo entre las partes” de no rescindir el contrato y pagar el justo precio. No obstante, el 11 de septiembre de 2020, el actor afirmó que el demandado no cumplió con lo ofrecido.¹²
10. Ante el incumplimiento del demandado, el actor solicitó se disponga la protocolización y marginación de la sentencia en la notaría y registro de la propiedad respectivos, pedido que fue negado por la jueza de la Unidad Judicial, quien requirió al demandado “completar el justo precio como ha manifestado en su petición de 25 de agosto de 2020”.
11. El 29 de octubre de 2020, el actor solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que ordene la entrega del bien inmueble con el auxilio de la Policía Nacional,¹³ pedido que fue rechazado.¹⁴ Tras varias insistencias del actor, la jueza de la Unidad Judicial dispuso al demandado el cumplimiento de la sentencia. Mediante escrito presentado el 2 de marzo de 2021, el demandado rechazó el pedido de cumplimiento y afirmó que la

⁹ Arguyó que su deber era ejecutar la sentencia, “en cuya parte resolutive nada dice que en caso de incumplimiento de lo resuelto se remita[n] las piezas procesales correspondientes para que, el demandado, sea procesado” por el delito referido.

¹⁰ Sostuvo que la sentencia no determinó cuál era el justo precio que debía cancelar y afirmó que se debía considerar el pago de los valores previamente cancelados al actor. También alegó que al haber propuesto la acción únicamente el actor, los derechos sobre el inmueble de su cónyuge le pertenecían como legítimo propietario.

¹¹ Justificó dicho monto sobre la base del avalúo que el demandado presentó para obtener el contrato de mutuo mediante el cual hipotecó el inmueble, constante en el expediente.

¹² Solicitó que se sienta una razón de incumplimiento de la providencia de 31 de agosto de 2020. No obstante, en auto de 14 de septiembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial estimó que en aquella providencia no se dispuso el cumplimiento de una obligación al demandado.

¹³ Manifestó que, ante el incumplimiento del mandamiento de ejecución, conforme al artículo 367 del COGEP, correspondía que se ordene la entrega del bien inmueble con el auxilio de la Policía Nacional para “asegararlo”.

¹⁴ La jueza de la Unidad Judicial mencionó que la sentencia de segunda instancia “no dispone la entrega material del inmueble ni establece el pago de cierta cantidad de dinero cuyo incumplimiento amerite emitir el mandamiento de ejecución y el embargo de bienes solicitado por el accionante.”

sentencia era inejecutable. Afirmó que el actor mantenía una deuda en su favor, lo cual fue negado por el actor.¹⁵

12. En auto de 11 de marzo de 2021, la jueza de la Unidad Judicial dispuso la protocolización y marginación de la sentencia en la Notaría Primera del cantón Quinindé y su inscripción en el Registro de la Propiedad del mismo cantón.¹⁶ Por pedido del actor,¹⁷ en auto de 21 de julio de 2021, la jueza de la Unidad Judicial dispuso la cancelación de la inscripción de la demanda en el Registro de la Propiedad.
13. El 1 de septiembre de 2021, el actor presentó la razón de inscripción de la sentencia en el Registro de la Propiedad del cantón Quinindé.¹⁸ En consecuencia, mediante auto de 14 de septiembre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa.
14. El 10 de noviembre de 2021, el actor solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que ordene el desalojo del demandado del bien inmueble con la intervención de la fuerza pública, pedido que fue rechazado en auto de 24 de noviembre de 2021.¹⁹

1.3. Proceso ante la Corte Constitucional

15. El 24 de julio de 2023, el señor Stalin Roberto Cortez Dávalos (“**accionante**”) presentó directamente ante esta Corte Constitucional una acción de incumplimiento con medida cautelar respecto de la sentencia de 14 de enero de 2019, emitida por los jueces de la Sala.
16. La causa se signó con el número 96-23-IS y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

¹⁵ El demandado relató que existía un proceso pendiente de acción ordinaria de reivindicación respecto del mismo inmueble (en la Unidad Judicial Multicompetente Civil del cantón Quinindé, signado con el número 08332-2019-00775), donde se declaró que el actor le adeudaba USD 30 506.19. El actor sostuvo que en dicho proceso existía un recurso pendiente de resolución por lo que no existía tal deuda, solamente la obligación de que el demandado cumpla la sentencia de segunda instancia bajo responsabilidad de la jueza de la Unidad Judicial.

¹⁶ Dispuso también que, por cuanto el justo precio del inmueble no fue determinado en la sentencia de segunda instancia, el demandado cumpla “a su arbitrio” con la misma, bajo prevención de imponerle una multa compulsiva.

¹⁷ Quien afirmó que obtuvo una resolución ejecutoriada en su favor, que disponía la inscripción de enajenación del bien inmueble en el Registro de la Propiedad como medida cautelar real.

¹⁸ El 13 de septiembre de 2021, el secretario de la Unidad Judicial sentó una razón puntualizando que el demandado no cumplió con la sentencia.

¹⁹ Reiteró que la sentencia no establecía un término para el cumplimiento de la sentencia, no obstante, dejó a salvo el derecho del accionante de acudir ante la autoridad judicial “en cuaderno separado” para solicitar la entrega del bien inmueble.

17. En escrito de 18 de octubre de 2023, el actor solicitó se continúe con el trámite de la causa.
18. El 4 de julio de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa. En lo principal, solicitó a la jueza de la Unidad Judicial y al demandado que remitan un informe sobre el cumplimiento de la sentencia.
19. Mediante auto de 17 de julio de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional negó por improcedente el pedido de medidas cautelares²⁰ solicitado dentro de la demanda.

2. Competencia

20. 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. Del accionante

21. El accionante menciona que “demand[a] la acción de incumplimiento” al tenor de lo establecido en los artículos 86, inciso primero, 93, 439, 424, 425, 426 y 427 de la “Constitución Política del Ecuador” en contra del demandado en el proceso de origen y la jueza de la Unidad Judicial (“**legitimados pasivos**”). Estructura los acápites de su demanda conforme al artículo 142 del COGEP.
22. Realiza un recuento y transcripción de las actuaciones del proceso de origen y afirma que los legitimados pasivos:

[d]emostrando DESCONOCIMIENTO TOTAL Y UNA ANTOJADIZA Y PEREGRINA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES, pretender (sic) no dar cumplimiento a[l] fallo de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, fallos y resoluciones que son lo suficientemente claros y mandatorios (sic), situación que desconoce y pretende (sic) desconocer la demandada, la misma que a sabiendas ha obrado maliciosa y temerariamente”. (Mayúsculas en el original).

²⁰ El accionante solicitó que, conforme a lo establecido en el artículo 87 de la Constitución, se ordene respecto del señor Darwin Stalin Maldonado Peñafiel y de la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente Civil del cantón Quinindé, Amparo Tapia Reinoso: (i) la suspensión inmediata de sus derechos políticos y (ii) la prohibición terminante y definitiva de que “[sigan] desconociendo” la Constitución.

23. A continuación, cita la Disposición Derogatoria de la Constitución y afirma que los legitimados pasivos demuestran un total y absoluto desconocimiento de las normas constitucionales, al obviar y no aplicar normas legales ni acatar resoluciones emitidas. Ello, con la finalidad de burlar el cumplimiento de la Constitución y violentar derechos adquiridos al no cumplir con el mandato legal contenido en la sentencia. Sostiene también que se desconoce el “axioma jurídico”: “el desconocimiento de la ley no exime a nadie de su cumplimiento”.
24. Posteriormente, en los fundamentos de derecho, refiere que demanda la “acción por incumplimiento de las normas constitucionales, resoluciones y normas expresas” por parte de los legitimados pasivos, “quienes pretende[n] desconocer las disposiciones mandatorias (sic) de la Constitución”. Sostiene que su petición se ampara en los artículos 66 numeral 23, 75 numeral 2, 85, 86, 87, 93, 424, 425, 426, 427 y 439 de la Constitución.
25. Por último, expresa que su finalidad es que esta Corte “hag[a] respetar el cumplimiento obligatorio, moral y patriota de la Constitución”. En consecuencia, como pretensión exige a este Organismo que: (i) “haga respetar la Constitucionalidad en el país” en sentencia, (ii) resuelva de manera inmediata su “acción por incumplimiento” por tratarse de una vulneración a derechos constitucionales, (iii) disponga todas las medidas coercitivas que el caso amerite para hacer prevalecer el respeto y supremacía de las normas constitucionales, así como las medidas sancionatorias del artículo 86 numeral 4 de la Constitución, (iv) sancione de manera ejemplar a los legitimados activos por incitar al irrespeto a la Constitución y a las leyes y (v) emita un verdadero precedente de respeto a la Constitución y a todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

3.2. Argumentos de la jueza de la Unidad Judicial

26. Esta Corte deja constancia que hasta la presente fecha no se presentó el informe requerido.

3.3. Argumentos del demandado

27. En lo principal, el demandado arguyó que el proceso puesto en conocimiento de la Corte no es objeto de una acción de incumplimiento.

4. Consideraciones preliminares

28. Del contenido de la demanda, se colige que el actor expone consideraciones respecto a la “acción de incumplimiento” y la “acción por incumplimiento”.

29. A lo largo de su demanda, el accionante menciona en distintas secciones que propone una acción de incumplimiento de sentencia y sus alegaciones evidencian que el “desacato” que reitera es la falta de cumplimiento del “mandato legal” contenido en la sentencia por parte de los legitimados pasivos. No obstante, también arguye que propone una “acción por incumplimiento de las normas constitucionales, resoluciones y normas expresas”, cita el artículo 93 de la Constitución para fundamentar su demanda y argumenta que existe un desconocimiento a la Constitución y al ordenamiento jurídico en su totalidad, así como una vulneración a derechos, al no cumplir con la sentencia, por lo cual solicita que se “haga respetar la constitucionalidad” en el Ecuador.
30. Esta Corte ha establecido que la acción de incumplimiento y la acción de incumplimiento de sentencias son dos garantías jurisdiccionales distintas e independientes que presentan características, requisitos y procedimientos propios.²¹ Así, ha concluido que:

Mientras que la acción de incumplimiento²² constituye un mecanismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas; la acción por incumplimiento²³ busca garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no, clara, expresa y exigible.²⁴

31. En este sentido, esta Corte colige que la argumentación del accionante se limita a alegar de manera general y abstracta una inobservancia al ordenamiento jurídico ecuatoriano producto del incumplimiento de sentencia que alega.
32. En tal virtud, se verifica que las pretensiones del accionante se encuentran dirigidas a poner en conocimiento de esta Magistratura el incumplimiento de una sentencia dictada en el marco de un proceso judicial. En consecuencia, este Organismo verifica que las pretensiones del accionante responden a aquellas de una acción de incumplimiento, por lo que la presente causa se analizará en función de esta garantía jurisdiccional.

5. Cuestión previa

33. El artículo 436, numeral 9 de la Constitución reconoce que la Corte Constitucional tiene la potestad de “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y

²¹ CCE, sentencia 8-11-AN/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 27.

²² Regulada en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución y en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.

²³ Conforme a los artículos 93 y 436 de la Constitución, en concordancia con los artículos 52 y siguientes de la LOGJCC.

²⁴ CCE, sentencia 10-20-IS/20, 9 de septiembre de 2020, párr. 25. (Superíndices añadidos).

dictámenes constitucionales”. Igualmente, el primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC indica 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”.²⁵

34. Esta Magistratura ha determinado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es uno de los mecanismos con los que cuenta este Organismo para verificar la ejecución integral de las decisiones *constitucionales* y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas.²⁶
35. Ahora bien, esta Corte también ha establecido que las decisiones que se encuentran en etapa de ejecución y no provienen de una de las garantías jurisdiccionales reconocidas en la Constitución y en la LOGJCC no pueden ser objeto de verificación a través de una acción de incumplimiento.²⁷ A su vez, ha puntualizado que el examinar su cumplimiento, constituye una desnaturalización de la acción de incumplimiento, toda vez que de conformidad con los artículos 436 numeral 9 de la Constitución, y 163 a 165 de la LOGJCC, esta cabe únicamente ante el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.²⁸
36. Tras una revisión integral del expediente del proceso de origen y de la demanda del accionante, esta Corte determina que la sentencia de 14 de enero de 2019 constituye la resolución de un recurso de apelación sobre la inadmisión de una demanda de acción rescisoria de contrato de compraventa por lesión enorme. Por ende, la sentencia cuyo cumplimiento se exige proviene de un proceso civil, que fue llevado a cabo con las normas del entonces vigente Código de Procedimiento Civil.
37. En ese sentido, por cuanto el incumplimiento que alega el accionante no proviene de una garantía jurisdiccional, sino de un proceso de naturaleza civil, no puede ser objeto de verificación por medio de la acción de incumplimiento.²⁹
38. En virtud de lo expuesto, toda vez que esta Corte ha verificado que la presente acción ha sido planteada respecto de una decisión que no es objeto de esta garantía jurisdiccional, se determina que no cumple con uno de los requisitos esenciales para su proposición. Por ende, no le corresponde a este Organismo emitir pronunciamiento

²⁵ CCE, sentencia 181-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr.10.

²⁶ CCE; sentencia 37-19-IS/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 27. En similar sentido: CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67; CCE, sentencia 5-19-IS/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 21; y, CCE, sentencia 21-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 25.

²⁷ CCE, sentencia 64-21-IS/23, párr. 19. También en CCE, sentencias 28-19-IS/22, 31 de agosto de 2022, párr. 23; y 73-20-IS/21, 27 de octubre de 2021, párr. 26

²⁸ CCE, sentencia 73-20-IS/21, 27 de octubre de 2021, párr. 26

²⁹ CCE, sentencia 37-19-IS/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 29.

alguno al respecto, toda vez que su ejecución debe tramitarse en la vía ordinaria a través de los mecanismos existentes para el efecto.³⁰

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 **96-23-IS**, por carecer de objeto.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO



Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

³⁰ CCE, sentencia 64-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 19.

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 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

9623IS-72f9a



Caso Nro. 96-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 42-24-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 42-24-IS

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

SENTENCIA 42-24-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la demanda de acción de incumplimiento de la sentencia emitida en el recurso de amparo 663-98-YC, luego de verificar que se cumplieron las medidas dispuestas en la referida sentencia y que la emisión de la ordenanza PMDOT-PUGS 001 - 2021 no constituye un acto ulterior que intente defraudar su cumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1. El 25 de junio de 1998, el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha aceptó un recurso de amparo 663-98-YC (ver párrafo 4 *infra*) presentado por Carlos Manuel Diego Stacey Chiriboga en contra del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (“**Municipio de Quito**”).¹ El juzgado elevó el proceso en consulta al Tribunal Constitucional (caso 579-98-RA) el cual, mediante auto de 12 de octubre de 1998, devolvió el proceso al considerar a la consulta como improcedente.
2. El 13 de marzo de 2024 y a través de un procurador judicial, Carlos Manuel Diego Stacey Córdova, Luis Manuel Stacey Córdova, Ana María Stacey Córdova, Carlos Alberto Stacey Moreno y Juan Diego Fernando Stacey Moreno (“**accionantes**”) presentaron una demanda de acción de incumplimiento de la sentencia mencionada en el párrafo anterior, directamente ante esta Corte.

2. Competencia

3. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

¹ Se alegó la vulneración a sus derechos por cuanto la zonificación realizada por el Municipio, mediante ordenanza de 14 de abril de 1998, habría cambiado el uso del suelo de sus predios de agrícola a “de Equipamiento”.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

4. La mencionada sentencia dispuso lo siguiente:

[S]e acepta el Recurso de Amparo Constitucional y se declara la inconstitucionalidad de la zonificación “EQ” o Equipamiento, que aparece ilegalmente en los planos de la Ordenanza del 14 de abril de 1.998, publicada en el R. Oficial No. 310 del 5 de mayo de 1.998, en Collaquí, sobre el sector de los lotes “D, I, L1 y L2” de propiedad del Actor Dr. Carlos Stacey Chiriboga, terrenos que se encuentran en producción frutícola y forestal, dejando en libertad a su propietario de elegir entre la zonificación de sus predios, de conformidad con el inciso tercero del Art. 1122 de la misma Ordenanza, previniendo al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se abstenga de tomar acciones que pudieren traducirse en violación del derecho Constitucional del recurrente.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De los accionantes

5. Los accionantes pretenden que se declare el incumplimiento de la sentencia constitucional y que se dispongan las siguientes medidas de reparación: que el Municipio de Quito remita “los informes de Regulación Metropolitana que corresponden a los lotes ‘D, I, L1, L2’ [...] con una zonificación A37 (A1002-35(VU)) Agrícola residencial”; que se sancione a la máxima autoridad municipal y a los responsables; y, que se ordene el pago de una reparación económica.

6. Como fundamento de sus pretensiones, los accionantes manifestaron lo siguiente:

6.1. “Los poderantes son hijos del peticionario doctor Carlos Stacey Chiriboga, y la sentencia tiene como objeto otorgar una zonificación específica a los lotes de terreno que ahora son de propiedad de sus hijos”.²

6.2. El 31 de marzo de 2015, el Municipio de Quito emitió la resolución STHV-RT-05-2015, mediante la cual cumplió la sentencia constitucional, pues en su artículo 1 resolvió: “Establecer la zonificación A37 (A1002-35(VU)) Agrícola residencial para los predios 5138096, 5138111 y 5553301, ubicados en el Barrio Collaquí, parroquia Tumbaco de este Distrito Metropolitano”. Además, en virtud de esta resolución, “se inició el proyecto inmobiliario denominado ‘Lombardía’ para lo cual se procedió a fraccionar los lotes D, I, L1 y L2”.

² Para apoyar esta afirmación, adjuntaron a la demanda varios informes de regulación metropolitana sobre los lotes en cuestión, en los que constan como sus propietarios.

- 6.3.** Sin embargo, la referida resolución habría dejado de regir. Afirman que el Municipio de Quito habría modificado la zonificación de los predios, cambiándolos nuevamente a zona exclusiva para agricultura. Como efecto de esta variación se habría producido un cambio drástico en “el metraje mínimo que debe tener cada lote que sea resultado de la subdivisión, de 1000 metros cuadrados a dos mil quinientos y, sobre todo, modificando el coeficiente de uso, pasando del 70 por ciento al 10 por ciento”.
- 6.4.** La Secretaría de Suelos del Municipio de Quito habría negado su petición de restablecer la situación anterior, con el argumento de que el cambio de zonificación es contrario a la ley, cuando en realidad los accionantes procurarían “mantener los derechos del usuario venidos en sentencia constitucional”.
- 6.5.** Finalmente, manifiestan que

en estos terrenos se han realizado una serie de inversiones y ventas [...]. Ahora los propietarios ven [...] cómo el Municipio de Quito les niega la posibilidad de construir sus viviendas según la normativa derivada de la sentencia constitucional por la existencia de una nueva normativa municipal que ha dado de baja a la sentencia.

4.2. Del Municipio de Quito

- 7.** Mediante documento ingresado el 30 de julio de 2024, el Municipio de Quito informó que en cumplimiento de la sentencia constitucional emitió la resolución STHV-RT-05-2015, de 31 de marzo de 2015, pero añadió que

es claro también que, conforme a la normativa vigente, el crecimiento poblacional y la obligación de regular y planificar en uso y ocupación del suelo y la planificación territorial, se debe ir tomando decisiones de manera general para toda la circunscripción cantonal, a través de los diferentes planos de desarrollo y ordenamiento territorial PDOT, así como el plan de uso y gestión del suelo PUGS, que determina la Ley.

- 8.** Añade que lo que “determina la existencia de un derecho es la respectiva autorización administrativa de habilitación o edificación” y que

el administrado no hace referencia a una licencia existente o permiso de construcción, sino a una sentencia dictada el 25 de julio de 1998, anterior a la Constitución vigente y a todas las leyes orgánicas que respaldan el ejercicio de planificación del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

- 9.** Finalmente, manifiesta que “las determinaciones o expectativas normativas generadas entre los años 1998 y 2016 no se sujetan al marco regulatorio nacional actual”.

4.3. Del Consejo de la Judicatura

10. Mediante documentos ingresado el 22 de julio, el 5 y el 30 de agosto de 2024, el Consejo de la Judicatura remitió una lista de cuatro causas en las que constan algunos de los accionantes, sin que ninguna corresponda a la acción de amparo 66-3-98-YC.³ Además, manifestó que “el juicio 17283-2024-00834 está relacionado con el caso 42-24-IS”.⁴ Sin embargo, no informó el número de caso actualizado y la judicatura actual donde reposa la acción de amparo número 663-98-CY.⁵

5. Consideraciones previas

5.1. Legitimación activa

11. Los artículos 9 y 164.1 de la LOGJCC permiten presentar una acción de incumplimiento a 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.⁶ En ese sentido, la legitimación activa de la presente garantía “no se encuentra limitada de forma exclusiva a una parte procesal”, sino que puede ser analizada frente a un pedido de quien se considere afectado por la inejecución o ejecución defectuosa del fallo.⁷
12. En este caso, se observa que la demanda fue presentada por los hijos del accionante del recurso de amparo constitucional 663-98-YC, quienes afirman ser los actuales dueños de los lotes materia de la acción de amparo (párr. 6.1 *supra*). En consecuencia, los accionantes actuaron con legitimación activa en la causa.

³ Causas: 17230-2015-22109, demanda de cobro de consumos de tarjeta de crédito; 17203-2022-05236, acción de protección seguida por José Alfonso Vega Pérez en contra del Municipio de Quito; 17283-2024-00834, acción de medida cautelar autónoma seguida por Luis Manuel Stacey Córdova en contra del Municipio de Quito; y, 17460-2020-02546, proceso penal por una infracción de tránsito.

⁴ Este proceso se trató de una acción de medidas cautelares autónomas iniciada el 30 de mayo de 2024, por Luis Manuel Stacey Córdova en contra del Municipio de Quito, en la que solicitó que se deje sin efecto “la actual zonificación que corresponden a los lotes “D, I, L1, L2.”, ubicados en el Barrio Collaquí, parroquia Tumbaco del cantón Quito y de sus respectivas subdivisiones y se restituya la zonificación que fuera establecida por el peticionario en aplicación de la sentencia constitucional, esto es, la zonificación A37 (A1002-35(VU)) Agrícola residencial”. El 15 de junio de 2024, la Unidad Judicial Penal con competencia en Infracciones Flagrantes con sede en la Parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito resolvió negar la solicitud.

⁵ Conforme al requerimiento realizado en providencias de 9 de julio y 1 de agosto de 2024.

⁶ CCE, sentencias 8-21-IS/24, 11 de julio de 2024, párr. 24; 13-21-IS/23, 7 de junio de 2023, párr. 16; y, 43-18-IS/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 32.

⁷ CCE, sentencias 64-22-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 24; y, 1-20-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 24.

5.2. Cumplimiento de requisitos para presentar esta demanda

13. 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.⁸ 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.
14. En el presente caso, la acción de incumplimiento se presentó directamente ante la Corte Constitucional respecto de la sentencia emitida dentro del recurso de amparo 663-98-YC.⁹ Cuando la demanda se presenta directamente ante esta Corte, se exige lo siguiente: impulso ante el juez ejecutor, requerimiento a dicho juez para que se remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional, plazo razonable para que el juez ejecutor haga cumplir la decisión antes del requerimiento y negativa expresa o tácita del juez ejecutor de remitir el expediente.
15. Como se ve, todos estos requisitos implican una relación entre el correspondiente accionante y el juez ejecutor. En este caso, dado que se trata de una acción de amparo del año 1998 y dado que el propio Consejo de la Judicatura no ha identificado algún juez que tenga la calidad de ejecutor de esta sentencia (ver párr. 10 *supra*), esta Corte considera que estos requisitos les eran de imposible cumplimiento a los accionantes de esta causa, por estas especialísimas circunstancias. En tal virtud, se procederá a revisar el fondo del incumplimiento alegado.¹⁰

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

16. De la revisión de la sentencia constitucional, se verifica que esta: (i) declaró la “inconstitucionalidad de la zonificación ‘EQ’ o Equipamiento, [...] sobre el sector de los lotes ‘D, I, L1 y L2’ de propiedad del Actor Dr. Carlos Stacey Chiriboga”; (ii) dejó a su libertad la elección de la zonificación de los referidos lotes; y, (iii) previno al Municipio de Quito a fin de que no realice acciones que vulneren el derecho del accionante.

⁸ 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”.

⁹ CCE, sentencia 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023. Esta Corte señaló que: “la acción de incumplimiento es una garantía jurisdiccional que, en un inicio fue concebida para la ejecución de resoluciones de amparos constitucionales, decisiones que debido al cambio de normativa no tenían un cauce procesal para su cumplimiento”.

¹⁰ En sentido similar, ver CCE, sentencia 72-19-IS/24, 20 de junio de 2024, párr. 26.

17. Sobre la medida (i), se observa que, más allá de los términos utilizados, la sentencia dejó sin efecto la zonificación “de Equipamiento” respecto de los lotes en cuestión. En consecuencia, esta medida es de naturaleza eminentemente dispositiva y, por ello, se ejecuta de manera inmediata a partir de la notificación de la sentencia a las partes procesales, sin que sea necesario realizar actuaciones adicionales.¹¹ Por lo tanto, esta Corte concluye que esta medida está cumplida.
18. Respecto de la medida (ii), tanto los accionantes (párr. 6.2 *supra*) como el Municipio de Quito (párr. 7 *supra*) manifestaron que la sentencia constitucional se cumplió con la emisión de la resolución STHV-RT-05-2015, de 31 de marzo de 2015, mediante la cual se estableció la zonificación agrícola residencial para los predios de propiedad de los accionantes.
19. Ahora bien, los accionantes manifestaron que el Municipio de Quito habría dejado sin efecto la resolución antes referida y que la zonificación actual de los lotes de su propiedad correspondería a agricultura, lo cual afecta a su proyecto inmobiliario. En este contexto y tomando en cuenta la tercera parte de la sentencia (ver párrafo 16 *supra*), se plantea el siguiente problema jurídico:

6.1. La nueva zonificación de los lotes de propiedad de los accionantes, ¿constituye un incumplimiento de la sentencia constitucional?

20. En cuanto a la tercera parte de la sentencia, por la que se previno al Municipio de Quito de no realizar acciones que vulneren el derecho del accionante, esta Corte considera que no contiene una medida propiamente dicha, sino un mero recordatorio del deber de la municipalidad de respetar los derechos de las personas y, por lo tanto, no corresponde verificar su cumplimiento.¹²
21. Ahora bien, la nueva zonificación podría ser concebida como un acto ulterior que comprometió el cumplimiento de la segunda medida de la sentencia cuyo cumplimiento se exige. En relación con el acto ulterior la LOGJCC establece lo siguiente:

Artículo 22.- Violaciones procesales. - En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas: [...] 5. No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones.

¹¹ CCE, sentencia 55-19-IS/22, 28 de noviembre de 2022, párr. 17.

¹² En sentido similar, véase: CCE, sentencias 43-17-IS/21, 19 de mayo de 2021, párr. 26; 19-23-IS/24, 20 de junio de 2024, párrs. 27 y 28; y, 75-20-IS/23, 21 de junio de 2023, párr. 22.

22. En el contexto de una acción de incumplimiento, un acto ulterior es una actuación posterior a la ejecución de la decisión judicial, que tiene como fin defraudar el real cumplimiento de una sentencia constitucional.¹³
23. En el presente caso, se observa que el 13 de septiembre de 2021 el Municipio de Quito emitió la ordenanza PMDOT-PUGS 001 - 2021,¹⁴ mediante la cual aprobó la Actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la Aprobación del Plan de Uso y Gestión del Suelo del Distrito Metropolitano de Quito (“PUGS”). A partir de los apéndices del referido plan,¹⁵ se verifica que los predios de los accionantes,¹⁶ tienen la siguiente clasificación:

Tabla 1

Componente estructurante: ¹⁷	
Clasificación del suelo:	Rural
Subclasificación del suelo:	Expansión Urbana
Componente urbanístico: ¹⁸	
Uso de suelo general:	Suelo de expansión
Uso de suelo específico:	Suelo de reserva ¹⁹

Fuente: Tabla elaborada por la Corte Constitucional²⁰

¹³ Un claro ejemplo de un acto ulterior se expone en los párrafos 55 y 56 de la sentencia 12-16-IS/21, en la que la Policía Nacional separó nuevamente a un accionante por las mismas razones por las que previamente se le había concedido una acción de protección que dispuso su reincorporación.

¹⁴ Esta Ordenanza entró en vigencia con la aprobación de la Ordenanza Metropolitana 044-2022, “QUE SUSTITUYE EL TÍTULO I ‘DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DEL SUELO’, LIBRO IV.1 ‘DEL USO DEL SUELO’, LIBRO IV ‘EJE TERRITORIAL’, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, de 2 de noviembre de 2022.

¹⁵ Los cuales pueden revisarse en el siguiente enlace:

https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Administraci%C3%B3n%202019-2023/Ordenanzas/2021/ORD-001-2021-PMDOT-PUGS/1.%20PLAN%20DE%20USO%20Y%20GESTI%C3%93N%20DEL%20SUELO/2.%20AP%C3%89NDICES%20NORMATIVOS_A1/.

¹⁶ Los accionantes adjuntaron los informes de regulación metropolitana de los siguientes predios: “Lote D”: 5789098, 5789099, 5795809, 5795810, 5795811, 5795812, 5795818, 5795824, 5788100 y 5788101; “Lote L”: 5799990 y 5799979; y, “Lote I”: 5798037, 5798038 y 5798039.

¹⁷ Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, suplemento del registro oficial 790, 5 de julio de 2016 (“LOOTUGS”). Artículo 28: “Componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo. - Estará constituido por los contenidos de largo plazo que respondan a los objetivos de desarrollo y al modelo territorial deseado según lo establecido en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial municipal o metropolitano [...]”.

¹⁸ LOOTUGS, artículo 29: “Componente urbanístico del plan de uso y gestión de suelo. - Establecido el componente estructurante, los planes de uso y gestión deberán determinar el uso y edificabilidad de acuerdo a la clasificación del suelo, así como los instrumentos de gestión a ser empleados según los requerimientos específicos”.

¹⁹ Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, edición especial del registro oficial 1738, 21 de agosto de 2024. Art. 2349. “Suelo de Reserva. - El suelo de reserva es el uso residencial asignado a zonas con asentamientos humanos que presentan procesos parciales de urbanización, o suelos que se encuentran sin ocupación pero necesitan ser reservados para la planificación urbana a mediano y largo plazo. Están localizados en la subclasificación de suelo rural de expansión urbana y están sujetos a una planificación complementaria que permita la gestión de suelo para abastecer o fortalecer los sistemas públicos de soporte”.

²⁰ También se puede corroborar estos datos mediante el Visor Geográfico SHOT, en el siguiente enlace: <https://geoquito.quito.gob.ec/portal/apps/webappviewer/index.html?id=4a554c6f046349ea84929f6ebb99d514>.

24. De lo anterior, se verifica que el uso del suelo actual de los predios de los accionantes efectivamente corresponde a “reserva” y no a “agrícola residencial”.²¹
25. Sin embargo, esta Corte constata que la ordenanza PMDOT-PUGS 001 – 2021, que incluye el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el PUGS, se emitió en ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico ecuatoriano confiere al Municipio de Quito y se ejerció de forma abstracta, es decir, sin el fin de defraudar el efectivo cumplimiento de la sentencia emitida dentro del recurso de amparo 663-98-YC sino con el objetivo de establecer el régimen de uso de suelo y urbanístico en todo su territorio, por lo que no constituye un acto ulterior.
26. En conclusión, esta Corte descarta el incumplimiento de la sentencia emitida dentro de la acción de amparo 663-98-YC y, por lo tanto, debe desestimar las pretensiones de la demanda.

7. 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** las pretensiones de la demanda de acción de incumplimiento **42-24-IS**.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO



Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²¹ A excepción del predio 5799979, cuyo uso específico del suelo es “protección ecológica”.

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 (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 42-24-IS/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de septiembre de 2024 aprobó la sentencia 42-24-IS/24 que resolvió la acción de incumplimiento presentada por los señores Carlos Manuel Diego Stacey Córdova, Luis Manuel Stacey Córdova, Ana María Stacey Córdova, Carlos Alberto Stacey Moreno y Juan Diego Fernando Stacey Moreno (“**accionantes**”) respecto de la sentencia dictada el 25 de junio de 1998 en el marco de la acción de amparo 663-98-YC.
2. Al estar de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia 42-24-IS/24 pero al no coincidir con los argumentos esgrimidos en el acápite “Consideraciones previas-Cumplimiento de requisitos para presentar la demanda” emito el presente voto concurrente a partir de las siguientes consideraciones:
3. En el caso *in examine*, los accionantes presentaron la acción de incumplimiento directamente ante este Organismo. En virtud de ello, se debe examinar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC previo a conocer si las medidas de reparación se cumplieron o no por parte de la entidad accionada.
4. No obstante, en el acápite de verificación (cuestión previa) se indica que:

Dado que se trata de una acción de amparo del año 1998 y **dado que el propio Consejo de la Judicatura no ha identificado algún juez que tenga la calidad de ejecutor de esta sentencia** (ver párrafo 10 *supra*), esta Corte considera que estos requisitos le eran de imposible cumplimiento¹ a los accionantes de esta causa, por estas especialísimas circunstancias. En tal virtud, se procederá a revisar el fondo (énfasis añadido).

5. Contrario a lo que afirma la decisión de mayoría, del párrafo 10 se desprende que “el Consejo de la Judicatura no informó el número de caso actualizado y la judicatura actual donde reposa la acción de amparo 663-98-CY”. Lo cual no significa *per se* que no exista un juez ejecutor. Más bien, se colige que, la entidad referida no entregó la información en los términos exigidos por este Organismo. En este sentido, para la resolución de la causa, se debieron adoptar acciones que permitan tener certeza

¹ Ver párrafo 14 de la decisión de mayoría. A saber: “Cuando la demanda se presenta directamente ante esta Corte, se exige lo siguiente: impulso ante el juez ejecutor, requerimiento a dicho juez para que se remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional, plazo razonable para que el juez ejecutor haga cumplir la decisión antes del requerimiento y negativa expresa o tácita del juez ejecutor de remitir el expediente”.

respecto de la situación en la que se encuentra el proceso. En este caso se requería de una contestación expresa del Consejo de la Judicatura que afirme y respalde documentalmente que el proceso de amparo 663-98-YC no ha tenido un juez ejecutor y que no ha sido signado con un nuevo número. Lo referido es importante, puesto que la información clara y expresa permite tener seguridad respecto de la aplicación de lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, caso contrario cualquier afirmación sin respaldo o la no entrega de información permitiría que este Organismo inobserve el cumplimiento de requisitos de la acción.

6. Bajo las consideraciones expuestas, para determinar si la demanda cumplió los requisitos de presentación directa de la acción de incumplimiento se debía recabar la información necesaria incluso bajo prevenciones legales.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.30
10:17:24 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 42-24-IS, fue presentado en Secretaría General el 23 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4224IS-7305e

**Caso Nro. 42-24-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día miércoles veinticinco y lunes treinta de septiembre de dos mil veinticuatro respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 169-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 05 de septiembre de 2024

CASO 169-19-EP

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

SENTENCIA 169-19-EP/24

Resumen: Se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía EQUIFAX ECUADOR C.A. en contra del auto de 26 de noviembre de 2018 emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la acción objetiva de anulación 17751-2018-00012. Esta Corte concluye que el auto impugnado no es objeto de esta garantía jurisdiccional. En ese sentido, al determinar que el primer auto no es objeto, este Organismo se abstiene de pronunciarse sobre el auto de 12 de diciembre de 2018 que negó los recursos de aclaración y ampliación.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso originario

1. El 10 de septiembre de 2018, Marco Antonio Rodríguez Proaño, en calidad de procurador judicial de la compañía EQUIFAX ECUADOR C.A. (“**compañía accionante**”), presentó directamente ante la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional una acción objetiva de anulación con efectos generales,¹ de conformidad con el numeral 2 del inciso segundo del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial,² en contra de la resolución número SB-2017-

¹ En su demanda, expuso que, la resolución número SB-2017-088, de 31 de enero de 2017, emitida por la Superintendencia de Bancos no creó una tasa, sino un impuesto. Por lo mismo alegó que esta resolución estaría violando la reserva de ley en materia de impuestos y la misma sería desproporcional. La compañía accionante con base en el artículo 185, inciso segundo, numeral dos del COFJ y los artículos 319, 320, numeral 2 y 322 del COGEP solicitó que en sentencia se declare la ilegalidad y se anule totalmente y con efectos generales la mencionada resolución.

² Artículo 185, COFJ: “COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO.- [...] la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario conocerá: 2. Las acciones de impugnación que se propongan en contra de reglamentos, ordenanzas, resoluciones, y otras normas de carácter general de rango inferior a la ley, de carácter tributario, cuando se alegue que tales disposiciones riñen con preceptos legales y se persiga, con efectos generales, su anulación total o parcial. Dichas acciones de impugnación podrán proponerse por quien tenga interés directo, o por entidades públicas y privadas. La resolución se publicará en el Registro Oficial”.

088³ emitida por la Superintendencia de Bancos.⁴ La causa fue signada con el número 17751-2018-00012.

2. El 19 de octubre de 2018, la Superintendencia de Bancos presentó su contestación a la demanda propuesta por la compañía accionante. En ella incluyó una excepción previa por incompetencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por considerar que lo planteado “no es de carácter tributario”.

³ La resolución número SB-2017-088, expedida por la Superintendencia de Bancos y publicada en el Registro Oficial número 964 de 16 de marzo de 2017, resolvió: “[...] DETERMINAR EL COSTO QUE GENERA LA ENTREGA DE INFORMACIÓN ELECTRÓNICA.

ARTÍCULO 1.- La Superintendencia de Bancos fijará y modificará anualmente el costo que por servicios de información electrónica y otros específicos, deben cancelar las entidades controladas, los burós de información crediticia mientras presten sus servicios y las personas naturales o jurídicas particulares usuarias de tales servicios.

ARTÍCULO 2.- La Superintendencia de Bancos se encargará de la recaudación de los valores fijados en esta resolución.

ARTÍCULO 3.- Tienen costo los siguientes servicios:

- a. Entrega de información a los burós de información crediticia mientras presten sus servicios;
- b. Uso de la base de cheques protestados y cuentas corrientes cerradas disponible en la página web de la Superintendencia de Bancos, por parte de las entidades financieras y demás usuarios.

ARTÍCULO 4.- La Superintendencia de Bancos notificará a las entidades controladas y burós de información crediticia, durante el mes de enero de cada año, el costo que les corresponde pagar.

ARTÍCULO 5.- Los burós de información crediticia pagarán hasta el 15 de marzo, 15 de junio, 15 de septiembre y 15 de diciembre de cada año, el valor proporcional al costo anual por la entrega de la base de operaciones activas y contingentes.

ARTÍCULO 6.- Los servicios de información contemplados en el artículo 3 serán provistos previo el pago del costo señalado en la siguiente tabla:

SERVICIOS	COSTOS
Entrega de información a los burós de información crediticia mientras presten sus servicios. Uso de la base de cheques protestados y cuentas corrientes cerradas disponible en la página web de la Superintendencia de Bancos, por parte de las entidades financieras y demás usuarios, estará supeditado a la suscripción previa.	10% calculado sobre el total facturado por el buró de información crediticia del ejercicio fiscal costo anual de US\$ 30.00, por cada usuario autorizado a consultar la base.

DISPOSICIÓN GENERAL ÚNICA.- Los casos de duda en la aplicación de la presente resolución, serán resueltos por la Superintendencia de Bancos.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA.- Derogar el capítulo III “NORMAS PARA LA DETERMINACIÓN Y COBRO DE TARIFAS POR LA ENTREGA DE LA BASE DE DATOS DE LA CENTRAL DE RIESGOS Y POR OTROS SERVICIOS DE INFORMACIÓN ELECTRÓNICA, del título XX, Libro I de la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos.

DISPOSICIÓN FINAL.- La presente resolución entrará en vigencia a partir de su emisión sin perjuicio de la publicación en el Registro Oficial”.

⁴ El 26 de agosto de 2004, en ese momento la Superintendencia de Bancos y Seguros (actualmente Superintendencia de Bancos) y el representante legal de AZULINK CREDITREPORT S.A. (actualmente EQUIFAX C.A. [...]) suscribieron el documento denominado “Convenio de Entrega de Información por Parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros a los Burós de Información Crediticia”. Sin embargo, con la publicación del Código Orgánico Monetario y Financiero, libro III “Ley General de Seguros” en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 332 de 12 de septiembre de 2014, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros asumió las competencias en el régimen de seguros.

3. El 26 de noviembre de 2018, mediante un auto, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) aceptó la excepción de incompetencia para conocer y resolver la acción. Además, estableció que por tratarse de una excepción previa no subsanable, correspondía declarar sin lugar la demanda y ordenar su archivo.⁵ En contra de esta decisión, la compañía accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación, que fueron negados por la Corte Nacional mediante auto de 12 de diciembre de 2018.⁶

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 15 de enero de 2019, la compañía accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 26 de noviembre de 2018 y 12 de diciembre de 2018 emitidos por la Corte Nacional.⁷ La sustanciación de la acción extraordinaria de protección le correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
5. El 19 de junio de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformada por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería

⁵ En lo principal, la Corte Nacional concluyó que “el Superintendente de Bancos sí tendría competencia para crear tasas y contribuciones especiales, sin embargo, en este caso, es la misma autoridad de control la que afirma [...] que el 26 de agosto de 2004 la Superintendencia de Bancos [...] y el representante legal de AZULINK CREDITREPORT S.A. (actualmente EQUIFAX C.A. [...]), suscribieron el documento denominado ‘Convenio de Entrega de Información por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros a los Burós de Información Crediticia’, en cuya cláusula sexta del convenio en mención, se determina [...] el costo por la entrega y utilización de información tiene como origen un convenio que de ninguna manera es la fuente de creación de tasas o contribuciones especiales, cuya característica principal es la de constituir una prestación exigida unilateralmente por el Estado a los particulares para solventar el gasto público, en virtud de su potestad de imperio”.

⁶ La Corte Nacional consideró que “no existe ningún aspecto que aclarar, en razón de que el auto interlocutorio emitido [...] es suficientemente claro, explícito e inteligible tanto en sus razonamientos como en las conclusiones a que éstos conducen, por lo que no existe vicio de oscuridad alegado, por tanto no hay nada que aclarar. En efecto, esta Sala [...] se pronunció sobre la excepción previa de incompetencia de la o del juzgador planteada por la parte demandada, por lo cual en la motivación de la decisión se detalló el por qué la acción objetiva de anulación con efectos generales no le corresponde conocer a esta Sala [...] Por lo tanto, no cabe realizar aclaración alguna del auto interlocutorio [...], pues en el fondo lo que pretende es una modificación del criterio vertido y que este Tribunal [...] se pronuncie sobre aspectos que no tienen que ver con la excepción previa planteada, y sobre la cual esta Sala Especializada se pronunció de forma clara y motivada. [...] En lo que respecta a la solicitud de ampliación hay que destacar que ésta procede cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos; y en la especie, como se mencionó *ut supra* en el auto interlocutorio emitido por este Tribunal [...] se resolvió sobre el único punto controvertido, esto es la excepción previa de incompetencia de la o del juzgador, planteada por la Superintendencia de Bancos; estableciendo en el considerando SEXTO [...] la fundamentación de la decisión; en tal virtud no cabe realizar ampliación alguna al auto interlocutorio”.

⁷ El 18 de enero de 2019, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Bonnet y Teresa Nuques Martínez, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

6. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 25 de julio de 2024, y ordenó oficiar a los jueces de la Corte Nacional a fin de que presenten su informe de descargo motivado.
7. El 29 de julio de 2024, la compañía accionante presentó un escrito.⁸ Al día siguiente, la Corte Nacional presentó su informe motivado de descargo.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución (“CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la parte accionante

9. La compañía accionante afirma que los autos dictados el 26 de noviembre de 2018 y 12 de diciembre de 2018 por la Corte Nacional, vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), al debido proceso en la garantía de juez natural y a la defensa (arts. 76 numeral 7, literales a, b, c, h y k de la CRE).
10. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, describió el componente de acceder al órgano de justicia y afirmó que no habría obtenido una decisión que se pronuncie sobre su pretensión. Mencionó que la Corte Nacional habría evitado emitir un pronunciamiento de fondo arguyendo una supuesta incompetencia, denegando así el acceso a la justicia.

⁸ En lo principal, se ratificó en sus pretensiones. Además, señaló que “[s]i bien la [r]esolución impugnada fue derogada en 2019 y los efectos de la [s]entencia N° 46-18-IN/23 afectaron los procesos de conocimiento en curso en los que se estaba aplicando la norma declarada inconstitucional, ello no subsana una actuación irregular de los jueces nacionales al negarse a resolver una causa tributaria en 2018”. En ese sentido, añadió que “[c]omo la [r]esolución que era objeto de demanda [...] fue derogada y, luego, declarada inconstitucional, sería inútil ordenar que el caso se vuelva a tramitar en esa sede”, por lo mismo, solicita que “la consecuencia en esta acción no exime de dejar sin efecto los autos impugnados”.

11. Afirmó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de juez natural por parte de la Sala Tributaria de la Corte Nacional ya que, a su criterio, esta “tiene la facultad de conocer las acciones de impugnación contra actos normativos infralegales y de carácter general en materia tributaria que resulten ilegales, con la finalidad de anularlos”, de acuerdo con lo que establece el artículo 185, inciso segundo, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”). A su criterio, no hay otro juez competente para revisar la legalidad de las resoluciones que crean tributos, a decir de la compañía accionante, en el caso, un impuesto encubierto bajo la denominación de una tasa.
12. Agregó que la denegación de justicia también habría vulnerado su derecho a la defensa, ya que al declararse incompetente la Corte Nacional de Justicia, le ha privado de su derecho a la defensa y a ser escuchada oportunamente en sus argumentos de fondo para poder obtener una sentencia. “[T]ampoco remite la causa al órgano judicial que, a su juicio, sería el competente”.
13. Con base en los argumentos expuestos, la compañía accionante solicita que se acepte la acción, se declare la vulneración de los derechos alegados y como medidas de reparación: se dejen sin efecto los autos impugnados y se devuelva el expediente a la Corte Nacional para que conozca y resuelva la acción objetiva.

3.2. Del informe presentado por la Corte Nacional

14. Mediante oficio de 30 de julio de 2024, Marco Vinicio Albán Zambonino, conjuuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, manifestó que se le encargó el despacho del juez nacional y presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, Gustavo Durango Vela. Añadió que Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suárez y Rómulo Darío Velástegui, en la actualidad no forman parte de la Corte Nacional. Posteriormente, realizó un recuento del proceso y finalizó esgrimiendo que la Sala:

[...] a la fecha en que se dictó la sentencia materia de acción extraordinaria de protección, ha expuesto la motivación que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso [...] planteado, tema específico sobre el cual [...] la Sala de lo Contencioso Tributario no se ha pronunciado por lo que, no se puede entregar mayor información al respecto, tampoco corresponde un pronunciamiento respecto a los reproches de inobservancias constitucionales que se plantean en la presente acción.

4. Cuestión Previa

15. Según los artículos 94 y 437 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección debe limitarse a la verificación de la vulneración de derechos en

sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Solo pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección los autos que tengan el carácter de definitivos.⁹

16. Si bien el auto de admisión de esta acción determinó, de manera general, que los cargos de la demanda cumplieran con los requisitos para su admisibilidad, el Pleno de la Corte Constitucional ha tenido el criterio por el cual la última valoración al respecto se realiza en etapa de sustanciación.¹⁰ Por lo tanto, previo a analizar los cargos planteados en contra de las decisiones impugnadas, es necesario analizar si estas constituyen objeto de una acción extraordinaria de protección.
17. De conformidad con lo dispuesto en sentencia 154-12-EP/19, este Organismo no se ve obligado a pronunciarse sobre el fondo de un caso en la fase de sustanciación cuando la decisión impugnada no sea susceptible de ser tratada mediante esta garantía jurisdiccional.¹¹ Por este motivo, la Corte podrá analizar el fondo de la controversia solo en caso de verificarse que las decisiones judiciales impugnadas en este proceso sean objeto de esta acción.
18. En sentencia 1534-14-EP/19 se puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección, en los siguientes términos:

estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

19. Por lo expuesto, es pertinente analizar si el auto de 26 de noviembre de 2018 es objeto de la presente acción:

19.1. En lo que respecta al auto impugnado, se advierte que la Corte Nacional aceptó la excepción previa de competencia, lo que evidencia que este no contiene un pronunciamiento sobre la materialidad de las pretensiones de la compañía accionante en la acción objetiva de anulación con efectos generales y no resuelve

⁹ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 52.

¹⁰ Ver: CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 16; sentencia 2767-19-EP/24, 7 de marzo de 2024, párr. 20; y, sentencia 1296-20-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 16.

¹¹ CCE, sentencia 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12.

el fondo de la controversia pese a emplear la terminología descrita en el párrafo 3 *supra*, por lo tanto, no genera cosa juzgada material.

19.2. Al respecto, cabe mencionar que, en casos en que esta Corte Constitucional ha analizado autos en los que se declara la inadmisión por falta de competencia, se ha señalado que estas decisiones no generan cosa juzgada material, por cuanto “no existió un pronunciamiento sobre la materialidad de las pretensiones”.¹²

19.3. En tal razón, este Organismo evidencia que el auto impugnado no se trata de una decisión definitiva que ponga fin a un proceso judicial, ya que el pronunciamiento de los jueces que conocieron la acción objetiva de anulación con efectos generales se limitó a establecer la falta de competencia y no resolvió el fondo del asunto controvertido. Así las cosas, se constata que este tipo de decisiones no impiden el inicio de un nuevo proceso judicial sobre pretensiones similares ante la autoridad judicial competente (como se verá más adelante en los párrafos 19.5 y 19.6, ocurrió en el presente caso), por lo que no se presentarían los presupuestos necesarios para que el auto impugnado sea tratado como una decisión judicial definitiva, conforme los parámetros determinados en el párrafo 18 *ut supra*.

19.4. Por otro lado, conforme a lo establecido en la sentencia 1502-14-EP/19, se debe verificar si el auto impugnado causa gravamen irreparable, esto es, si los efectos del auto impugnado podrían generar una vulneración de derechos constitucionales que no pueda ser reparada a través de otro mecanismo procesal;¹³ pues, de ser así y a pesar de no tratarse de un auto definitivo, podría ser objeto de acción extraordinaria de protección. De tal forma, cabe acotar que el Tribunal de Admisión al conocer la presente causa, realizó la siguiente consideración “que se dirige contra un auto judicial ejecutoriado del que no caben más recursos por tratarse de un auto de inadmisión dentro de un proceso de única instancia de acuerdo a lo establecido en el artículo 185, inciso segundo, numeral dos del [COFJ]”. Esto, considerando que en la fase de sustanciación en la que se encuentra la causa, este Organismo está facultado a profundizar en el examen efectuado en la etapa de admisión, a través de una revisión más exhaustiva de los argumentos de las partes y de la documentación que obra del expediente.¹⁴

¹² CCE, sentencia 435-15-EP/20, 2 de septiembre de 2020, párr. 26.

¹³ CCE, sentencia 357-15-EP/20, 21 de octubre de 2020, párr. 30; sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45; sentencia 2-15-EP/21, 8 de enero de 2021, párr. 34.

¹⁴ CCE, sentencia 1651-20-EP/24, 16 de mayo de 2024, párr. 41.

19.5. En este contexto, en aras de determinar si la decisión jurisdiccional causa un gravamen irreparable, debemos observar la razón litigiosa. La compañía inició el proceso con la finalidad de que se acepte la acción objetiva de anulación con efectos generales, para que la resolución número SB-2017-088, que establecía precios para prestar determinados servicios, deje de tener vigencia en el ordenamiento jurídico, ya que a juicio de la compañía accionante se trataba de un impuesto. Para ello, bajo la misma línea argumental la compañía accionante activó tanto la vía constitucional en esta Magistratura, al proponer una acción de inconstitucionalidad en un principio (la causa fue signada con el número 46-18-IN), como la acción objetiva en la Corte Nacional, conforme se detalla a párrafo 1 *ut supra*.

19.6. Sin desconocer la distinta naturaleza, ámbito y objeto que tiene la garantía de acción de inconstitucionalidad de actos normativos¹⁵ y la acción objetiva de nulidad con efectos generales en la vía contencioso tributaria,¹⁶ se puede observar, en este caso concreto, que al resolverse la vía constitucional, en la sentencia 46-18-IN/23, este Organismo realizó un repaso de su jurisprudencia para determinar que la resolución creada por la Superintendencia se trataba de una tasa y no de un precio, por lo cual se declaró la inconstitucionalidad del artículo 6 de la resolución impugnada;¹⁷ de tal forma, que se abordó la correspondencia de este acto administrativo de carácter general con respecto a los principios constitucionales como también fue sostenido por la compañía accionante, lo cual constituye un análisis integral y armónico para con todo el ordenamiento jurídico. Además, se determinó que la declaratoria de inconstitucionalidad surtiría efectos para el futuro y respecto de procesos de conocimiento en curso. A partir de lo señalado, se advierte que la cuestión de

¹⁵ Artículo 135, LOGJCC: “Procederá la acción de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo o administrativo de carácter general que vulnere normas constitucionales. La constitucionalidad de dichos actos no se agota ni se presume por su sujeción a la ley. Cuando la inconstitucionalidad del acto deriva de la inconstitucionalidad de la ley, se analizará la inconstitucionalidad conexa de la norma correspondiente”.

¹⁶ Artículo 326.2, COGEP: “La de anulación objetiva o por exceso de poder que tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal.”

¹⁷ CCE, sentencia 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 76. En lo principal, se determinó que “en materia de tasas, la Corte ha precisado que si el cobro de una tarifa es superior a los costos en los que incurrió el sujeto activo para la (i) la prestación de un servicio público colectivo; (ii) el aprovechamiento especial o la utilización privativa de un bien de dominio público; o (iii) la ejecución de una actividad administrativa individualizada, entonces, deriva en confiscación. Debido a que la tasa es un tributo vinculado, el cobro de una tasa desproporcional, que no tenga una correspondencia técnica y razonable con el costo en el que incurre la Superintendencia para prestar el servicio (la entidad tampoco ha proporcionado información sobre los costos en los que incurre para entregar la información crediticia, más allá de anexar un informe técnico en el que solo consta que se recomienda cambiar la tarifa del servicio) implica privar al contribuyente de recursos propios sin recibir una prestación proporcional, por lo que, resulta confiscatorio y contrario al derecho a la propiedad”.

origen motivó a la compañía accionante a impulsar primero la vía constitucional y posteriormente la vía ordinaria, de estas acciones obtuvo una respuesta por parte de la Corte Nacional, y otra respuesta por parte de este Organismo en la sentencia 46-18-IN/23, por lo que queda en evidencia que sí cabían otros mecanismos como los empleados por el propio accionante, desvirtuando así lo sostenido en la demanda respecto a este punto.

19.7. Por su parte, la acción objetiva que devino en la presentación de esta acción extraordinaria de protección no sólo impugnaba el artículo 6, mismo que dejó de existir en el plano jurídico por la sentencia de inconstitucionalidad antes referida, si no que pretendía la anulación total de la resolución SB-2017-088. Así, la Corte, con el fin de realizar un análisis integral sobre un gravamen irreparable a la compañía accionante, verifica que en la resolución SB-2019-1010,¹⁸ en su disposición derogatoria, determinó que “[q]ueda derogada la Resolución SB-2017-088 de 31 de enero de 2017 y toda disposición de igual o menor jerarquía que se oponga a la presente Resolución”.¹⁹ En consecuencia, la resolución impugnada en el proceso de origen ya no formaría parte del ordenamiento jurídico.

19.8. Con estos antecedentes, se tiene, por un lado, que el artículo 6 dejó de existir en el plano jurídico, lo cual incide en el caso *in examine* al resolverse la razón litigiosa o la cuestión de fondo,²⁰ misma que buscaba la anulación con efectos generales del precio en la resolución impugnada; y, por otro, que la resolución ya no surte efectos en el ordenamiento jurídico, al haber sido derogada en su totalidad. En consecuencia, tampoco se observa la configuración de un gravamen irreparable en el caso.

20. En tal sentido, en cuanto al también impugnado auto de 12 de diciembre de 2018, se tiene en cuenta que, al ser un auto de aclaración y ampliación de un auto que se ha determinado previamente que no es objeto de esta acción, conforme se analizó en los párrafos 19.1. a 19.8. *supra*, no sería pertinente un pronunciamiento del fondo de este.

¹⁸ El 25 de septiembre de 2019, la Superintendencia de Bancos emitió la Resolución SB-2019-1010, publicada en el Registro Oficial 61 de 16 de octubre de 2019, misma que derogó expresamente la Resolución SB-2017-088. En la Resolución SB-2019-1010 se observa una nueva fórmula para el cálculo del valor de la tasa por la entrega de información a los burós de información crediticia mientras presten sus servicios.

¹⁹ Superintendencia de Bancos. Resolución número SB-2019-1010 de 25 de septiembre de 2019, disposición derogatoria.

²⁰ Ver: CCE, sentencia 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, en el decisorio 5 indicó que: “Esta declaratoria de inconstitucionalidad surte efectos para el futuro y respecto de procesos de conocimiento en curso”.

21. Por todo lo expuesto, corresponde a esta Corte rechazar la demanda de acción extraordinaria de protección sin pronunciarse sobre el fondo del caso.

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. **Rechazar** la acción extraordinaria de protección 169-19-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de septiembre de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 169-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 05 de septiembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 169-19-EP/24 (“**sentencia de mayoría**”). Respetando la decisión contenida en la misma, emito el siguiente voto salvado al discrepar con que el auto impugnado no genera un gravamen irreparable.
2. A partir del párrafo 19.5 de la sentencia de mayoría, se concluye que el auto impugnado –que aceptó una excepción previa por incompetencia en el marco de una acción objetiva de anulación tributaria contra la resolución SB-2017-088– no genera un gravamen irreparable. Las razones que se esgrimieron fueron las siguientes:
 - (i) La compañía accionante activó, “bajo la misma línea argumental [...] tanto la vía constitucional en esta Magistratura, al proponer una acción de inconstitucionalidad en un principio (la causa fue signada con el número 46-18-IN), como la acción objetiva en la Corte Nacional”;
 - (ii) “Sí cabían otros mecanismos como los empleados por el propio accionante”; y,
 - (iii) La resolución SB-2017-088 fue derogada.
3. A mi criterio, estas razones no desvirtúan la existencia de un gravamen irreparable.¹ Como bien reconoce la sentencia de mayoría en su párrafo 19.6, la acción de inconstitucionalidad de actos normativos y la acción objetiva de nulidad con efectos generales en la vía contencioso tributaria tienen una naturaleza, ámbito y objeto distintos. La primera pretende “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, **entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico**” (énfasis añadido),² mientras

¹ Recordemos que la jurisprudencia de la Corte Constitucional lo ha definido como “aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”. CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

² LOGJCC, artículo 74.

que, la segunda, procede para solicitar “la nulidad del acto impugnado por **adolecer de un vicio legal**” (énfasis añadido).³

4. Entonces, a mi criterio, es evidente que estas acciones no se activaron “bajo la misma línea argumental”, pues en la primera se realiza un control constitucional y en la segunda un control de legalidad. Tampoco concuerdo con que haber activado la vía constitucional y la vía ordinaria de forma paralela evidencie que cabían otros mecanismos para conocer las pretensiones del accionante, toda vez que las pretensiones bajo las que se activó cada acción son distintas.⁴ *Ergo*, el ejercicio de la acción constitucional no enerva la acción objetiva de anulación, y viceversa.
5. Por tanto, estimo que el auto impugnado sí generó un gravamen irreparable que ameritaba que esta Corte plantee un problema jurídico y resuelva el fondo de las alegaciones propuestas en la acción extraordinaria de protección.
6. Considero que, en todo caso, los argumentos utilizados en la sentencia de mayoría para sostener la inexistencia de un gravamen irreparable evidenciaban que, ante una vulneración de derechos constitucionales, el reenvío sería inoficioso. Ello, porque la acción objetiva de anulación no podría producir los efectos pretendidos, pues la resolución SB-2017-088 fue derogada y, en la sentencia 46-18-IN/23, esta Magistratura declaró inconstitucional a su artículo 6 con efectos hacia el futuro “y respecto de procesos de conocimiento en curso”.⁵

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.20
14:18:41 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

³ COGEP, artículo 326 numeral 2. En concordancia, el artículo 180, segundo inciso, numeral 2 del COFJ, prescribe: “Las acciones de impugnación que se propongan en contra de reglamentos, ordenanzas, resoluciones, y otras normas **de carácter general de rango inferior a la ley, de carácter tributario, cuando se alegue que tales disposiciones riñen con preceptos legales y se persiga, con efectos generales, su anulación total o parcial [...]**” (énfasis añadido).

⁴ Del auto impugnado se desprende: “La pretensión concreta es que **se declare la ilegalidad, y por consiguiente, se anule totalmente** y con efectos generales la Resolución No. SB-2017-088 de 31 de enero de 2017 del Superintendente de Bancos, acto normativo que se publicó en el Registro Oficial No. 964 de 16 de marzo de 2017” (énfasis añadido). En cambio, de la demanda presentada en la causa 46-18-IN, se desprende: “En virtud de los fundamentos expuestos en esta demanda, solicito que, de conformidad con el artículo 436, número 2, de la Constitución, en concordancia con el artículo 90 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional **se declare, mediante sentencia, la inconstitucionalidad** de la Resolución N2SB-2017-088, expedida por la Superintendencia de Bancos, acto normativo que se publicó en el Registro Oficial N2964 de 16 de marzo de 2017” (énfasis añadido).

⁵ CCE, sentencia 46-18-IN/23, 6 de septiembre de 2023, decisorio 5.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 169-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 18 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 14:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

016919EP-729bc



Caso Nro. 0169-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día viernes veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

ASGB/wfcs



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 178-20-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 178-20-EP

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

SENTENCIA 178-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua emitida dentro de una acción de protección, al determinar su suficiencia motivacional por contener un análisis sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 29 de julio de 2019, Elizabeth Suzana Bonilla Guerrón presentó acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños de Agua Santa (“**GAD Municipal de Baños de Agua Santa**”) y la Procuraduría General del Estado, impugnando la terminación de su nombramiento provisional en el cargo de recaudadora municipal.¹ La causa fue conocida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Baños, provincia de Tungurahua (“**Unidad Judicial**”) y signada con el número 18331-2019-00406.
2. El 11 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección y declaró vulnerados los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y al trabajo.² Frente a esta decisión, el GAD Municipal de Baños de Agua Santa interpuso recurso de apelación.

¹ En su demanda, señaló que ingresó a trabajar en el GAD Municipal de Baños de Agua Santa desde enero de 2014, bajo la modalidad de servicios técnicos especializados. Luego, desde enero hasta diciembre de 2017, suscribió un contrato de servicios ocasionales y el 29 de enero de 2018, a través de la acción de personal JRTH-015-2018, se le otorgó un nombramiento provisional para ejercer el cargo de recaudadora municipal. Además, según señaló, mientras se encontraba desempeñando sus funciones, fue notificada con la resolución 018-2019 y la acción de personal JRTH-0067-2019 de 9 de julio de 2019, con la cual le cesaron el nombramiento provisional, decisión que -en su opinión- “a más de ser arbitraria e injustificada, vulnera el debido proceso” e indicó que la institución debía convocar a un concurso de méritos y oposición. Finalmente, alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y al trabajo, solicitando como pretensión que se declare la vulneración de sus derechos y ordene como medidas de reparación: (i) dejar sin efecto la acción de personal del cese de sus funciones; (ii) su reintegro inmediato hasta la realización del concurso de méritos y oposición; y, (iii) que el Ministerio de Trabajo verifique que el concurso se realice de manera transparente y sin una “eventual discriminación”.

² En la sentencia se ordenó como medidas de reparación: (i) dejar sin efecto la resolución 018-2019; (ii) el reintegro de forma inmediata con el mismo nombramiento provisional a la legitimada activa hasta la posesión del ganador del concurso de méritos y oposición que la entidad convoque para dicha vacante; y, (iii) la cancelación de todos los rubros que haya dejado de percibir la legitimada activa. La Unidad Judicial consideró que se demostró que al cesar unilateralmente el nombramiento provisional se inobservó lo

3. El 20 de noviembre de 2019, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación interpuesto y revocó la sentencia subida en grado, rechazando la demanda por considerar que no hubo vulneración de derechos constitucionales.³ Inconforme con esta decisión, Elizabeth Suzana Bonilla Guerrón interpuso peticiones de aclaración y ampliación de la mencionada sentencia, las cuales fueron negadas mediante auto de 5 de diciembre de 2019.
4. El 2 de enero de 2020, Elizabeth Suzana Bonilla Guerrón (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 20 de noviembre de 2019 (“**sentencia impugnada**”) dictada por la Sala Provincial.
5. El 3 de septiembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección⁴ y dispuso que la Sala Provincial presente su informe de descargo, lo cual fue cumplido con fecha 28 de septiembre de 2020.⁵
6. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 20 de mayo de 2024.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentación de la acción y pretensión

8. De la revisión de la demanda, la accionante alega como derechos constitucionales vulnerados la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE) y el debido proceso en la

previsto en el artículo 18 letra c) del Reglamento de la LOSEP y, por lo tanto, el acto administrativo es ilegítimo y contrario al ordenamiento jurídico que rige el *thema decidendum* y que la resolución impugnada resultaba arbitraria.

³ En segunda instancia, la numeración del proceso cambió a 18111-2019-00029.

⁴ La Sala de Admisión estuvo conformada por el ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría y los jueces constitucionales Teresa Nuques Martínez y Enrique Herrería Bonnet.

⁵ De la revisión del SACC, se observa que la accionante ha solicitado en reiteradas ocasiones que se convoque a una audiencia y en su escrito presentado el 1 de mayo de 2024, requiere que se realice la convocatoria o, en su defecto, se dicte la sentencia que corresponda.

garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 letra l de la CRE). Como pretensión solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se ordene la reparación integral que corresponda.

9. Respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, señala que la Sala Provincial incurrió en falta de debida diligencia porque, a su criterio, la sentencia es incongruente e inmotivada ya que no mantendría conformidad con los hechos alegados ni con su pretensión.
10. Además, manifiesta que la Sala Provincial no realiza un análisis de la alegada afectación de sus derechos constitucionales ocasionados, sino que “hacen un mero enlistado de lo que contiene [la] resolución [impugnada]”.
11. Con relación a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, indica que en la sentencia impugnada se hace un análisis meramente legalista e infraconstitucional, sin invocar norma constitucional, por lo que no se cumpliría con el parámetro de razonabilidad del test de motivación. Reitera que, si bien un nombramiento provisional para ocupar un cargo vacante no genera estabilidad, tiene la condición de ser mantenido en el puesto hasta que se nombre a su titular con base en un concurso de méritos y oposición.
12. Por último, menciona que la sentencia impugnada carece de carga argumentativa, ya que contiene razonamientos errados que conllevarían a afirmar que la Sala Provincial no realizó un estudio riguroso sobre los derechos alegados como vulnerados, así como a desconocer la línea jurisprudencial contenida en la sentencia 001-16-PJO-CC “que dispone la obligación de analizar minuciosamente los derechos constitucionales invocados”.

3.2. Del informe de descargo de la Sala Provincial

13. En su informe, la Sala Provincial hizo un recuento de los hechos del proceso y enfatizó que en la sentencia impugnada se cumplió con hacer un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, conforme lo señala la sentencia 001-16-PJO-CC y que se resolvió con la debida motivación; además, indicó que era un asunto de legalidad por lo cual, no existía ninguna violación a los derechos alegados.
14. Asimismo, manifiesta que no se ha negado el acceso a la administración de justicia ni tampoco se ha actuado con negligencia, y que lo procedente es que se desestime la acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento del problema jurídico

15. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁶ No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁷
16. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: (i) *una tesis o conclusión*, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) *una base fáctica*, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, (iii) *una justificación jurídica*, que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.
17. Cabe recordar que, al momento en que esta Corte formula los problemas jurídicos, puede observar que si bien en el auto de admisión, de forma general pudo haberse pronunciado respecto de ciertos cargos de la demanda que cumplían los requisitos necesarios para su admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo debe realizarse en la etapa de sustanciación,⁸ en la que se efectúa un profundo análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.
18. Sobre la argumentación que consta en los párrafos 9 a 12 *supra*, en cuanto a que en la sentencia impugnada no se realizó un análisis de los derechos constitucionales cuya vulneración fue alegada por la accionante, se observa que el argumento central se relaciona a una presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En ese sentido, esta Corte sistematizará el análisis de la causa a través de la formulación del siguiente problema jurídico:

4.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en un vicio de insuficiencia motivacional, al no

⁶ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁸ CCE, sentencia 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

haber analizado la vulneración de derechos constitucionales alegada por la accionante?

5. Resolución del problema jurídico

19. Con relación a la garantía de motivación, el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución, en su parte pertinente, establece: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
20. Sobre la motivación en garantías jurisdiccionales, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el estándar de suficiencia motivacional, en estos casos, es más alto en la medida que existen peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales, que deben ser atendidas por los jueces al momento de resolver y motivar sus decisiones.⁹ Así, en las sentencias 1158-17-EP/21 y 001-16-PJO-CC, este Organismo señaló que concretamente en las acciones de protección los jueces “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [Y] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [...]”.¹⁰
21. Bajo tal orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha determinado que las y los jueces en el conocimiento de garantías jurisdiccionales tienen la obligación de: 1) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; 2) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, 3) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹¹
22. En el presente caso se impugna la finalización de un nombramiento provisional. De acuerdo a la demanda del proceso de origen, la accionante sostuvo que la resolución de terminación del nombramiento provisional vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y al trabajo, por cuanto: i) transcribe una serie de artículos sin explicar su pertinencia a los antecedentes de hecho; ii) no se convocó a un concurso de méritos y oposición; lo cual le generó una afectación en la imposibilidad de ingresar a la carrera administrativa; y, iii) se vulneró de manera

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

¹⁰ *Ibid*, párr. 103 y 103.1.

¹¹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

directa la garantía de la motivación, “que sustenta la seguridad jurídica del Estado, en la medida en que evita la emisión de actos administrativos arbitrarios e injustificados”.

- 23.** Ahora bien, con la finalidad de determinar si la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada observando el estándar antes indicado, resulta necesario referirnos al análisis y razonamiento realizado por la Sala accionada. En este orden, en la argumentación jurídica de la sentencia impugnada se observa lo siguiente:

23.1 En la letra A y el numeral 2 de la sentencia impugnada, la Sala Provincial cita extractos de la demanda del proceso de origen y menciona los derechos que la accionante alegó como vulnerados a través la resolución 018-2019 de 9 de julio de 2019 y la acción de personal JRTH-0067-2019.

23.2 En el numeral 3.6.2 de la sentencia impugnada, la Sala Provincial se refiere a la obligación del juez de garantías constitucionales de verificar la existencia o no de las vulneraciones de derechos constitucionales, una vez que se cumplan con todas las etapas procesales. Así, en el numeral 4.3. de la mencionada sentencia, los jueces determinan “tres escenarios” a fin de establecer si existe o no violación de derechos constitucionales en los actos administrativos impugnados y definen a la garantía de la motivación como el primer escenario, para lo cual citan el artículo 76 numeral 7 letra l de la CRE, así como dos sentencias dictadas por este Organismo y doctrina sobre dicha garantía. Luego, la Sala Provincial describe la resolución 018-2019, observando que la misma está dividida en dos partes: i) considerandos, en los que se invoca la normativa correspondiente y se hace mención a la acción de personal a través de la cual se otorgó el nombramiento provisional, los criterios técnicos y jurídicos en los que se fundamentó la resolución y una síntesis de “todo lo narrado en líneas precedentes”; y, ii) la parte resolutive. Además, señala que:

La resolución proviene de autoridad del “poder público”, en este caso del doctor LUIS EDUARDO SILVA LUNA, Alcalde del Cantón Baños; se “enuncian normas y principios jurídicos en que se funda”, según se observa de los considerandos y se “explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”, es decir que se han citado y analizado en relación a los hechos, normas jurídicas en las que se funda la parte dispositiva; en consecuencia, en la resolución antes referida, se encuentra debidamente motivada, en palabras de la Corte Constitucional, el juzgador debe hacer conocer de modo claro y expreso el “motivo por el cual se pronunció en determinada forma”, siendo comprensible, y como consecuencia no se vulnera la norma constitucional establecida en el Art. 76, numeral 7, literal l) de la Constitución, esto es, que la resolución No. 018-2019 de 09 de julio del 2019, se encuentra debidamente motivada.

El contenido de la acción de personal No. JRTH-0064-2019 de 9 de julio del 2019, en donde se enuncia cesar el nombramiento provisional, se explica que la misma ha sido emitida por autorización del Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Baños y el argumento legal corresponde a los artículos 60 literal b) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización [COOTAD]; 47 literal e) de la Ley Orgánica del Servicio Público [LOSEP]; 98 del Código Orgánico Administrativo; 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que no se acepta el cargo de la legitimada activa.

23.3 Seguidamente, la Sala Provincial señala como un segundo escenario al derecho a la seguridad jurídica y empieza citando una sentencia de la entonces Corte Suprema de Justicia que explica qué se entiende por este derecho y un extracto de la sentencia de primera instancia sobre la pertinencia de proponer la acción de lesividad para no afectar derechos. Sobre esto último, la Sala Provincial cita como ejemplo una sentencia dictada en un proceso distinto de garantías jurisdiccionales en contra del GAD Municipal de Baños de Agua Santa,¹² en el cual se impugnó un acto administrativo que negó una licencia única anual de funcionamiento a una compañía a la que se exigió un informe favorable de factibilidad de operación. Luego, la Sala Provincial señala que una de las premisas en esa causa fue el término negar, por lo que compara esta palabra con “denegar” y concluye que “es muy distinto con la presente causa, que se relaciona con cesación de funciones de una persona natural que ostenta un nombramiento provisional en una entidad pública [...]”.

23.4 En relación al derecho al trabajo como un tercer escenario definido por la Sala Provincial, en la sentencia impugnada se citan los artículos 33, 229, 335 de la CRE y 47 letra e de la LOSEP y sentencias dictadas dentro de otras causas¹³ sobre los siguientes temas: el núcleo esencial de este derecho en lo referente a que el vínculo jurídico laboral no se termine por decisión arbitraria del empleador, la delegación al legislador para la terminación de funciones del servidor, la naturaleza del nombramiento provisional y que el mismo no genera estabilidad, pudiendo ser revocado sin necesidad de recurrir a la acción de lesividad. Además, la Sala Provincial expone los motivos por los cuales corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo el conocimiento del caso. Así, señala que:

¹² Se hace referencia a la sentencia dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro del proceso 18111-2019-00005.

¹³ Sentencias dictadas por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua dentro de los procesos 18111-2019-00026, 18111-2019-00027, 18461-2019-07487; por la Sala de lo Contencioso Administrativo en la causa 800-2011; y, por este Organismo, la sentencia 390-16-SEP-CC emitida dentro del caso 1098-11-EP.

Existe, entonces, una disposición para que el Legislador regule en la Ley infraconstitucional lo concerniente a la **estabilidad y cesación de funciones** de las y los servidores públicos, y si allí se direcciona una solución de los dos aspectos en un nivel de legalidad, sin que exista una vulneración de derechos reconocidos en la CRE, como en la causa sub-lite, supralegalmente se excluye toda posibilidad de resolver tales asuntos a través de una garantía constitucional como la acción de protección, y si de hecho se lo plantea, como ha ocurrido en la especie, no solamente que la actuación va en clara contravención de lo prescrito en esta norma normarum –el transcrito artículo 229 de la CRE-, sino que se desnaturaliza la acción jurisdiccional al llevar a resolución de una o un Juez constitucional algo que es de competencia privativa de un órgano judicial ordinario, el de lo contencioso-administrativo, a través de la vía establecida en el Código Orgánico General de Procesos, que es la adecuada y eficaz para ese efecto; además, se vulnera el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y de los derechos de los justiciables –artículo 76.1 íbidem-, por cuanto se inobserva la mencionada y, por consecuencia obvia [sic], debido a la interdependencia de los principios y de los derechos constitucionales se atenta al derecho a la seguridad jurídica.

A esto se añade que en el artículo 228 [...], de donde se aprecia que el Constituyente estableció un camino único para el acceso y la consecuente estabilidad en el servicio público, realizando nueva remisión a la Ley y las excepciones indicadas, por lo que lo concerniente a los nombramientos provisionales –si no incluyen violaciones de derechos constitucionales-, son cuestiones de mera legalidad, pues están regulados por la Ley, lo que pasa a ser otra razón por la que no corresponde discutir ni resolverse a través de una garantía jurisdiccional como la acción de protección (énfasis en el original).

23.5 Sobre la estabilidad que reclama la accionante en su demanda de acción de protección, la Sala Provincial manifestó que:

La Accionante así lo reconoce expresamente, por cuanto reclama por una “estabilidad” que no alcanzó por no haber ingresado al servicio público luego de haber ganado un concurso de méritos y oposición, conforme se manda en el precepto 228 de la CRE, pues sólo así se ganan derechos irrenunciables de acuerdo al precepto 229 ídem, que involucra al pleno empleo; y lo hace, también, por cuanto en el artículo 18.c) de la LOSEP tampoco se concede esa estabilidad, sino la facultad de ocupar el puesto que estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, mas esta norma es de orden reglamentario que jerárquicamente está por debajo de una Ley, por lo que al afirmar que esta habría sido inobservada, la Actora no ha reparado en que la misma está sujeta a control de legalidad, más no en la vía constitucional. Por otro lado, su aserción carece de fundamento real, por cuanto contraría lo dispuesto en el artículo 18.b) de la LOSEP, lo cual no consideró el Juzgador A-quo [...].

23.6 La Sala Provincial continúa su análisis refiriéndose a los artículos 47 letra e de la LOSEP¹⁴ y 17 letra b de su reglamento,¹⁵ así como a la resolución 1016-2016 dictada por jueces de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio 31-2014, en cuanto a que los nombramientos provisionales no generan estabilidad y concluye que no se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica ni al trabajo en la resolución 018-2019 y la acción de personal JTH-0067-2019. Posterior a ello, los jueces se pronuncian sobre la improcedencia de aplicar la sentencia 030-18-SEP-CC dictada por esta Corte, toda vez que la legitimada activa tenía un nombramiento provisional y no uno permanente.

23.7 Finalmente, la Sala Provincial basándose en la sentencia 012-SEP-CC, manifiesta que “al reclamar una estabilidad laboral que no le confiere ni la Constitución de la República del Ecuador, ni la normativa infraconstitucional, reclamar reintegro a su lugar de trabajo, todo es de orden legal, cuya competencia no corresponde ni a la Jueza ni al Juez constitucional” y concluyó que no se había justificado la vulneración de derechos constitucionales.

24. De las citas que constan en los párrafos que anteceden, se advierte que la sentencia impugnada centró su análisis en verificar la vulneración de derechos alegada por la accionante conforme a los cargos presentados en su demanda de acción de protección (véase párr. 22 *supra*). Así, la Sala Provincial definió tres escenarios de análisis, como son los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica y trabajo, dentro de los cuales, además de remitirse a sentencias dictadas por esta Corte y por otras autoridades judiciales, se refirió principalmente a la resolución 018-2019 y al cargo central de la demanda sobre la afectación que se le habría generado al no convocarse a un concurso de méritos y oposición e imposibilitarle el ingreso al servicio público. También se hicieron ciertas consideraciones sobre la naturaleza del nombramiento provisional y se expusieron las razones por las cuales, al tratarse de un asunto de mera legalidad, debía acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa por ser la vía adecuada y no a la constitucional.

25. Cabe señalar que mediante sentencia 212-20-EP/24, este Organismo estableció que en los casos en que una entidad del Estado apela una sentencia de primera instancia que

¹⁴ El artículo 47 letra e de la LOSEP señala: “La servidora o el servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: [...] e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto [...]”.

¹⁵ El artículo 17 letra b del Reglamento de la LOSEP establece que: “Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor”.

declara la vulneración de derechos porque considera que tales vulneraciones de derechos no se produjeron, es deber de los jueces que resuelven acciones de protección en la fase de apelación, además de analizar los argumentos específicos que fundamentan el recurso presentado por la entidad accionada, pronunciarse sobre las vulneraciones de derechos alegadas por la parte accionante.¹⁶

26. En el presente caso, se ha podido determinar de la revisión de los recaudos procesales, que la decisión impugnada cumplió con una suficiente motivación fáctica y normativa, así como también que la Sala realizó un análisis pormenorizado de las vulneraciones de derechos alegadas por la accionante en su demanda de acción de protección, cumpliendo así con el estándar de suficiencia motivacional que se requiere en materia de garantías jurisdiccionales, para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales.
27. En consecuencia, esta Corte concluye que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE.
28. Finalmente, cabe aclarar que no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre la corrección e incorrección de la motivación que fundamentó la decisión impugnada, sino únicamente verificar el cumplimiento de la suficiencia motivacional.

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 extraordinaria de protección **178-20-EP**.
2. Disponer la devolución del proceso a la autoridad judicial de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

¹⁶ CCE, sentencia 212-20-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 38.

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 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

17820EP-73162



Caso Nro. 178-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes un de octubre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.