

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

74-22-IS/24 En el Caso No. 74-22-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 74-22-IS.....	2
187-22-IS/24 En el Caso No. 187-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 187-22-IS.....	25
112-23-IS/24 En el Caso No. 112-23-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 112-23-IS	32
3011-17-EP/23 En el Caso No. 3011-17-EP Acéptese parcialmente, en relación al derecho a la defensa, las pretensiones de la demanda de la acción extraordinaria de protección No. 3011-17-EP	47



Sentencia 74-22-IS/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO 74-22-IS

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

SENTENCIA 74-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción presentada y declara el incumplimiento de la sentencia dictada dentro de un proceso de acción de protección, en contra de la Gobernación Provincial de Santa Elena, en la que se ordenó el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo.

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de agosto de 2021, Andrea Lissette Suárez Nieto (“**accionante**”)¹ presentó una acción de protección² en contra del Ministerio de Gobierno y la Gobernación de la provincia de Santa Elena (“**Gobernación Provincial**”) por haber emitido el oficio MDI-GPSE-GATH-2019-021-O, de 12 de julio de 2019, por medio del cual fue desvinculada de su cargo de Servidor Público de Apoyo 3, secretaria de gobernador 2. El proceso recayó en la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena de la provincia de Santa Elena (“**Unidad Judicial**”) y fue signado con el número 24201-2021-01067.
2. El 30 de septiembre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial aceptó la acción de protección³ y declaró vulnerados los derechos a la seguridad jurídica y al trabajo. Como reparación ordenó: i) dejar sin efecto el oficio impugnado; ii) el reintegro de la actora a su puesto de trabajo o a uno similar, con igual remuneración; iii) que la Gobernación Provincial de abstenga de desvincular a la accionante por los mismos

¹ La actora inició su relación laboral con el Ministerio de Gobierno, específicamente en la Gobernación de la provincia de Santa Elena, el 01 de agosto de 2017. El 12 de julio de 2019, mediante oficio MDI-GPSE-GATH-2019-021-O se le notificó con la desvinculación de su cargo.

² En su demanda, la accionante alegó que: “no tomaron en consideración mi situación jurídica, pues no podía ser removida de mi puesto, hasta que no exista ganador o ganadora del concurso de méritos y oposición”, por lo que estimó vulnerados los derechos a la seguridad jurídica, al trabajo, al debido proceso en la garantía de motivación y a la igualdad.

³ La Unidad judicial estableció que: “resulta evidente que la Gobernación de la provincia de Santa Elena, hizo un mal uso de la figura del nombramiento provisional otorgado a la accionante, confundiendo con otro tipo de nombramiento o contratación que no tiene condiciones expresas en la ley, por lo que vulneró el derecho al trabajo de la accionante al haberla desvinculado sin observar las normas previas y claras que regulan este tipo de nombramiento y el tiempo que ha trabajado para dicha institución, alegando que este tipo de nombramiento no genera estabilidad, hecho que ya fue aclarado en los considerandos anteriores”.

hechos y fundamentos; iv) que el Ministerio de Gobierno publique el contenido de la sentencia en su página oficial por 10 días; y, v) que la Defensoría del Pueblo de Esmeraldas realice el seguimiento de esta sentencia. En contra de esta decisión, la actora interpuso recurso de ampliación, mismo que fue negado el 22 de octubre de 2021. El Ministerio de Gobierno y la actora interpusieron, por separado, recurso de apelación.

3. El 06 de diciembre de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (“**Sala Provincial**”) negó el recurso de apelación presentado por la actora y aceptó el recurso del Ministerio de Gobierno. Como consecuencia de ello, la Sala dejó sin efecto, únicamente, la medida de reparación establecida en el punto resolutorio 3.4 de la sentencia,⁴ en lo demás se confirmó en todas sus partes el fallo.
4. El 16 de diciembre de 2021, la Gobernación Provincial informó a la Unidad Judicial respecto de las varias solicitudes realizadas al Ministerio de Trabajo,⁵ para que se creen cuatro partidas de nombramientos provisionales para dar cumplimiento a las sentencias constitucionales. Entre estas cuatro partidas se encuentra la de la accionante. Además, señaló que “si bien hasta la presente fecha no se ha podido dar (sic) reintegrar al accionante no es por negligencia o arbitrariedad de la Gobernación de Santa Elena sino por cuestiones administrativas, ya que se debe cumplir con cada uno de los presupuestos legales en base a la seguridad jurídica”.
5. El 26 de enero de 2022, la accionante solicitó a la Unidad Judicial el envío del expediente a la Corte Constitucional, pues habrían transcurrido cinco meses “pidiendo que se dé cumplimiento a la sentencia, recibiendo solo excusas [...]”.
6. El 01 de febrero de 2022, la Unidad Judicial ofició a: i) la Defensoría del Pueblo “a fin de que, en el término de 48 horas, remitan informe de las diligencias realizadas en torno a ejecutar [...] la sentencia dictada”; y, ii) a la Gobernación Provincial para que informe sobre el cumplimiento de las medidas dispuestas.
7. El 10 de febrero de 2022, la Defensoría del Pueblo del Ecuador (“**DPE**”) presentó un informe en el que concluyó que la Gobernación Provincial “no ha dado cumplimiento a lo dispuesto por usted en sentencia de Acción de Protección”. Por su parte, la Gobernación Provincial no dio respuesta a la disposición judicial.

⁴ La medida consistía en: “3.4.- Como reparación inmaterial, cumpla el Ministerio de Gobierno con publicar el contenido de esta sentencia en su página oficial por el término de 10 días”.

⁵ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena, de la provincia de Santa Elena, Memorando MDG-GPSE-2021-0682-M de 23 de noviembre 2021, Memorando MDG-GPSE-2021-0526-M de 1 de septiembre de 2021, Memorando MDG-GPSE-2021-0543-M de 10 de septiembre de 2021, caso 24201-2021-01067, fojas 111-120.

8. El 15 de febrero de 2022, la actora insistió en que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la jueza de la Unidad Judicial en auto de 01 de febrero de 2022. Además, puntualizó que, previo a que se envíe el expediente a la Corte Constitucional, se aplique el numeral 1 del artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial con motivo de que se “imponga la multa dispuesta [...] por cada día que se produzca el incumplimiento”.
9. El 25 de febrero de 2022, la jueza de la Unidad Judicial negó lo solicitado por la actora respecto de la multa y le indicó que en caso de “requerir la ejecución del incumplimiento, se solicita lo determine de forma expresa, conforme el Art. 164 de la [LOGJCC]”.
10. El 01 de abril de 2022, la actora solicitó a la Unidad Judicial que se imponga la multa dispuesta por el artículo 132 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y que se “remita el expediente de la Acción de Protección a la Corte Constitucional, acompañado del informe argumentado de las razones del incumplimiento, para que se sustancie en dicho órgano la ACCION (sic) DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL”. El 1 de abril de 2022, la Unidad Judicial negó la petición de aplicar la multa compulsiva.
11. El 06 de abril de 2022, la actora insistió en que se remita el expediente a la Corte Constitucional. Por ello, el 13 de abril de 2022 la jueza de la Unidad Judicial dispuso remitir el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
12. El 26 de abril de 2022, fue recibido en este Organismo el expediente y el informe remitido por la jueza de la Unidad Judicial. En virtud del sorteo electrónico realizado en esa misma fecha, el conocimiento de la acción le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
13. El 24 de octubre de 2022, la actora presentó un escrito ante este Organismo señalando que: (i) la sentencia no había sido cumplida, (ii) interpuso una denuncia en contra del gobernador de Santa Elena por incumplimiento de decisiones legítimas; y por último, (iii) solicitó el cumplimiento de las medidas dispuestas en sentencia.
14. El 22 de febrero de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó un informe a la jueza de la Unidad Judicial y a la Gobernación Provincial. Posteriormente, con fecha 24 de abril y 22 de noviembre de 2023, se solicitó nuevamente al gobernador de la provincia de Santa Elena remitir a este Organismo el

informe de cumplimiento de la sentencia.⁶

15. Mediante auto de 5 de febrero de 2024, la jueza ponente convocó a las partes procesales a audiencia pública telemática, que se llevó a cabo el 09 de febrero de 2024.⁷
16. El 09 de febrero de 2024, la jueza ponente otorgó el término de tres días a la Gobernación Provincial para que remita el informe de cumplimiento de la sentencia. El 16 de febrero la Gobernación Provincial remitió el informe.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

18. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia del 06 de diciembre de 2021 de la Sala Provincial, por medio de la cual se ratificó la sentencia dictada el 30 de septiembre del 2021 por la Unidad Judicial, en la cual se dispuso:

Como medida de reparación material se dispone: 3.1. Dejar sin efecto el OFICIO Nro. MDI-GPSE-GATH-2019-021-O, de fecha 12 de julio de 2019, [...], y Memorando No. MDI-GPSE-2019-0167 de fecha 11 de julio de 2019, [...] a través del cual se dio termino al nombramiento provisional de la accionante. 3.2. El reintegro de la ciudadana Andrea Lissette Suárez Nieto a su puesto de trabajo que venía ejerciendo o un cargo similar con igual remuneración. 3.3. La Gobernación de la Provincia de Santa Elena, se abstendrá de

⁶ El 07 de febrero de 2024, la Gobernación Provincial mediante escrito dirigido a este Organismo solicitó la nulidad del proceso desde el auto de avoco de conocimiento de 22 de febrero de 2023, por cuanto la entidad no habría sido notificada. Al respecto, el 09 de febrero de 2024, la jueza sustanciadora mediante auto determinó que: (i) el auto de avoco conocimiento de 22 de febrero de 2023 y la providencia de 24 de abril de 2023, por un *lapsus calami* fueron notificados a los correos institucionales del Ministerio de Gobierno; no obstante, a partir del auto de 22 de noviembre de 2023, la notificación se realizó con el apoyo de la Oficina Regional de la Corte Constitucional en Guayaquil, de manera directa en la Gobernación Provincial; (ii) en el auto de 05 de febrero de 2024, se solicitó a la Gobernación Provincial confirmar su intervención en la audiencia, al correo electrónico institucional del Actuario rodrigo.ugsha@cce.gob.ec, hasta el jueves 08 de febrero a las 16h00, sin embargo, la Gobernación Provincial no lo hizo. En este sentido declaró improcedente la solicitud de nulidad. Finalmente, dispuso otorgar el término de tres días para que la Gobernación Provincial remita el informe de cumplimiento de la sentencia.

⁷ Las partes concurrentes a la audiencia fueron: (i) Parte accionante: Abg. Cindy Suárez Matías, conjuntamente con la accionante, Andrea Suárez Nieto. La abogada Kelly Flores, en calidad de jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena. (ii) Parte accionada de instancia: el Abg. Luis Eduardo Cajamarca Moposa, en representación del Ministerio de Gobierno. Sin la concurrencia de la Gobernación Provincial.

desvincular a la ciudadana Andrea Lissette Suárez Nieto por los mismos hechos y fundamentos de la presente acción de protección.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la accionante

19. La señora Andrea Lissette Suárez Nieto señaló que, pese al tiempo transcurrido, la Gobernación Provincial no la ha reintegrado a su puesto de trabajo, inobservando la medida de reparación ordenada en la sentencia cuyo cumplimiento se persigue.
20. Además, manifestó que interpuso una denuncia penal en contra del gobernador de la Provincia de Santa Elena por incumplimiento de decisiones legítimas. Por lo que, solicitó que se declare el incumplimiento de la sentencia y se disponga su reintegro al cargo del que fue desvinculada.

4.2. Informe de la Unidad Judicial

21. La jueza Kelly Micaela Flores Vera de la Unidad Judicial en su informe únicamente realizó un recuento de las actuaciones procesales surtidas en el caso.

4.3. Informe de la Gobernación de la Provincia de Santa Elena

22. El 16 de febrero de 2024, Jorge Fabricio Tamayo Triviño, en calidad de gobernador de la provincia de Santa Elena, informó que desde esta entidad se han realizado diferentes gestiones con los Ministerios de Trabajo, de Economía y Finanzas y de Gobierno a fin de lograr el cumplimiento de la sentencia. Señaló que, mediante los memorandos de 24 de mayo de 2023,⁸ 5 de julio de 2023,⁹ 17 de agosto de 2023,¹⁰ 30

⁸ De esta fecha constan dos memorandos. Memorando uno: del gobernador de la provincia de Santa Elena al director de Administración de Talento Humano. Asunto: Insistencia en solicitud de creación de partidas presupuestarias para el cumplimiento de sentencias por acciones de protección presentadas por ex servidores públicos que laboraron en la Gobernación Provincial.

Memorando dos: del MDG al gobernador de la provincia de Santa Elena. Asunto: Respuesta a la solicitud de creación de partidas por cumplimiento de sentencias.

⁹ Del gobernador de la provincia de Santa Elena al director de Administración de Talento Humano. Asunto: Detalle de solicitud de creación de partidas por cumplimiento de sentencias. (No fue anexado en el informe).

¹⁰ Del director de Administración de Talento Humano al gobernador de la provincia de Santa Elena. Asunto: Respuesta sobre solicitud creación de cuatro (04) puestos con el fin de dar cumplimiento a diferentes sentencias por parte de la Gobernación Provincial.

de noviembre de 2023,¹¹ 24 de enero de 2024,¹² y 09 de febrero de 2024,¹³ ha gestionado ante los Ministerios competentes, así como a nivel interno de la Gobernación Provincial, la creación de la partida presupuestaria para dar cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.

5. Consideraciones previas

23. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia,¹⁴ a través del siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar una acción de incumplimiento?

24. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada 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”) y se pueden sintetizar de la siguiente manera:¹⁵

24.1. *Promoción por parte de la persona afectada para el cumplimiento de la decisión:* Previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.¹⁶

¹¹ De la directora de Patrocinio Judicial al gobernador de la Provincia de Santa Elena. Asunto: Pronunciamiento técnico sobre sentencia judicial en la causa 24201-2021-01067 en contra de la Gobernación Provincial.

¹² Del director de Patrocinio Judicial al gobernador de la Provincia de Santa Elena. Asunto: Se solicita cumplimiento integral de la sentencia dictada en la causa 24201-2021-01067.

¹³ Del gobernador de la provincia de Santa Elena al director de la Gestión Administrativa de Talento Humano. Asunto: Solicitud a la Gestión Administrativa de Talento Humano de la Gobernación Provincial, referente a un informe actualizado de la partida presupuestaria de la Sra. Andrea Lissette Suárez Nieto, para cumplir a cabalidad con la sentencia de la causa 24201-2021-01067.

¹⁴ En la sentencia 56-18-IS/22, con base en 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”.

¹⁵ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. 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 regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, estos dos últimos no son pertinentes al caso concreto.

¹⁶ CCE, sentencias 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 35; 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

- 24.2. Plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional:** El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable tras la promoción de la parte accionante para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.¹⁷
- 24.3. Requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.¹⁸
- 25.** En el presente caso, de los recaudos procesales la Corte verifica que sí se cumplieron los referidos requisitos para ejercer esta acción de incumplimiento, pues (i) la accionante promovió el cumplimiento de la decisión ante la Unidad Judicial;¹⁹ (ii) transcurrió un tiempo razonable para perseguir la ejecución del fallo previo a la solicitud de remisión de la causa a la Corte Constitucional;²⁰ y, (iii) la accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con su informe motivado, por considerar que existió un incumplimiento de las medidas de reparación.²¹
- 26.** Sin perjuicio de lo anterior, esta Corte ha encontrado que la jueza de la Unidad Judicial no ha implementado las medidas de las que disponía para ejecutar su sentencia de

¹⁷ CCE, sentencias 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31; 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

¹⁸ *ibíd.*

¹⁹ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena, de la provincia de Santa Elena, escrito de la accionante de 15 de febrero de 2022, dirigido a la jueza de la Unidad Judicial en el que señala “que no se ha dado cumplimiento a la sentencia de reincorporación al trabajo en la Gobernación de la Provincia de Santa Elena”. Además, indica que: “[p]revio a que se remita el expediente a la Corte Constitucional para que se inicie el trámite por incumplimiento de sentencia, solicito a usted al amparo de lo que establece el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial se imponga la multa dispuesta en el número 1 por cada día, que se produzca incumplimiento”, caso 24201-2021-01067, foja 144.

²⁰ La sentencia de segunda instancia fue dictada el 6 de diciembre de 2021. La accionante realizó su primer impulso el 15 de febrero de 2022, ante lo cual, la Unidad Judicial respondió que “[r]especto a la petición de aplicar la multa compulsiva a los legitimados pasivos, conforme dispone el Art. 32 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, por cuanto en las acciones de garantías jurisdiccionales existe el procedimiento exclusivo respecto al cumplimiento o no de sentencias constitucionales, se niega lo peticionado por la parte accionante. Por el cual, de requerir la ejecución del incumplimiento, se solicita lo determine de forma expresa, conforme el Art. 164 de la [LOGJCC]” (Unidad Judicial, expediente 24201-2021-01067, foja 152, auto del 25 de febrero de 2022).

²¹ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena, de la provincia de Santa Elena, escrito de la accionante, de 01 de abril de 2022, en el que señala que no se ha dado cumplimiento a la medida de reintegro y solicita, de conformidad con el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, que se remita el expediente a la Corte Constitucional acompañado del informe argumentado de las razones del incumplimiento. A foja 160, consta escrito de la accionante de 06 de abril de 2022, en el que insiste en que se remita el expediente a la Corte Constitucional, caso 24201-2021-01067, foja 157.

conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico. Al respecto, este Organismo ya ha reconocido que los jueces cuentan con facultades de seguimiento, correctivas, coercitivas, modulativas y sancionatorias que deben emplear para lograr el cumplimiento de las sentencias constitucionales.²² Por lo tanto, en el caso concreto corresponde llamar la atención de la jueza Kelly Micaela Flores Vera de la Unidad Judicial.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

27. En una acción de incumplimiento, corresponde determinar si se ha dado ejecución a cada una de sus medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia, en la forma que ha sido establecida por la judicatura que las ordenó.²³
28. En esta línea, la sentencia en discusión dispuso las siguientes medidas de reparación:
 - 28.1. Dejar sin efecto el OFICIO MDI-GPSE-GATH-2019-021-O, de fecha 12 de julio de 2019, y Memorando MDI-GPSE-2019-0167 de fecha 11 de julio de 2019.
 - 28.2. El reintegro de la ciudadana Andrea Lissette Suárez Nieto a su puesto de trabajo o un cargo similar con igual remuneración.
 - 28.3. La Gobernación de la provincia de Santa Elena, se abstendrá de desvincular a la ciudadana Andrea Lissette Suárez Nieto por los mismos hechos y fundamentos de la presente acción de protección.
29. De modo que, para determinar el cumplimiento de dichas medidas, se plantean los siguientes problemas jurídicos:
 1. *¿Se dejó sin efecto el Oficio MDI-GPSE-GATH-2019-021-O, de fecha 12 de julio de 2019, y Memorando MDI-GPSE-2019-0167 de fecha 11 de julio de 2019?*
 2. *¿Se reintegró a Andrea Lissette Suárez Nieto a su puesto de trabajo o un cargo similar con igual remuneración?*
 3. *¿La Gobernación de la provincia de Santa Elena, se abstuvo de desvincular a Andrea Lissette Suárez Nieto por los mismos hechos y fundamentos de la acción de protección?*

²² CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 39-48.

²³ LOGJCC, art. 18. También, ver: CCE, sentencias 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 25.

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿Se dejó sin efecto el Oficio MDI-GPSE-GATH-2019-021-O, de fecha 12 de julio de 2019, y Memorando MDI-GPSE-2019-0167 de fecha 11 de julio de 2019?

30. La medida mencionada en el párrafo 27.1 es de naturaleza eminentemente dispositiva, pues dejó sin efecto un acto jurídico. Al respecto, esta Corte ha determinado que este tipo de medidas se ejecutan de manera inmediata a partir de la notificación de la providencia a las partes procesales, sin que sea necesario realizar actuaciones adicionales.²⁴ En función de lo anterior, se concluye que esta medida está cumplida.

7.2. ¿Se reintegró a Andrea Lissette Suárez Nieto a su puesto de trabajo o un cargo similar con igual remuneración?

31. De la revisión de las constancias procesales,²⁵ lo expuesto por las partes procesales en la audiencia pública telemática realizada el 9 de febrero de 2024,²⁶ del informe remitido por la Gobernación Provincial el 16 de febrero de 2024, esta Corte encuentra que hasta la presente fecha la entidad obligada no ha restituido a la accionante a su cargo o uno similar con la misma remuneración. Es más, a partir del memorando de febrero de 2024, aportado por la Gobernación Provincial, se evidencia que el proceso para la creación de la partida presupuestaria sigue en trámite.
32. De este modo, se verifica que la Gobernación Provincial no ha dado cumplimiento a esta medida y, aun cuando ha justificado su incumplimiento en que no cuenta con la partida presupuestaria y que ha remitido oficios a las instituciones encargadas, no se evidencia que esto haya sido suficiente para lograr el reintegro de la accionante, dispuesto en la sentencia el 6 de diciembre de 2021, tomando en cuenta que esta, incluso preveía la posibilidad de reintegrarle a uno similar con igual remuneración.

²⁴ CCE, sentencia 85-12-IS/19, 16 de julio de 2019, párrafo 21.

²⁵ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Santa Elena, de la provincia de Santa Elena, escritos mediante los cuales la accionante señala el incumplimiento de la medida, 27 de octubre de 21, 26 de enero de 2022, 15 de febrero de 2022, 1 de abril de 2022. Informe de la Defensoría del Pueblo en el que concluye que la medida de reintegro no ha sido cumplida de 10 de febrero de 2022. Escrito de la Gobernación Provincial en el que detalla las solicitudes realizadas al Ministerio de Trabajo para que autorice la creación de cuatro partidas de nombramientos provisionales y señala “hasta la presente fecha no se ha podido reintegrar a la accionante” de 16 de diciembre de 2021, caso 24201-2021-01067, fojas 90, 129, 144, 157; 136; 111-122.

²⁶ En la audiencia, la abogada representante de Andrea Lissette Suárez Nieto expuso que hasta la fecha la Gobernación Provincial no había restituido a la accionante a su puesto o uno similar con igual remuneración. A su vez, la jueza de la Unidad Judicial confirmó que la sentencia en lo correspondiente al reintegro de la accionante no se había cumplido.

33. Por lo expuesto, la Corte Constitucional determina que corresponde: (i) llamar la atención a la Gobernación Provincial de Santa Elena y ordenar que (ii) le corresponde ejecutar todos los actos necesarios y conducentes a fin de lograr el reintegro del accionante a su puesto de trabajo o un cargo similar con igual remuneración.²⁷

7.3. ¿La Gobernación de la provincia de Santa Elena, se abstuvo de desvincular a Andrea Lissette Suárez Nieto por los mismos hechos y fundamentos de la acción de protección?

34. El cumplimiento de esta medida se encuentra sujeto al reintegro de la accionante a su cargo o uno similar; por lo que, al no haberse cumplido la medida relativa al reintegro, no es posible verificar el cumplimiento de la tercera medida de reparación dispuesta en la sentencia.

8. 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. Aceptar** parcialmente la acción de incumplimiento **74-22-IS**.
- 2. Declarar** el cumplimiento de la medida dispositiva.
- 3. Declarar** el incumplimiento de la medida que dispuso el reintegro de la accionante a su cargo o uno similar; y por tanto, **ordenar** a la Gobernación de la Provincia de Santa Elena que:
 - 3.1.** Ejecute todos los actos necesarios y conducentes a fin de lograr el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo o a un cargo similar con igual remuneración.
 - 3.2.** Para el efecto, en el plazo de tres meses, informará al juez ejecutor de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de esta medida.
- 4. Llamar** la atención a la Gobernación Provincial de Santa Elena por el incumplimiento de una medida de reparación ordenada en una sentencia constitucional.

²⁷ CCE, sentencia 100-21-IS/22, 27 de julio de 2022, párr. 36.

5. **Advertir** a la Gobernación de la Provincial de Santa Elena que, ante el incumplimiento de sentencias constitucionales, la Corte Constitucional está facultada para imponer las sanciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución.
6. Notifíquese, publíquese, 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, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de marzo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente**Juezas:** Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce**SENTENCIA 74-22-IS/24****VOTO CONCURRENTE****Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce**

1. Con el debido respeto a las sentencias de esta Corte, en virtud del artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulamos voto concurrente respecto de la sentencia 74-22-IS/24 dictada por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 21 de marzo de 2024.
2. En la sentencia 74-22-IS/24, de 21 de marzo de 2024, la Corte Constitucional declaró el incumplimiento de las sentencias dictadas dentro del proceso de acción de protección 24201-2021-01067, el 30 de septiembre y el 6 de diciembre de 2021. Se trata de una acción de incumplimiento presentada a petición de parte ante el juez ejecutor quien remitió el expediente a la Corte el 13 de abril de 2022. La accionante señaló que no se dio cumplimiento a la medida de reintegro.
3. En el caso, este Organismo determinó que la accionante cumplió con los requisitos para presentar la acción de incumplimiento: promovió el cumplimiento de la decisión; requirió la remisión del expediente a la Corte transcurrido un plazo razonable; y, solicitó a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente ante esta Corte junto con el informe del incumplimiento alegado.
4. En relación con el plazo razonable la Corte notó: 1) que “transcurrió un tiempo razonable para perseguir la ejecución del fallo previo a la solicitud de remisión de la causa a la Corte Constitucional”, 2) que realizó un primer impulso el 15 de febrero de 2022; 3) que la Unidad Judicial “no ha implementado las medidas de las que disponía para ejecutar su sentencia de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico”, pese a que “los jueces cuentan con facultades de seguimiento, correctivas, coercitivas, modulativas y sancionatorias que deben emplear para lograr el cumplimiento de las sentencias constitucionales” (párrafos 25 y 26 de la sentencia 74-22-IS/24).
5. Estamos de acuerdo con el análisis y decisión del caso, pero consideramos necesario realizar unas precisiones respecto del requisito del plazo razonable para presentar una acción por incumplimiento. Esta es la razón por la que presentamos este voto concurrente.
6. Para que la Corte conozca una acción de incumplimiento presentada a petición de parte y asuma, de forma excepcional, la competencia de ejecutar la decisión constitucional, debe verificar (i) que el o los accionantes hayan promovido la

ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural; y que, por consiguiente, (ii) haya o hayan requerido al juez la remisión, a la Corte Constitucional, del expediente del proceso en conjunto con el informe respectivo y (iii) el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez de instancia.¹

7. En la sentencia 103-21-IS este Organismo aclaró que tal plazo razonable se refiere al tiempo que debe transcurrir “para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión”.² En este marco, la Corte ha establecido que el requerimiento de remisión del expediente a esta Magistratura no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor. El objetivo es que dicho juez, como responsable de la ejecución, agote todos los mecanismos a su alcance para lograr la ejecución integral de las sentencias constitucionales.
8. La necesidad de que transcurra un plazo razonable antes de la presentación de una acción por incumplimiento garantiza que: i) el juez pueda efectuar las gestiones necesarias para cumplir con las medidas de reparación integral;³ y es ii) una forma de garantizar la subsidiariedad de la acción.
9. Ahora bien, cuándo ha pasado un tiempo razonable para que la jueza o juez ejecutor realice todas las medidas a su alcance encaminadas a la ejecución integral sigue siendo una cuestión debatible; y es nuestra posición que la determinación de si transcurrió o no un plazo razonable debe depender de las circunstancias específicas de cada caso, por ejemplo: 1) de la complejidad de las medidas; 2) del impulso de las partes; 3) de las actuaciones judiciales.
10. El plazo razonable, por tanto, no puede ser solamente medido en función de los días que han transcurrido desde la decisión que debe ejecutarse y fecha la presentación de la acción de incumplimiento. Por ejemplo, en el caso 8-20-IS/23 se identificó que habían transcurrido menos de tres meses para la solicitud de la remisión del informe sobre el presunto incumplimiento de la sentencia. Pero, especialmente, observó que existía una discrepancia interpretativa sobre la forma de cumplir una de las medidas y que mientras la jueza ejecutora impulsaba la ejecución de la sentencia, previniendo al obligado sobre posibles sanciones, el accionante presentó la acción cuando dicha jueza estaba ejecutando los mecanismos que consideraba necesarios para lograr el cumplimiento de la sentencia. En esa medida, la Corte concluyó que la jueza no tuvo

¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022.

² CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

³ CCE, sentencia 73-22-IS/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 29; CCE, sentencia 8-20-IS/23, párr. 49.

un plazo razonable para emplear las facultades amplias, reconocidas en el artículo 21 de la LOGJCC, para lograr la ejecución de la sentencia.

11. En igual sentido, en específico, en las sentencias 111-21-IS/23 y 73-22-IS/23 estuvimos a favor de considerar que por la complejidad de las medidas de reparación ordenadas en los fallos que aceptaron las acciones de protección de servidores desvinculados de la Gobernación de Santa Elena (legitimado pasivo también en la sentencia 74-22-IS/24), los jueces ejecutores no contaron con el plazo razonable para la ejecución de las decisiones. En efecto, estos casos se circunscribían a aspectos complejos como el hecho de que en el primer caso dicha entidad estatal “se encuentra inmersa en la expedición de un nuevo Estatuto Orgánico y Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos el cuál le permitirá contar con nuevas partidas y gestionar el reintegro” (párrafo 33 de la sentencia 111-21-IS/23). En el segundo caso, se daba la circunstancia de que el funcionario “ya no cumple con el perfil que requiere el puesto que antes había ocupado y no contaría con la partida presupuestaria para reintegrarlo” (párrafo 31 de la sentencia 73-22-IS/23). Además, en ambos casos, los jueces ejecutores se encontraban ejecutando mecanismos para el cumplimiento de la sentencia.
12. En su lugar, en la presente sentencia 74-22-IS/24, si bien la Gobernación de Santa Elena efectuó gestiones para procurar la partida presupuestaria que permita cumplir con el reintegro ordenado, también contaba con otra opción, ya que como medidas de reparación se dispuso el “reintegro de la ciudadana Andrea Lisette Suárez Nieto a su puesto de trabajo que venía ejerciendo o un cargo similar con igual remuneración”, sin que se haya efectuado alguna actuación tendiente a ejecutar la segunda posibilidad.
13. Por ello, se denota una distinción entre las sentencias 111-21-IS/23 y 73-22-IS/23 en las que, en efecto, en virtud de la complejidad de las medidas, los jueces ejecutores no contaron con el mencionado plazo razonable, en relación con la presente sentencia en la que se declara el incumplimiento acorde a la especificidad de la medida de reparación. A nuestro parecer, en el caso 74-22-IS el transcurso del plazo razonable se encuentra configurado, pues “aun cuando ha justificado su incumplimiento en que no cuenta con la partida presupuestaria y que ha remitido oficios a las instituciones encargadas, no se evidencia que esto haya sido suficiente para lograr el reintegro [...] tomando en cuenta que esta, incluso preveía la posibilidad de reintegrarle a uno similar con igual remuneración” (párrafo 31 de la sentencia 74-22-IS/24). De igual forma, en este caso, a diferencia de los casos señalados *supra*, la jueza ejecutora no realizó actividad alguna, dentro del plazo razonable, tendiente a ejecutar la decisión cuyo incumplimiento se impugna.
14. El plazo razonable, entonces, le entrega al juez un tiempo para actuar y ejecutar la decisión. Sin embargo, de acuerdo con las características de cada caso, la complejidad

de las medidas, el impulso de las partes y las actuaciones judiciales el plazo razonable podría ser mayor o menor.

15. La Corte también ha señalado que solo una vez que el juez ejecutor haya ordenado las diligencias encaminadas al cumplimiento de la sentencia y no sea posible la ejecución, entonces, solo ahí procede remitir a la Corte, de oficio a petición de parte, el expediente y el informe que sustancie dicha garantía jurisdiccional.⁴ Estamos de acuerdo con ese estándar para medir el plazo razonable, sin embargo, consideramos que no se trata de un estándar que daba aplicarse o interpretarse de manera rígida y exhaustiva; es decir, esperar que, siempre y en todos los casos, se presente la acción solamente cuando los jueces hayan agotado todos los mecanismos a su alcance. El estándar debe aplicarse, nuevamente, de acuerdo con las características del caso y el momento de la presentación de la acción.
16. En efecto, aunque este estándar es, *prima facie*, necesario para garantizar que la ejecución de las sentencias constitucionales se ejecuten en el foro ordinario, aplicarlo de modo rígido implicaría desconocer circunstancias en donde la falta de ejecución de una sentencia se deba a la inactividad total del juez a pesar del impulso diligente de las partes. En estos casos, no podría la Corte pedir a las partes procesales—quienes persiguen el cumplimiento—que soporten la falta de diligencia del juez ejecutor, cuando estas han impulsado el cumplimiento de la sentencia.
17. En esos casos, como en el presente, no podría medirse el plazo razonable a partir de las medidas que el juez se encuentre realizando y requiera realizar para ejecutar la decisión. No es posible señalar que se presentó la acción sin darle espacio al juez para que ejecute acciones cuando precisamente es el juez quien no empleó ese tiempo para ejecutar medida alguna o para limitarse a realizar acciones inefectivas. En estos casos el plazo razonable no se trata de “darle la oportunidad al juez para que ejecute” sino que también pasa por analizar que pese a tener la oportunidad el juez no realizó acciones efectivas para la ejecución de la sentencia. Si este es el caso, entonces se cumple el requisito de demostrar que se ha incoado la acción de incumplimiento una vez que transcurrió el plazo razonable.
18. Por eso, a nuestro parecer, los estándares para medir el plazo razonable previo a la presentación de la acción de incumplimiento, nuevamente, dependerán de cada caso.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Firmado digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2024.04.15 18:18:00
-05'00'
Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁴ CCE, sentencia 73-22-IS/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 34, CCE, sentencia 8-20-IS/23, párr. 52.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 74-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 05 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 12:31; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 74-22-IS/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 21 de marzo de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 74-22-IS/24. En la misma, se resolvió la acción de incumplimiento presentada por petición de Andrea Lissette Suárez Nieto (“**accionante**”). La accionante solicitó el cumplimiento de las medidas de reparación confirmadas en la sentencia de 6 de diciembre de 2021, emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (“**Sala**”), dentro del proceso de acción de protección signado con el número 24201-2021-01067 que siguió en contra del Ministerio de Gobierno y la Gobernación de la provincia de Santa Elena (“**Gobernación**”).
2. La sentencia de segunda instancia emitida por la Sala confirmó las siguientes medidas:
 - i) Dejar sin efecto el OFICIO Nro.MDI-GPSE-GATH-2019-021-O, de fecha 12 de julio del 2019, por la señora Abg. Angélica Susana Moncayo Sotomayor responsable de la Gestión Administrativa de Talento Humano (e) de la Gobernación de la Provincia de Santa Elena, y Memorando No. MDI-GPSE-2019-0167 de fecha 11 de julio del 2019, suscrito por la ex Gobernadora Ing. Datzania Villao Burgos de Santa Elena, a través del cual se dio termino al nombramiento provisional de la accionante;
 - ii) El reintegro de la ciudadana [Andrea Lissette Suárez Nieto] a su puesto de trabajo que venía ejerciendo o un cargo similar con igual remuneración; y,
 - iii) La Gobernación de la Provincia de Santa Elena, se abstendrá de desvincular a la ciudadana [Andrea Lissette Suárez Nieto], por los mismos hechos y fundamentos de la presente acción de protección.
3. En la referida sentencia, el Pleno de la Corte resolvió, en sentencia de mayoría, aceptar parcialmente la acción de incumplimiento *in examine*. En este sentido, se declaró el cumplimiento de la medida i) y el incumplimiento de la medida ii). Respecto a la medida iii), se indicó que no es posible verificar su cumplimiento, pues está sujeta a al reintegro de la accionante, el cual no se ha cumplido todavía.

2. Análisis

4. La sentencia de mayoría identificó que la acción de incumplimiento *in examine* fue propuesta a petición de la accionante y determina que sí se cumplieron los requisitos de procedencia contenidos en la sentencia 103-21-IS/22 y en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC: (i) que la persona afectada haya solicitado al juzgador que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con su informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión; (ii) que el requerimiento de que se remita el expediente a la Corte Constitucional sea realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia.
5. Desarrollo el presente voto salvado, ya que discrepo con la conclusión del Pleno de la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia, específicamente, el requisito de plazo razonable.
6. De los antecedentes procesales detallados en la primera sección de la sentencia de mayoría se desprende que:
 - 6.1. La sentencia de segunda instancia que puso fin al proceso y confirmó parcialmente las medidas dictadas en primera instancia fue emitida el 6 de diciembre de 2021.
 - 6.2. La primera solicitud de la accionante de remitir el proceso a la Corte Constitucional fue realizada el 26 de enero de 2022.
 - 6.3. Tras varias solicitudes posteriores, se remitió el proceso a la Corte Constitucional por parte de la jueza ejecutora el 13 de abril de 2022.
7. La sentencia 103-21-IS/22 indica que “la finalidad del requisito [de plazo razonable] es precautelar la subsidiariedad de la acción de incumplimiento y asegurar que esta no sea ejercida de manera inmediata (...) sino solo una vez que [el juez] haya tenido la oportunidad de adoptar las medidas adecuadas y pertinentes para ejecutar la decisión”.
8. En la sentencia de mayoría 73-22-IS/23, que trata de un supuesto similar al caso *in examine*,¹ la Corte determinó que:

el reintegro de un servidor público a su puesto de trabajo como medida reparación puede

¹ En el caso mencionado, incluso coincide la Gobernación de la provincia de Santa Elena como demandada en el proceso de origen.

suponer cierta complejidad que dificulte su cumplimiento inmediato. (...) Entonces, el reintegro, al incidir en la planificación institucional, supone, al menos, un trámite relacionado con adecuaciones organizacionales en el talento humano para ubicar al servidor público en favor de quien se otorgó la medida. Por ende, el juez executor debe disponer de un tiempo prudencial para exigir que la entidad cumpla con la medida de reintegro.

9. De igual manera, la sentencia 111-21-IS/23 resolvió la acción de incumplimiento presentada con base en los mismos criterios expuestos.²

10. En este sentido, se observa que la jueza estaba en proceso de ejecutar la sentencia cuando la accionante solicitó la remisión del expediente a la Corte Constitucional. Esto evidencia que la jueza no tuvo oportunidad de emplear las medidas necesarias dirigidas a ejecutar la medida de reparación.³ Se verifica, entonces, que la accionante incumplió el requisito (ii) detallado en el párrafo 4 *supra*.

11. En virtud de lo señalado, y en concordancia con criterios emitidos en la sentencia de mayoría 111-21-IS/23, considero que correspondía al Pleno de la Corte Constitucional desestimar la presente acción de incumplimiento, por no haberse cumplido el requisito de procedencia de plazo razonable.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 74-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 03 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 12:10; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

² Los elementos fácticos de este caso son similares al caso tratado en la sentencia 73-22-IS/23 y al caso *in examine*.

³ De hecho, de la revisión del expediente electrónico se constata que, tras varios mandamientos de ejecución realizados por la jueza ejecutora, la causa se encuentra a la espera de la realización de una audiencia de modificación de medidas.

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 74-22-IS/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión que acepta la acción de incumplimiento 74-22-IS. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. La acción de incumplimiento se refirió a la sentencia de apelación emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena en el marco de una acción de protección. Dicha sentencia ratificó las siguientes medidas dispuestas en la sentencia de primera instancia:

3.1. Dejar sin efecto el OFICIO Nro. MDI-GPSE-GATH-2019-021-O [...] y Memorando No. MDI-GPSE-2019-0167 [...] a través del cual se dio termino [sic] al nombramiento provisional de la accionante. 3.2. El reintegro de la ciudadana Andrea Lissette Suárez Nieto a su puesto de trabajo que venía ejerciendo o un cargo similar con igual remuneración. 3.3. La Gobernación de la Provincia de Santa Elena, se abstendrá de desvincular a la ciudadana Andrea Lissette Suárez Nieto por los mismos hechos y fundamentos de la presente acción de protección.
3. Discrepo con el voto de mayoría en que la acción de incumplimiento cumpliera con los requisitos previstos para su ejercicio en el artículo 164 de la LOGJCC. Específicamente, el concerniente al transcurso de un plazo razonable para requerir la remisión del expediente a esta Corte.
4. Al respecto, cabe recordar que en la sentencia 73-22-IS/23, esta Corte estableció que el plazo razonable no se refiere al plazo en que debe cumplirse una sentencia constitucional, sino al tiempo mínimo suficiente que tiene el juez executor para poder exigir su cumplimiento, en consideración al carácter subsidiario de la acción de incumplimiento. En caso contrario, se desatendería el requisito legal relativo a que el juez executor debe ordenar las diligencias que sean necesarias para cumplir con las medidas de reparación.¹
5. También conviene mencionar que en el caso 73-22-IS se estableció que la sentencia de apelación se emitió el 11 de enero de 2022 y la acción de incumplimiento fue presentada el 1 de abril de 2022, que la señalada sentencia de apelación dispuso el reintegro del accionante al cargo que desempeñaba en la Gobernación de la provincia de Santa Elena, o uno similar, y que la gobernación afirmó que no contaba con la

¹ CCE, sentencia 73-22-IS/23, 1 de noviembre de 2023, párrs. 28 y 35.

partida necesaria para su ejecución inmediata. En ese caso, la Corte estimó que la medida de reintegro entrañaba cierta complejidad para su cumplimiento inmediato porque implicaba, “al menos, un trámite relacionado con adecuaciones organizacionales en el talento humano para ubicar al servidor público”. Además, valoró que el juez no tuvo la oportunidad de emplear los mecanismos necesarios para la ejecución de las medidas de reparación, pues estos apenas se habían activado y logrado que la Defensoría del Pueblo presente un informe. En consecuencia, estableció el incumplimiento del requisito de plazo razonable y desestimó la acción.²

6. En el presente caso, la sentencia de apelación se emitió el 6 de diciembre de 2021 y apenas el 26 de enero de 2022 la accionante ya solicitó la remisión del expediente a esta Corte, lo que efectivamente se dispuso el 13 de abril del mismo año. También en este caso la medida de reparación consistía en el reintegro de la accionante al cargo que desempeñaba en Gobernación de la provincia de Santa Elena, o a uno con igual remuneración. La gobernación sostuvo que requería la creación de una partida presupuestaria para cumplir la medida y que se encontraba gestionándola con los órganos competentes. Al igual que en el caso 73-22-IS, se puede concluir que la medida de reintegro comporta una cierta complejidad y que el juez ejecutor no tuvo la ocasión de activar los mecanismos necesarios para su ejecución. En vista de las similitudes con el mencionado caso 73-22-IS, considero que se debió seguir la misma línea de razonamiento de la sentencia que resolvió dicho caso y concluir que no se cumplió el requisito del plazo razonable.
7. Por lo expuesto, considero se debió desestimar la presente acción.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

² *Ibíd.*, párrs. 26 y 31 al 33.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 74-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 03 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 14:34; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

7422IS-69d66

**Caso Nro. 74-22-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes nueve de abril de dos mil veinticuatro, así como también el voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado; el día lunes quince de abril de dos mil veinticuatro el voto concurrente conjunto de las juezas constitucionales Ximena Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce; y, el día martes dieciséis de abril de dos mil veinticuatro el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, 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 187-22-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 11 de abril de 2024

CASO 187-22-IS

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

SENTENCIA 187-22-IS/24

Resumen: Se analiza la acción de incumplimiento presentada por el señor Christian Gustavo Zapata Robayo, mediante la cual se solicita el cumplimiento de la resolución oral expedida en sentencia de 12 de mayo de 2022 por una jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro del proceso número 17203-2021-06820. Al verificar que esta decisión no es susceptible a ser ejecutada mediante acción de incumplimiento, la Corte desestima la acción.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso de origen

1. El 23 de diciembre de 2021, el señor Christian Gustavo Zapata Robayo (“**actor**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (“**EPMAPS**”) por considerar que la reclasificación de su puesto público vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la defensa. El proceso se signó con el número 17203-2021-06820, y su sustanciación correspondió a la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”).
2. La audiencia pública se llevó a cabo el 12 de mayo de 2022, donde la jueza emitió su pronunciamiento oral, en el que resolvió aceptar parcialmente la acción presentada y se dispuso dejar sin efecto el acto mediante el cual se reclasificó al actor, retrotrayendo el proceso y ordenando el pago de las remuneraciones no percibidas. Inconforme con esta decisión, la EPMAPS interpuso recurso de apelación de manera oral. Con ello, mediante escrito de 20 de septiembre de 2022, el actor solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que se declare el incumplimiento de la decisión oral, por no haberse cumplido las medidas en más de cuatro meses desde expedida dicha decisión oral.

3. Al no tener respuesta respecto de esta última solicitud, el actor presentó la acción de incumplimiento *in examine* directamente ante la Corte Constitucional el 3 de octubre de 2022.
4. Más adelante, el 27 de octubre de 2022, el pronunciamiento oral fue plasmado en sentencia escrita notificada el mismo día. La EPMAPS interpuso su recurso de apelación por escrito el 10 de noviembre de 2022, y este fue aceptado a trámite el 14 de diciembre de 2022.
5. El conocimiento del recurso de apelación correspondió a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Sala”). En sentencia de 26 de febrero de 2024, la Sala resolvió aceptar el recurso de apelación presentado por la EPMAPS, y revocar la sentencia subida en grado. Más adelante, el actor interpuso recurso de aclaración y ampliación. Este fue rechazado el 12 de marzo de 2024.

1.2. Sobre la acción de incumplimiento presentada de forma directa ante la Corte Constitucional

6. El 3 de octubre de 2022, el señor Christian Gustavo Zapata Robayo (también, “**accionante**”) presentó la acción de incumplimiento que nos ocupa en contra de la resolución oral expedida en sentencia de 12 de mayo de 2022 directamente ante esta Magistratura. La causa fue signada con el número 187-22-IS.
7. En sorteo electrónico de 4 de octubre de 2022, la sustanciación de la presente causa recayó sobre el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
8. El 19 de enero de 2023, el accionante ingresó un escrito solicitando que se califique su demanda.
9. El 26 de marzo de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, solicitando a la EPMAPS y al juez ejecutor que remitan a esta Magistratura un informe sobre el cumplimiento de la decisión impugnada.

2. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 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.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1.1. De la parte accionante

11. En su demanda, el accionante establece que la jueza de la Unidad Judicial no ha remitido la acción de incumplimiento solicitada a este Organismo en el plazo establecido en la LOGJCC, y que siendo que “la Jueza Constitucional no ha ejecutado la sentencia en un plazo razonable esto es mas [sic] de 4 meses”, solicita a esta Magistratura que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la resolución impugnada. En escrito de 19 de enero de 2023, el accionante insistió en este pedido.

3.1.2. De la parte accionada

3.1.2.1 EPMAPS

12. Conforme lo solicitado en providencia de 26 de marzo de 2024, la EPMAPS presentó un informe el 1 de abril de 2024, respecto de la decisión presuntamente incumplida. Al respecto, manifestó que la sentencia de primera instancia fue revocada por la Corte Provincial, por lo que no considera que haya decisión objeto de esta acción.

3.1.2.2 Jueza de la Unidad Judicial

13. Por su parte, la jueza de la Unidad Judicial, Johana Paola Ayala Taco, presentó su informe el 1 de abril de 2024, y manifestó que debido a la revocatoria de la sentencia original, no hay una decisión judicial vigente que deba ser cumplida. Asimismo, informa que se ha notificado a las partes sobre la recepción del proceso constitucional con la ejecutoria del superior para los fines correspondientes.

4. Cuestión previa

14. De la revisión de los antecedentes del caso *in examine* y de los recaudos procesales, esta Magistratura advierte que previo a la interposición de la acción de incumplimiento que nos ocupa existía un recurso pendiente de resolución en contra del pronunciamiento

impugnado; *i.e.*, el recurso de apelación interpuesto por la EPMAAPS (ver párrafos 2 y 4 *supra*). Por lo tanto, previo a emitir un pronunciamiento de fondo respecto de esta causa, debe responderse el siguiente problema jurídico: **¿el pronunciamiento oral de 12 de mayo de 2022 emitido por la jueza de la Unidad Judicial es objeto de acción de incumplimiento?**

15. El artículo 163 de la LOGJCC prescribe que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y, únicamente de manera subsidiaria, “en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. Respecto de la subsidiariedad de esta acción, esta Magistratura ha establecido:

Sobre la base de los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, la Corte ha sostenido de forma reiterada que la acción de incumplimiento es subsidiaria, lo cual implica que esta solo puede ser ejercida si el mecanismo de ejecución ordinario de las sentencias constitucionales -ante el juzgador o la juzgadora constitucional de instancia- no ha sido eficaz. El carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado “todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para ello, conforme el artículo 21 de la LOGJCC.¹

16. Así, es claro para este Organismo que la ejecución de sentencias constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron la garantía, y únicamente de forma subsidiaria —ante ejecuciones defectuosas o inejecución de las medidas— la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de la acción de incumplimiento.
17. También es cierto que conforme el artículo 24 de la LOGJCC, la interposición del recurso de apelación de una sentencia de acción de protección “no suspende la ejecución de la sentencia cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”. Pese a ello, mediante la sentencia 2-21-IS/23 de esta Magistratura, se ha establecido que “únicamente corresponderá a esta Corte, de manera subsidiaria, resolver acciones de incumplimiento de sentencias de decisiones en firme”.² Ello responde al hecho de que “no corresponde que la Corte se pronuncie respecto de una sentencia que aún es susceptible de modificación o de ser dejada sin efecto”,³ como en el caso que nos ocupa.⁴

¹ CCE, Sentencia 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 27.

² CCE, Sentencia 2-21-IS/23 de 23 de agosto de 2023, párr. 17.

³ *Id.*, párr. 24.

⁴ Ver también, CCE, Sentencia 5-17-IS/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 15: “[p]or otra parte, se advierte que el accionante presentó tanto ante el juez de primera instancia (25 de enero de 2017) como a esta Corte

18. Al respecto, en la sentencia 5-17-IS/21, esta Magistratura estableció que “casos [...] sustentados en una indebida interposición de una acción de incumplimiento de sentencia, adquieren una dimensión de indebida carga procesal, que demanda la ocupación de tiempo y recursos estatales con los que se podría atender otras acciones debidamente interpuestas”.⁵ En tal virtud, las sentencias constitucionales *que no estén* ejecutoriadas no pueden ser objeto de acción de incumplimiento.
19. En el caso *sub iudice*, el accionante activó la acción de incumplimiento respecto del pronunciamiento oral de 12 de mayo de 2022 de la jueza de la Unidad Judicial, en contra de la cual no solo pendía un recurso de apelación, sino que ni siquiera había sido notificada por escrito. Adicionalmente, mediante sentencia de 26 de febrero de 2024, la decisión impugnada fue dejada sin efecto. Así, la decisión impugnada no estaba ejecutoriada al momento de presentarse, por lo que no puede ser considerada como objeto de esta acción de incumplimiento y, además, fue revocada, dejando de existir en el plano jurídico, por lo que es inoficioso que la Corte verifique su cumplimiento.⁶
20. Pese a lo antes mencionado, esta Corte no puede dejar de advertir que la jueza de la Unidad Judicial dictó su decisión, de manera oral, en audiencia de 12 de mayo de 2022, y solo la plasmó por escrito **cinco meses después** de haberse dictado de manera oral. Por este motivo, esta Magistratura considera oportuno llamar la atención a la jueza de la Unidad Judicial por haber retrasado injustificadamente la emisión de la sentencia por escrito.

Constitucional (2 de febrero de 2017) su demanda de incumplimiento de sentencia, mientras se tramitaba el recurso de apelación precisamente sobre esa decisión. Al respecto, este Organismo no desconoce lo dispuesto por los artículos 21 y 24 de la LOGJCC, en cuanto a que mientras la resolución del recurso de apelación se encuentre pendiente, corresponde a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia.” Sentencia 2-21-IS/23 de 19 de abril de 2023, párr. 17: “se advierte que el accionante Ernesto Bladimir Velastegui Carrasco solicitó ante el juez de primera instancia la ejecución de la sentencia del 14 de agosto de 2020 (escritos del 21 de septiembre de 2020, 20 y 26 de octubre de 2020), mientras se tramitaba el recurso de apelación precisamente sobre esa decisión. Al respecto, esta Corte se ha pronunciado previamente en la sentencia No. 5-17-IS/21, indicando que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 24 de la LOGJCC, mientras la resolución del recurso de apelación se encuentre pendiente, corresponde a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia. Esto, aun cuando se hubiese presentado un recurso, pues su interposición no suspende la ejecución de la sentencia”.

⁵ CCE, Sentencia 5-17-IS/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 16.

⁶ Ver, CCE, Sentencia 48-12-IS/19, de 7 de mayo de 2019, párr. 15. Sentencia 63-13-IS/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 16.

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. **Desestimar** la acción de incumplimiento **187-22-IS**.
2. **Llamar** la atención a la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha por haber demorado más de cinco meses en emitir sentencia por escrito.
3. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
4. **Notifíquese y archívese**.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que 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 11 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

18722IS-69ecc



Caso Nro. 187-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dieciocho de abril 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 112-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 18 de abril de 2024

CASO 112-23-IS

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

SENTENCIA 112-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada en contra de una sentencia de acción de protección tras verificar que las medidas de reparación ordenadas fueron cumplidas por el Ministerio de Salud Pública. Además, estableció que la sentencia constitucional no contiene como medida de reparación la reclasificación de la accionante como Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 ni el pago de una reparación económica a su favor.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 22 de octubre de 2019, María de Lourdes Samaniego Estrella presentó una acción de protección con medida cautelar en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) en la que alegó la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo y a la seguridad jurídica, entre otros. En su demanda señaló que la vulneración ocurrió porque la citada entidad omitió realizar las acciones necesarias para que opere la reclasificación de su puesto como servidora pública 9. Como pretensiones, solicitó que se disponga al MSP remita el expediente al Ministerio de Trabajo (“**MDT**”) para que se ejecute la reclasificación y el pago de la diferencia por la remuneración no percibida desde que se debió ejecutar dicha reclasificación. Este proceso fue identificado con el número 17203-2019-08765.
2. En sentencia de 5 de diciembre de 2019, la titular de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito (“**jueza de ejecución**”) aceptó la acción de protección, y declaró la vulneración del derecho al trabajo de María de Lourdes Samaniego Estrella (“**accionante**”) por parte del MSP.¹ En contra de esta decisión el MSP interpuso recurso de apelación.

¹ Ver párrafo 26 *infra*.

3. En sentencia de 14 de julio de 2020, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación presentado por el MSP y confirmó la sentencia de primera instancia. La Sala Provincial el 7 de octubre de 2020 rechazó el recurso horizontal de aclaración y ampliación presentado por la accionante.
4. La accionante, el 11 de agosto de 2020, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de julio de 2020. La que fue inadmitida por el Tribunal de la Sala de Admisión el 21 de mayo de 2021. Finalmente, el 31 de agosto de 2021 la Corte Constitucional devolvió el expediente a la Sala Provincial.²

1.2. De la etapa de ejecución y de la acción de incumplimiento

5. El 27 de diciembre de 2019, el MSP informó a la jueza de ejecución que mediante memorando MSP-DNTH-2019-1292-O de 26 de diciembre de 2019 remitió al MDT el expediente correspondiente a María de Lourdes Samaniego Estrella.
6. El 7 de enero de 2020, la jueza de ejecución señaló que el MSP remitió al MDT el expediente correspondiente a la accionante. Esto es, la documentación para el proceso de implementación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de Planta Central y sus Niveles de Atención del Ministerio de Salud Pública (“**manual**”). Con lo que, según la jueza de ejecución, esta entidad habría cumplido de forma parcial con la sentencia.
7. El 15 y 22 de septiembre de 2020, la accionante solicitó a la jueza de ejecución que ordene al MSP que cumpla con la sentencia de 14 de julio de 2020, y proceda con su reclasificación de conformidad con el Formulario de Análisis Ocupacional de 19 de diciembre de 2019. El 15 de octubre, 5 y 13 de noviembre y 8 de diciembre de 2020, a más de lo anterior, solicitó que se inicie el proceso de destitución de los servidores públicos que han incumplido la sentencia.
8. El 19 de octubre de 2020, la jueza de ejecución ordenó que el MSP informe sobre el cumplimiento de la sentencia en el término de cinco días. El 18 de noviembre, la jueza de ejecución insistió con esta disposición.

² La acción extraordinaria de protección fue signada con el número 1612-20-EP.

9. El 11 de diciembre de 2020, el MSP insistió en que remitió al MDT el expediente de la accionante. Sin embargo –añadió– que no es posible continuar con la implementación del manual porque la accionante se habría negado a firmar el formulario de análisis ocupacional requerido por el MDT.
10. La jueza de ejecución, el 16 de diciembre de 2020, ordenó que el MSP certifique la emisión de la acción de personal que establezca el nuevo cargo ocupacional constante en el formulario de análisis ocupacional.
11. El 4 de enero de 2021, el MSP remitió documentación e informó que se habría convocado a la accionante a una reunión para que suscriba el formulario de análisis ocupacional conforme los lineamientos establecidos por el MDT. Sin embargo, la accionante se habría negado a suscribir el documento por no estar de acuerdo con el cargo que ahí se le asignó.³ Lo que –según dicha entidad– habría impedido el avance del trámite.
12. El 11 de enero y 3 de febrero de 2021, la accionante expresó su desacuerdo en la reclasificación de su puesto como Especialista Zonal de Discapacidades 2, servidor público 7, grado 13. Por el contrario, sostiene que debe ser clasificada como Especialista Zonal de Discapacidades 2, servidor público 9. Además, insistió en que se cumpla con la sentencia y se destituya a los servidores públicos responsables del incumplimiento.
13. El 24 de marzo, 1 y 14 de abril y 4 de mayo de 2021, la accionante insistió en el cumplimiento de la sentencia. Adicional a lo anterior, el 18 de mayo de 2021 solicitó que se imponga una multa al MSP por el incumplimiento de la sentencia.
14. El 27 de mayo de 2021, la jueza de ejecución ordenó al MSP que en el término de 10 días cumpla con la sentencia.
15. El 16 de junio de 2021, la accionante solicitó que se imponga una multa al MSP y se inicien sumarios administrativos a los servidores públicos responsables del incumplimiento de la sentencia.
16. El 2 de agosto de 2021, la jueza de ejecución convocó a audiencia. Esta diligencia se celebró el 10 de agosto de 2021, y en ella se ordenó que el MSP informe sobre la remisión del expediente al MDT en el término de 3 días.

³ En el memorando MSP-CZ9-2020-16675-M de 29 de diciembre de 2020 se explica que el cargo que le corresponde a la accionante es el de Especialista Zonal de Discapacidades 2, servidor público 7, grado 13.

17. El 17, 30 de agosto y 8, 17 y 23 de septiembre de 2021, la accionante solicitó el cumplimiento de la sentencia y la imposición de una multa al MSP por su incumplimiento.
18. El 27 de septiembre de 2021, el MSP insistió en que ya remitió el expediente de la accionante al MDT. Entidad que habría emitido observaciones que debían ser atendidas previamente a la implementación del manual. Las que no se habrían cumplido porque la accionante se negó a firmar el formulario de análisis ocupacional.
19. El 5 y 22 de octubre y 18 de noviembre de 2021, la accionante solicitó el cumplimiento de la sentencia y la imposición de una multa al MSP por su incumplimiento.
20. El 22 de noviembre de 2021, la jueza de ejecución señaló que la sentencia fue cumplida porque, con oficio MSP-DNTHA-2019-1292-0 de 26 de septiembre de 2019, el MSP remitió al MDT la documentación correspondiente a la accionante con el propósito de que esta última entidad proceda a validar la implementación del manual.
21. El 5 de abril de 2023, la accionante presentó una acción de incumplimiento de la sentencia ante la jueza de ejecución. El 17 de julio de 2023 presentó una petición en similares términos que la anterior. En ambas requirió que se re remita el expediente a la Corte Constitucional.
22. El 12 de mayo de 2023, la jueza de ejecución convocó a una audiencia. En esta diligencia, instalada el 22 de mayo de 2023 –reinstalada el 29 de mayo del mismo mes y año–, la jueza concluyó que la sentencia fue cumplida por el MSP. Por tal razón, negó la solicitud de la accionante respecto de remitir el informe de incumplimiento a la Corte Constitucional.
23. En auto de 9 de junio de 2023, la jueza de ejecución concluyó que en la sentencia no se ordenó como reparación integral un cambio de denominación del puesto de la accionante ni el pago de remuneraciones.
24. El 16 de agosto de 2023, la Corte Constitucional recibió el expediente y el informe emitido por la jueza de ejecución y remitido por la secretaria de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito.

2. Competencia

25. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República, 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

26. La sentencia de 5 de diciembre de 2019, dictada en primera instancia dentro de la acción de protección 17203-2019-08765, ordenó las siguientes medidas de reparación:

c) Como reparación integral el Ministerio de Salud Pública, en el término de QUINCE (15) REMITA EL EXPEDIENTE DE LA CIUDADANA MARIA [sic] DE LOURDES SAMANIEGO ESTRELLA al MINISTERIO DE TRABAJO para que realice el análisis pertinente y ejecución del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de Planta Central y sus Niveles de Atención del Ministerio de Salud Pública; d) El Ministerio de Salud Pública dará a conocer dicha valoración.

27. La Sala Provincial, en sentencia de 14 de julio de 2020, rechazó el recurso de apelación presentado por el MSP y confirmó la sentencia de primera instancia.

28. Además, en el auto de 7 de octubre de 2020, que resolvió el recurso horizontal de aclaración y ampliación presentado por la accionante en contra de dicha sentencia, consta lo siguiente:

[...] lo que la accionante solicita ampliar y aclarar, está abordado debidamente en el considerando QUINTO y en la parte resolutive de la sentencia de 14 de julio de 2020. Este Tribunal considera que, a más del principio constitucional NON REFORMATIO IN PEJUS que aplicó, debe resaltarse el hecho de que la accionante NO apeló contra la sentencia dictada por la Jueza A quo; sin embargo, pretende, a través de lo que solicita aclarar y ampliar, que este Tribunal vulnere el Art. 101 del COGEP que, como norma supletoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le impide modificar el sentido de la resolución expedida en esta segunda instancia el 14 de julio de 2020. Por lo hasta aquí señalado, este Tribunal rechaza las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por la accionante.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Demanda de incumplimiento

- 29.** La accionante afirma que la sentencia habría reconocido la vulneración de sus derechos al trabajo, a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica al considerar que desde el 2015 percibe una remuneración inferior, considerando las funciones que realiza en el MSP.
- 30.** Desde el 15 de septiembre de 2020 hasta el 18 de noviembre de 2021 habría solicitado de forma reiterada a la jueza de ejecución que disponga el cumplimiento de la sentencia. Esto es que se remita al MDT su expediente. Lo que permitiría la reclasificación de su cargo en el MSP como Especialista Zonal de Discapacidades 2 con una remuneración de USD 2 034,00 en lugar de USD 986,00. Además, en la demanda de acción de protección habría requerido que se disponga el pago de la diferencia por beneficios laborales desde el 14 de enero de 2015 –tiempo en que realizó funciones como Especialista Zonal de Discapacidades 2– hasta la actualidad. Agrega que estas medidas de reparación serían una consecuencia inmediata de la sentencia, dado que tendrían relación con lo decidido y repararían la vulneración de derechos reconocida en dicha decisión. No obstante, el MSP no habría cumplido con aquella decisión.
- 31.** Por lo que, dice la accionante, la jueza de ejecución se habría equivocado al dar por cumplida la sentencia con el solo envío de los documentos del MSP al MDT. Dado que, lo que habría correspondido es que se ordene el pago por las diferencias remunerativas – y demás beneficios de ley– desde la referida fecha hasta la actualidad, con una remuneración de USD 2 034,00.
- 32.** Agrega que al caso le serían aplicables las siguientes reglas de precedente:
- 32.1.** Sentencia 0767-2007-RA, cuya regla sería que, si un servidor público no percibe el pago de una remuneración justa por las actividades ejercidas, entonces, le corresponderá percibir la remuneración dejada de percibir en función de las actividades efectivamente ejecutadas.
- 32.2.** Sentencia 008-18-SIS-CC, que tratarían sobre el incumplimiento de la sentencia 0767-2007-RA dictada por el Tribunal Constitucional. La regla establecería que, si una sentencia constitucional determina la falta de pago de una remuneración justa a

un servidor público por las actividades ejercidas, aun cuando dicha decisión no lo establezca de forma expresa, la entidad pública tiene la obligación de pagar la diferencia e intereses generados por la remuneración dejada de percibir en función de las actividades efectivamente ejecutadas por dicho servidor público.

32.3. Sentencia 73-21-IS/22, que trataría sobre el cumplimiento de una sentencia de acción de protección que reconoce a favor de un funcionario público el cambio de denominación de su puesto de trabajo y el pago de diferencias por remuneraciones derivadas de las funciones cumplidas. En este supuesto, según dice la accionante, el precedente de la Corte Constitucional obligaría a que el MDT y el Ministerio de Economía y Finanzas (“MEF”) emitan las resoluciones pertinentes para que se cumpla dicha reparación, aun cuando estas entidades no hubieran sido demandadas en la acción originaria.

32.4. También, como fundamento de sus pretensiones, la accionante menciona las sentencias 16-17-IS/20, 14-16-IS/21 y 66-12-IS/19, solicita que se acepte la acción de incumplimiento de la sentencia y se ordene: **i)** que el MSP, el MDT y el MEF emitan las resoluciones necesarias para reclasificar el puesto de trabajo de la accionante conforme las funciones que desempeña como Especialista Zonal de Discapacidades 2; y **ii)** ordene que el MSP pague las diferencias remunerativas que correspondan desde el 14 de enero de 2015.

4.2. Informe presentado por la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito

33. La jueza de ejecución, mediante auto de 1 de agosto de 2023, emitió el informe sobre el incumplimiento de la sentencia por parte del MSP y ordenó que se remita el expediente a la Corte Constitucional. Este informe contiene un resumen de la sustanciación del proceso. También en este auto la jueza de ejecución sostiene que la sentencia ha sido cumplida por el MSP.

5. Consideraciones previas

34. La Corte Constitucional ha determinado que para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, el afectado debe

cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁴ 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. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada 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 y se pueden sintetizar de la siguiente manera:

35.1. Promover ante juez ejecutor: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez o jueza ejecutora, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte de forma inmediata.

35.2. Requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

35.3. Plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.⁵

36. La sentencia cuyo cumplimiento se demanda fue emitida el 5 de diciembre de 2019, y ratificada en apelación 14 de julio de 2020. Tras la emisión de la sentencia, la accionante promovió ante la autoridad judicial el cumplimiento de la misma (sección 1.2 *supra*). Conforme lo expuesto en el párrafo 21 *supra*, el 5 de abril de 2023, la accionante dentro de un plazo razonable desde la emisión de la sentencia, presentó ante la Unidad Judicial una acción de incumplimiento y el 1 de agosto del mismo mes y año la autoridad judicial ordenó la remisión del expediente a la Corte Constitucional con el informe respectivo.

⁴ 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”.

⁵ CCE, sentencia 226-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 33.

Por lo tanto, en el presente caso se cumplen los requisitos para que proceda la acción de incumplimiento.

6. Planteamiento del problema jurídico

37. Según lo señalado en el párrafo 26 *supra*, la sentencia demandada como incumplida ordenó dos medidas de reparación. La sentencia de la Sala Provincial estableció que el MSP vulneró los derechos constitucionales de la accionante porque omitió remitir información para que opere la reclasificación de su puesto de trabajo. Lo que implica que hubo negligencia en la aplicación del manual, privándole de “condiciones justas y equitativas acorde el trabajo que desarrolla”. Por tal razón, se confirmó la sentencia de primera instancia y, por ende, las medidas de reparación consistieron en las siguientes órdenes: **i)** que el MSP en el término de 15 días, remita el expediente de la accionante al Ministerio de Trabajo para que realice el análisis pertinente y ejecución del manual; y, **ii)** que el MSP informe sobre dicha valoración.

38. De la revisión del expediente se observan las siguientes actuaciones:

38.1. El 27 de diciembre de 2019, el MSP informó que mediante memorando MSP-DNTH-2019-1292-O de 26 de diciembre de 2019 remitió al MSP la documentación para la implementación manual.

38.2. Con escrito de 11 de diciembre de 2020, entre varios documentos remitidos, el MSP emitió el oficio MDT-DFI-2020-0251 de 30 de marzo de 2020 en el que el MDT señaló que la accionante

cuenta con un nivel de instrucción formal de Cuarto Nivel de ‘Magister en Trabajo Social’ y ‘Diploma Superior en Talento Humano’, sin embargo el perfil del puesto propuesto de Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9, requiere como nivel de instrucción formal ‘Cuarto Nivel’, con área de conocimiento de ‘Salud Pública, Gerencia en Salud Familiar o afín al puesto’. Por lo tanto, se determina que el título de la citada servidora no es afín al requerido en el perfil del puesto, conforme al Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos Institucional [...].

38.3. En este mismo documento, el MDT informó al MSP sobre la necesidad de que este último realice el análisis técnico pertinente de revisión de clasificación y cambio de denominación del puesto de la accionante, conforme a las políticas de ubicación correspondientes.

- 38.4.** En el memorando MSP-CZ9-2020-16675-M, de 29 de diciembre de 2020, el MSP explica que, en aplicación de la política 6, el cargo que le corresponde a la accionante es el de Especialista Zonal de Discapacidades 2, servidor público 7, grado 13. No obstante, el 24 de diciembre de 2020 la accionante se habría negado a suscribir el Formulario de Análisis Ocupacional para ocupar dicho cargo. En el memorando MSP-CZ9-2021-10889-M de 29 de junio de 2021, se informa que el 25 de junio del mismo año se habría ratificado en su negativa de suscribir el formulario antes señalado.
- 38.5.** Finalmente, en el memorando MSP-DNTH-2021-4394-M de 6 de julio de 2021, el MSP señala que el trámite no ha podido continuar porque la accionante habría decidido no suscribir el Formulario de Análisis Ocupacional, conforme lo requerido por el MDT.
- 39.** De lo antes transcrito, la Corte verifica que el MSP cumplió con las medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional. En este sentido, la primera medida de reparación consistente en remitir el expediente de la accionante al MDT para que realice el análisis pertinente y ejecute el manual fue cumplida el 26 de diciembre de 2019. Esto es, dentro del término de 15 días previsto en la sentencia constitucional de primera instancia de 05 de diciembre de 2019. Mientras que, la segunda medida de reparación, que consistió en que el MSP informe sobre la valoración realizada por el MDT, también fue cumplida según el escrito de 11 de diciembre de 2020.
- 40.** En el contexto antes referido, la accionante alega el incumplimiento del fallo por que no se la ha reclasificado como Especialista Zonal de Discapacidades 2 con una remuneración de USD 2 034,00 ni se le habría pagado los haberes dejados de percibir (desde el año 2015 hasta la actualidad). Este incumplimiento se sustenta en el hecho de que (i) existirían precedentes constitucionales que deben aplicarse a su caso y (ii) la sentencia contendría, implícitamente y a partir de un análisis integral, la obligación de reclasificar el puesto de la accionante y el pago a su favor de una reparación económica.
- 41.** Respecto del cargo (i), esta Corte precisa que la accionante demandó como incumplida la sentencia emitida el 14 de julio de 2020. No obstante, el cargo en mención se dirige a solicitar la aplicación de supuestos precedentes emitidos por el ex Tribunal Constitucional (0767-2007-RA) y por la Corte Constitucional (008-18-SIS-CC y 73-21-IS/22). De modo que el cargo (i) no guarda relación con el incumplimiento que se alega y es ajeno a las competencias que ostenta este Organismo en la acción de incumplimiento.

Por ende, no cabe plantear un problema jurídico al respecto. Esta Corte recalca una vez más que la acción de incumplimiento no puede ser utilizada para perseguir el cumplimiento de precedentes.⁶

42. Respecto del cargo (ii), esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: La sentencia emitida el 14 de julio de 2020 ¿reconoció a favor de la accionante su derecho a ser reclasificada en el puesto de Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 y una reparación económica como parte de la reparación integral?

7. Resolución del problema jurídico

43. La sentencia emitida el 14 de julio de 2020 **¿reconoció a favor de la accionante su derecho a ser reclasificada en el puesto de Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 y una reparación económica como parte de la reparación integral?**
44. En sentencia 36-19-IS/23, esta Corte precisó que la acción de incumplimiento es un mecanismo destinado a verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en la sentencia. Por ende, su alcance está destinado a verificar el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas establecidas en la sentencia.⁷
45. En el caso actual, conforme a lo señalado en el párrafo 39 *supra*, las medidas de reparación fueron cumplidas. Entre las órdenes específicas no se dispuso la obligación de reclasificar a la accionante de forma particular como Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 ni una reparación económica como parte de la reparación integral. Entonces, no corresponde exigir su cumplimiento. Sin embargo, dadas las alegaciones expuestas por la accionante, se analizará si la obligación de reclasificar a la accionante como Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 y el pago de una reparación económica constan de manera implícita en el fallo.
46. La accionante menciona como fundamento de su pretensión, las sentencias 16-17-IS/20, 14-16-IS/21 y 66-12-IS/19. En la sentencia 16-17-IS/20 la Corte determinó que cabe exigir medidas que no consten en la sentencia cuando estas sean conducentes para

⁶ CCE, sentencia 90-20-IS/23, 12 de julio de 2023, párr. 16; y, CCE, sentencia 3-15-IS/21, 13 de enero de 2021, párr. 21.

⁷ CCE, sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 16 y 17.

asegurar el cumplimiento de una medida de reparación ordenada. En la sentencia 14-16-IS/21 se determinó que pueden existir medidas implícitas –no ordenadas expresamente– pero que deben cumplirse porque son una consecuencia inmediata de lo dispuesto. Y en la sentencia 66-12-IS/19, la Corte estableció que, en ciertos casos, es decir, de manera excepcional, corresponde analizar la parte motiva de la sentencia a efectos de verificar el cumplimiento de la misma.

47. En este caso, la sentencia estableció el derecho de la accionante a ser reclasificada. Sin embargo, no ordenó que esa reclasificación sea como Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 ni tampoco ordenó una reparación económica. Conforme lo explicado en el párrafo 37 *supra*, tampoco del análisis integral de la sentencia se puede concluir que de su parte motiva se deriven la señalada reclasificación en ese puesto específico y el pago de una reparación económica.
48. En suma, la primera medida de reparación exige al MSP la remisión del expediente al MDT para el análisis y ejecución del manual de puestos. Lo que determina la obligación de reclasificar a la accionante, pero de ninguna forma ordena que el efecto de este trámite administrativo sea la de asignar a la accionante el puesto de Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 ni menos aún el pago de una reparación económica. Más bien, esta primera medida deja abierta la posibilidad para que el MDT analice, conforme el manual, el puesto que le correspondería a la accionante dada la necesidad de evaluar los requisitos y perfil del cargo y verificar si cumple o no con los requisitos requeridos para un puesto determinado. Mientras que la segunda medida de reparación se limitó a exigir que el MSP informe sobre la valoración realizada por el MDT, sin imponer una reclasificación particular del puesto o la satisfacción de rubros económicos.
49. Además, la Corte ha señalado que no podría ejecutar medidas de reparación distintas a las ordenadas por los jueces constitucionales de instancia. Y, si las partes procesales del proceso de origen consideran que sus pretensiones no han recibido respuesta sobre ellas, pueden emplear los medios de impugnación dispuestos en la normativa procesal.⁸
50. En el caso, la accionante presentó recurso horizontal de aclaración y ampliación en el que solicitó que la Sala Provincial amplíe su sentencia y determine la reparación integral material e inmaterial que le corresponde y señale un plazo para la emisión de la acción de personal con el grado ocupacional SP9. Sin embargo, en la resolución de este recurso

⁸ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 57; y, CCE sentencia 44-23-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 32.

la Sala Provincial negó dicho pedido. Razón por la que no cabe inferir que implícitamente la sentencia contenga una reparación económica, conforme ya lo ha señalado esta Corte en el caso 44-23-IS/24.⁹

51. Por las razones expuestas, la Corte concluye que la demanda debe ser desestimada.

8. 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 **112-23-IS**.
- 2. Declarar** el cumplimiento oportuno de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional y citada en el párrafo 26 *supra*.
- 3. Declarar** que la sentencia constitucional de 14 de julio de 2020 no contiene como medida de reparación la reclasificación de la accionante como Especialista Zonal de Discapacidades 2, Servidor Público 9 ni el pago de una reparación económica a su favor.
- 4.** Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁹ CCE sentencia 44-23-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 32.

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 18 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

11223IS-6a544



Caso Nro. 112-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veinticuatro de abril 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 3011-17-EP/23
Juez ponente: Ali Lozada Prado

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

CASO 3011-17-EP

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

SENTENCIA 3011-17-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional declara la vulneración del derecho a la defensa en un proceso en el que se autorizó un acuerdo transaccional que tenía por objeto la entrega de varios bienes, entre ellos, un inmueble que –según se alegó– habría sido de propiedad de un tercero no vinculado a la controversia, sin que se hubiera notificado a dicho tercero para que comparezca al proceso.

1. Antecedentes procesales

1.1. Actuaciones procesales

1. Mediante sentencia emitida el 14 de julio de 1993 dentro del proceso ejecutivo 17312-1992-0401, el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha (“**Juzgado**”) aceptó la demanda y dispuso el pago de las obligaciones (pago de un préstamo garantizado por hipoteca) de la compañía deudora Fábrica de Productos Lácteos “La Avelina” Cía. Ltda. (“**Compañía La Avelina**”) constantes en una escritura pública, en favor de la compañía Abellito S.A.
2. El 9 de noviembre de 2005, la Compañía La Avelina y su acreedora, la compañía Abellito S.A., suscribieron un acuerdo transaccional en el que acordaron el pago de las obligaciones mediante dación en pago de bienes inmuebles. Mediante providencia 17 de marzo de 2006, el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha aprobó el referido acuerdo.
3. Mediante auto ampliatorio de 3 de abril de 2006, el referido juez dispuso que el Registro de la Propiedad de Latacunga inscriba el acuerdo transaccional. El 18 de abril de 2006, el Registro de la Propiedad de Latacunga negó la inscripción detallando los motivos de tal negativa. Entre sus argumentos, mencionó que respecto de uno de los inmuebles incluidos en el acuerdo transaccional existía una compraventa inscrita en favor de los cónyuges Pedro Pablo Palma Proaño y Victoria Salazar Mayo.

4. El 27 de julio de 2006, las compañías La Avelina Cía. Ltda. y Abellito S.A. suscribieron una escritura pública de ampliación y aclaración del acuerdo transaccional, en la que se refirieron a los motivos por los que consideraban que la compraventa a favor de Pedro Pablo Palma Proaño y Victoria Salazar Mayo era inválida.
5. Con la aclaración y ampliación referidas, mediante auto de 25 de agosto de 2006, el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha ordenó, por segunda ocasión, que el Registro de la Propiedad de Latacunga inscriba el acuerdo transaccional. Nuevamente, el Registro de la Propiedad de Latacunga negó la inscripción y justificó tal negativa mediante escrito de 12 de septiembre de 2006, en el que se aludió a los mismos motivos mencionados en su escrito de 18 de abril de 2006.
6. El 31 de enero de 2008, Pedro Pablo Palma Proaño y sus hijos, Byron Javier Palma Salazar y Amparito del Rocío Palma Salazar comparecieron al proceso, del que –según sus alegaciones– apenas entonces tuvieron conocimiento, y solicitaron la nulidad del proceso aduciendo que eran propietarios de uno de los inmuebles que se pretendía transferir a la compañía acreedora para extinguir las obligaciones de La Avelina Cía. Ltda. Luego del fallecimiento de Victoria Salazar Mayo, específicamente el 8 de noviembre de 2011, se inscribió la compraventa del referido inmueble a favor de Byron Javier Palma Salazar.
7. Mediante providencia de 1 de junio de 2016, la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito señaló que las providencias de 17 de marzo de 2006, 3 de abril de 2006 y 25 de agosto de 2006 (ver párrafos 2, 3 y 5 *supra*) se encontraban ejecutoriadas y, por tercera ocasión, dispuso que el Registro de la Propiedad de Latacunga cumpla lo ordenado.
8. Contra la providencia mencionada en el párrafo anterior, Byron Javier Palma Salazar interpuso recurso de apelación, que fue desechado por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha (“**Corte Provincial**”) mediante auto de 5 de diciembre de 2016. El recurso de aclaración y ampliación del recurrente fue negado mediante auto de 29 de diciembre de 2016.
9. Mediante providencia de 19 de abril de 2017, la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial de Quito**”) declaró, entre otros aspectos, procedente la negativa de inscripción del Registrador de la Propiedad (referida en el párrafo 3 *supra*), y dispuso que “la parte accionante presente el certificado de

gravámenes emitido por el Registrador de la Propiedad en la cual justifique ser el titular del dominio, del inmueble enunciado”.

10. A continuación, mediante auto de 5 de julio de 2017 y en atención a un pedido de revocatoria formulado por Abellito S.A., el juez referido resolvió declarar la “nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia de 19 de abril de 2017” y, por tanto, dispuso “cumplir con lo ordenado en auto de 1 de junio de 2016”, es decir, que el Registro de la Propiedad de Latacunga inscriba el acuerdo transaccional.
11. Byron Javier Palma Salazar solicitó la revocatoria del auto referido en el párrafo anterior, lo que fue negado por la Unidad Judicial de Quito mediante providencia de 31 de agosto de 2017.
12. A continuación, Byron Javier Palma Salazar interpuso un recurso de apelación que también fue negado por la Unidad Judicial de Quito en auto de 20 de septiembre de 2017. Finalmente, mediante providencia de 2 de octubre de 2017, la Unidad Judicial de Quito negó el recurso de hecho.
13. El 25 de octubre de 2017, Byron Javier Palma Salazar (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las siguientes providencias:
 - 13.1. Auto de 1 de junio de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil de Quito que ordenó que el Registro de la Propiedad de Latacunga cumpla lo ordenado en las providencias de 17 de marzo, 3 de abril del 2006 y 25 de agosto de 2006;
 - 13.2. Auto de 5 de diciembre de 2016, dictado por la Corte Provincial que desechó el recurso de apelación planteado en contra del auto de 1 de junio de 2016;
 - 13.3. Auto de 29 de diciembre de 2016, dictado asimismo por la Corte Provincial, que negó el pedido de aclaración y ampliación del auto de 5 de diciembre de 2016;
 - 13.4. Auto de 5 de julio de 2017, dictado por la Unidad Judicial Civil de Quito que declaró la nulidad del auto de 19 de abril de 2017, por el cual se había declarado procedente la negativa del Registrador de la Propiedad;
 - 13.5. Auto de 31 de agosto de 2017, de la Unidad Judicial Civil de Quito que negó el pedido de revocatoria del auto de 5 de julio de 2017;

- 13.6.** Auto de 20 de septiembre de 2017 de la Unidad Judicial Civil de Quito que negó el pedido de apelación interpuesto contra el auto de 31 de agosto de 2017; y,
- 13.7.** Auto de 2 de octubre de 2017 de la Unidad Judicial Civil de Quito que negó el recurso de hecho planteado en contra del auto de 20 de septiembre de 2017.
- 14.** Mediante auto de 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, solicitó que se complete y aclare la demanda. El accionante completó su demanda el 6 de marzo de 2018.
- 15.** En auto de 30 de mayo de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

2. Competencia

- 16.** De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la CRE, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver esta causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos y pretensión del accionante

- 17.** El accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos, se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y se disponga la reparación integral que corresponda.
- 18.** Como fundamento de sus pretensiones, el accionante esgrimió los siguientes *cargos*:
- 18.1.** Las providencias impugnadas vulneraron el derecho a la defensa, previsto en el artículo 76., numeral 7 (literales a, b, c y h) de la CRE, al no haber notificado al accionante para que comparezca al proceso en calidad de tercero pese a que sus derechos podían verse afectados “a fin de que pueda ejercer el contradictor y evitar que se emitan decisiones judiciales como las que ahora impugno”.
- 18.2.** El auto de 1 de junio de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil de Quito, vulneró el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en la

garantía de motivación, previstos en los artículos 82 y 76.7.1 de la CRE, porque no se aplicó lo previsto en la Ley de Registro respecto del trámite para conocer y resolver la negativa de inscripción del Registro de la Propiedad de Latacunga. A criterio del accionante, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica ocurrió porque no se aplicó la “norma clara, previa y pública que ordena que, frente a la negativa de inscripción, se debe abrir un procedimiento sumario para resolver el incidente, por lo que “el juez ejecutor debió encaminar su actuación hacia ese mandato, lo que no ocurrió”. Todo lo anterior habría vulnerado la garantía de motivación porque el juzgador no aplicó una norma de trámite sin esgrimir “una explicación del porqué procedió de esa manera al momento de insistir, por tercera ocasión, en la inscripción de un acuerdo transaccional y de dación en pago sobre un inmueble respecto al que el Registrador de la Propieda[d] formuló objeciones”.

- 18.3. Los autos mencionados en los párrs. 13.2 y 13.3 *supra*, por los que se desechó un recurso de apelación y la negativa de su aclaración y ampliación, vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, establecidos en los arts. 76.7.1, 75 y 82 de la CRE, porque, según alega, contienen afirmaciones contradictorias, específicamente, por “dictar un auto en el que se indica que un recurso no procede porque no se causa gravamen irreparable y porque, a juicio de la Sala, no hay solución normativa para el caso, y luego de ello, indicar que el juez inferior afectó derechos del recurrente y que ello debe ser corregido”.
- 18.4. El auto de 5 de julio de 2017 (ver párr. 13.4 *supra*) vulneró su derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el art. 82 de la CRE por “declarar la nulidad del auto de 19 de abril de 2017”.
- 18.5. Los autos que negaron su solicitud de revocatoria y los recursos de apelación y de hecho (ver párrs. 13.5, 13.6 y 13.7 *supra*) vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, establecidos en los arts. 75 y 76.7.1 de la CRE, porque habrían adoptado sus decisiones sin esgrimir ningún argumento.
- 18.6. Las providencias impugnadas vulneraron el derecho a la propiedad previsto en los artículos 66.26, 321 y 323 de la CRE, pues –a criterio del accionante– “consienten que un acreedor reciba a su favor un bien inmueble que no es de

propiedad del deudor, sino de un tercero ajeno a la litis, dando paso, de este modo, a que, a través de esas decisiones judiciales, se arribe a una confiscación”.

3.2. Informe de la Unidad Judicial de Quito

19. Mediante documento ingresado el 11 de enero de 2023, Carlos Fuentes López, juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, informó que

mis actuaciones han girado en torno a la fase de ejecución y a lo ya resuelto dentro del a [sic] presente causa por los señores jueces que me precedieron, tanto así que se procedió con la sustanciación correspondiente, en la fase de ejecución, atendiendo como en derecho correspondió, las peticiones de las partes procesales, respetando la igualdad de condiciones dentro del proceso.

4. Cuestión previa

20. De conformidad con los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
21. En la sentencia 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
22. No obstante, en la sentencia 154-12-EP/19, se estableció una excepción a la regla jurisprudencial mencionada, en el sentido de que la decisión no es susceptible de acción extraordinaria de protección cuando no es una sentencia, ni auto definitivo, ni una resolución con fuerza de sentencia, y tal requisito podrá ser verificado de oficio en la sustanciación de la acción. En tal virtud, en la sentencia 1502-14-EP/19, párrafo 16, la Corte Constitucional señaló:

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.

23. Por tanto, previamente a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones en este caso, corresponde determinar si las providencias impugnadas pueden ser objeto de una acción extraordinaria de protección.
24. Como se indicó en el párr. 13 *supra*, en el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de siete providencias, en virtud de las cuales se habría consolidado la orden judicial de que el Registro de la Propiedad de Latacunga inscriba un acuerdo transaccional de dación en pago.
25. Estas providencias no refirieron a las pretensiones del proceso de origen, es decir, del juicio ejecutivo (ver núm. 1.1 del párr. 22 *supra*), ni impidieron la continuación del proceso, considerando que el juicio ejecutivo ya había concluido (ver párr. 1 *supra*) y que la fase de ejecución de la sentencia prosiguió con su tramitación (ver núm. 1.2 del párr. 22 *supra*), por lo que estas providencias no se pueden calificar como definitivas.
26. Sin embargo, las providencias impugnadas pudieron haber causado un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante porque, según sus argumentos, detallados en el párr. 18 *supra*, se le habría impedido participar en un proceso en el que se habría otorgado validez al pago de una obligación de un tercero mediante un bien de su propiedad. Esta circunstancia, además, impide que se examine si las providencias impugnadas atendieron peticiones inoficiosas pues dicho examen implicaría un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones de esta acción extraordinaria de protección.
27. En consecuencia, a pesar de que los autos impugnados no son definitivos, al tener la potencialidad de generar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante, se los tratará como tales y, por lo tanto, como impugnables mediante una acción extraordinaria de protección.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

28. Si bien en el presente caso podría debatirse la legitimación en la causa del accionante, se proseguirá con el análisis de la presunta vulneración, conforme lo señalado en el párr. 20.5.1 de la sentencia 838-16-EP/21, de 9 de junio de 2021, que admite esta posibilidad “[s]i los argumentos del accionante se refieren, precisamente, a que sus derechos

fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen”.

29. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.¹
30. En consecuencia, a continuación, la Corte formulará los problemas jurídicos en función de los cargos del accionante:
- 30.1. La Corte Constitucional observa que, en función del cargo sintetizado en el párrafo 18.1 *supra*, puede plantearse el siguiente problema jurídico: Los autos impugnados ¿vulneraron el derecho a la defensa del accionante por no haberle notificado para que comparezca al proceso y presente argumentos en relación con la posibilidad de que un inmueble que alega sería de su propiedad se transfiera, mediante dación en pago de las obligaciones de La Avelina Cía. Ltda., en favor de Abellito S.A.?
- 30.2. A su vez, en relación con el cargo resumido en el párrafo 18.2 *supra*, se formula el segundo problema jurídico: El auto de 1 de junio de 2016 dictado por la Unidad Judicial Civil de Quito ¿vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación por haber inobservado, sin esgrimir fundamento alguno, el trámite previsto en la Ley de Registro para resolver la negativa de inscripción del Registro de la Propiedad?
- 30.3. En atención al cargo mencionado en el párr. 18.3 *supra* y considerando que en el párr. 122 de la sentencia 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, se afirmó que “cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma”, se plantea el siguiente tercer problema jurídico: La providencias de 5 de diciembre de 2016 y la negativa de su aclaración y ampliación, emitidas por la Corte Provincial, ¿vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación porque

¹ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Véase, como referencia, CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

contendría afirmaciones contradictorias respecto de si el auto recurrido causó o no un gravamen al accionante?

- 30.4.** En relación con el cargo referido en el párrafo 18.5 *supra* se plantea el cuarto problema jurídico: Los autos que negaron la solicitud de revocatoria y los recursos de apelación y de hecho, ¿vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por adoptar decisiones sin esgrimir argumento alguno?
- 30.5.** En función del cargo referido en el párrafo 18.6 *supra* se plantea el quinto problema jurídico: Las providencias impugnadas ¿vulneraron el derecho a la propiedad al pretender que se entregue, en favor de la compañía acreedora, un inmueble que no era de propiedad de la compañía deudora, sino de un tercero ajeno a la controversia?
- 31.** Cabe señalar que, en relación con el cargo reseñado en el párr. 18.4. *supra* no fue posible formular problema jurídico alguno por cuestionar directamente la decisión adoptada en la providencia impugnada en el proceso de origen, es decir, la declaratoria de nulidad. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y, solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado “examen de mérito”. Sobre el particular, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales solo puede realizarse en ciertas circunstancias excepcionales y de oficio. Así, dado que el proceso de origen no corresponde a un proceso de garantías jurisdiccionales, no es posible plantear un problema jurídico en relación con el cargo mencionado en el párr. 18.4 *supra*.
- 32.** Esta Corte considera que los problemas jurídicos especificados en los párrs. 30.1 y 30.2 *supra*, al referirse a la validez del proceso, deben ser resueltos en primer lugar, debido a que su eventual verificación tornaría en inútil la resolución de los restantes problemas jurídicos, que se refieren a las decisiones adoptadas en dicho proceso, es decir, si se establece que sí hubo estas vulneraciones, la medida de reparación será dejar sin efecto lo actuado a partir de que estas se produjeron. Además, cabe señalar que el problema jurídico mencionado en los párr. 30.1 tiene prioridad, porque habría ocurrido antes del señalado

en el 30.2 *supra* (es decir, si se verificase una vulneración en el problema jurídico 30.1 *supra*, sería superfluo resolver el problema jurídico mencionado en el párr. 30.2 *supra*).

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1 Primer problema jurídico: Los autos impugnados ¿vulneraron el derecho a la defensa del accionante por no haberle notificado para que comparezca al proceso y presente argumentos en relación con la posibilidad de que un inmueble que alega sería de su propiedad se transfiera, mediante dación en pago de las obligaciones de La Avelina Cía. Ltda., en favor de Abellito S.A.?

33. El artículo 76 de la CRE establece que, en “todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”, lo que incluirá una serie de garantías básicas, entre las que se incluye, según el literal 7 de este mismo artículo, el derecho a la defensa.
34. La Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la defensa busca asegurar ciertas garantías mínimas para obtener un resultado justo y equitativo dentro de un proceso, todo lo cual se informa a través del principio de “igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia”.² Así, el derecho a la defensa exige que las partes, en igualdad de condiciones, puedan, entre otros, “exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones, y ser oídas por los tribunales”.³
35. La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la vinculación entre las garantías establecidas en los literales a), c) y h) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE, cuya vulneración alega el accionante, así:

38. La garantía reconocida en el literal a) del numeral 7 del referido artículo 76 de la Constitución implica que la posibilidad de ejercer el derecho de defensa no sea limitada de forma arbitraria en ningún momento del procedimiento [...]

39. La garantía de ser escuchado de forma oportuna dentro del proceso y en igualdad de oportunidades con relación a los otros sujetos procesales, reconocida en el literal c), se encuentra, además, relacionada con la posibilidad de todos los sujetos procesales de presentar

² CCE, sentencia 935-13-EP/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 46.

³ CCE, sentencia 1159-12-EP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 31.

argumentos y pruebas, así como de ejercer el derecho de contradicción respecto de éstos, conforme lo reconoce el literal h) del referido numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.⁴

36. Reiterada jurisprudencia de esta Corte se ha expresado en el sentido de que una vulneración del derecho a la defensa ocurre solamente cuando existe *indefensión*, es decir, cuando, por ejemplo, se “impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones”.⁵

37. En igual sentido, la Corte ha razonado que también se produce esta vulneración si el accionante

pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc.⁶

38. En el caso *sub iudice*, el accionante alega que la violación de su derecho a la defensa ocurrió porque el juzgador no le notificó para que comparezca al proceso a pesar de que las negativas de inscripción del Registro de la Propiedad de Latacunga advertían que uno de los inmuebles que se pretendía dar en pago no era de propiedad de la compañía deudora, sino de un tercero, el accionante. Así, el accionante sostiene que la falta de notificación le produjo indefensión porque se le impidió conocer y comparecer al proceso, se le privó de la oportunidad procesal para presentar argumentos, pruebas, y de ser escuchado.

39. De la revisión del expediente tenemos que, efectivamente, el 14 de julio de 1993 el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha aceptó la demanda y dispuso el pago de las obligaciones de la deudora La Avelina Cía. Ltda. A continuación, mediante providencia 17 de marzo de 2006, el juzgador aprobó el acuerdo transaccional y de dación en pago suscrito por las compañías La Avelina Cía. Ltda. y Abellito S.A. y, mediante auto ampliatorio de 3 de abril de 2006, el referido juez dispuso que el Registro de la Propiedad de Latacunga inscriba el acuerdo transaccional.

40. El 18 de abril de 2006 el Registro de la Propiedad de Latacunga negó la inscripción aduciendo, en lo pertinente, lo siguiente:

⁴ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020.

⁵ CCE, sentencia 611-14-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 30.

⁶ CCE, sentencia 1391-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 14.

No se puede inscribir el contrato de dación el pago que antecede, fundado en lo dispuesto en el inciso primero y en los ordinales dos, cuatro y cinco del artículo once de la Ley de Registro [...] especialmente porque: no se señala que existe una venta en favor del señor Pedro Pablo Palma y Señora, efectuada por la Compañía La Avelina S.A. mediante escritura pública celebrada el catorce de junio de mil novecientos noventa en [sic] inscrita en el Registro de propiedades el [sic] bajo la partida No. 1246 con fecha dieciocho de los mismos mes y año.⁷

41. No se observa del expediente que, ante la negativa de inscripción referida en el párrafo anterior, exista actuación judicial alguna encaminada a notificar al señor Pedro Pablo Palma o a su cónyuge para que comparezcan al proceso y, de ser el caso, se pronuncien respecto del derecho de propiedad del inmueble que se pretendía dar en pago a Abellito S.A.
42. Tampoco se observa, tras la segunda negativa de inscripción –en la que el Registro de la Propiedad se refirió a los motivos esgrimidos en su escrito de 18 de abril de 2006– que el juzgador haya encaminado su actuación a asegurar que el presunto titular del derecho de propiedad del inmueble en cuestión comparezca al proceso.
43. Lo que sí se observa del expediente, sin embargo, es que el 31 de enero de 2008 el accionante comparece por primera vez en el proceso a través de su procurador común, el señor Pedro Pablo Palma Proaño. A partir de este momento, el accionante presenta varios escritos en los que expone sus argumentos con relación a la propiedad del inmueble y se opone a su dación en pago de las obligaciones de La Avelina Cía. Ltda.
44. Ahora bien, si el juez tuvo conocimiento que personas distintas a la compañía deudora alegaron ser titulares del derecho de dominio de uno de los bienes inmuebles que pretendían ser transferidos en favor de Abellito S.A. en pago de las obligaciones pendientes, debió, por lo menos, escuchar a quienes el propio Registro de la Propiedad de Latacunga señaló como posibles titulares de este derecho, a fin de establecer si lo adquirieron en virtud de un título válido, debidamente inscrito. Al no hacerlo, esta omisión vulneró los derechos fundamentales de la accionante.
45. Por las consideraciones anteriores, la Corte encuentra que se violentó el derecho a la defensa del accionante al no haber sido notificado ni escuchado dentro de un proceso en el que sus intereses podrían verse afectados.

⁷ Hojas 1273 a 1273 del expediente de la Unidad Judicial Civil.

46. Habiéndose concluido, en respuesta al primer problema jurídico, que existió una vulneración de derechos del accionante que debe ser reparada, esta Corte no resolverá los demás problemas jurídicos pues sería inoficioso, como se indicó en el párr. 32 *supra*.

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. **Aceptar parcialmente**, en relación al derecho a la defensa, las pretensiones de la demanda de la acción extraordinaria de protección **3011-17-EP**.
2. **Declarar** que las providencias impugnadas vulneraron el derecho a la defensa del señor Byron Javier Palma Salazar.
3. Como medida de reparación se deja sin efecto todo lo actuado a partir del momento en el que la Unidad Judicial Civil de Quito tuvo conocimiento de que el derecho de propiedad de uno de los inmuebles que se pretendían dar el pago de las obligaciones de La Avelina Cía. Ltda. presumiblemente correspondía a un tercero ajeno a la controversia, esto es, a partir del 18 de abril de 2006. Se dispone, asimismo, que en el trámite que la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito dé al proceso se garantice la comparecencia del accionante para ejercer plenamente su derecho a la defensa.
4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

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 miércoles 15 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

301117EP-61350

**Caso Nro. 3011-17-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:

CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS

Auto de aclaración y ampliación 3011-17-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 04 de abril de 2024.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados el 24 de noviembre de 2023, y el 02 y 06 de febrero de 2024, presentados por Paola Alexandra Nieto Zavala, en representación de la compañía Abellito S.A. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 04 de abril de 2024, dentro de la causa **3011-17-EP**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 25 de octubre de 2017, Byron Javier Palma Salazar presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de varias providencias dictadas dentro del proceso ejecutivo 17312-1992-0401. El accionante alegó la vulneración a sus derechos a la defensa, seguridad jurídica, debido proceso y propiedad debido a la falta de notificación en el proceso referido.¹
2. El 30 de mayo de 2019, la acción fue admitida por el respectivo tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.
3. Mediante sentencia de 15 de noviembre de 2023, esta Corte resolvió aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección, en relación con las pretensiones sobre el derecho a la defensa y declarar que las providencias impugnadas vulneraron el referido derecho del accionante, con las respectivas medidas de reparación.²
4. El 24 de noviembre de 2023, la representante de la compañía Abellito S.A. solicitó a esta Corte un pronunciamiento sobre la validez de la escritura pública de transferencia de dominio del inmueble en cuestión. Mediante escritos de 02 y 06 de febrero de 2024, solicitó que se amplié y aclare la sentencia referida en el párrafo que antecede, en torno a los mismos cuestionamientos.³

¹ Auto de 1 de junio de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil de Quito; auto de 5 de diciembre de 2016, dictado por la Corte Provincial de Pichincha; auto de 29 de diciembre de 2016, dictado asimismo por la Corte Provincial; auto de 5 de julio de 2017, dictado por la Unidad Judicial Civil de Quito; auto de 31 de agosto de 2017, dictado por la misma Unidad Judicial; auto de 20 de septiembre de 2017 dictado por la misma Unidad Judicial; y auto de 2 de octubre de 2017 dictado por la misma Unidad Judicial.

² “3. Como medida de reparación se deja sin efecto todo lo actuado a partir del momento en el que la Unidad Judicial Civil de Quito tuvo conocimiento de que el derecho de propiedad de uno de los inmuebles que se pretendían dar el pago de las obligaciones de La Avelina Cía. Ltda. presumiblemente correspondía a un tercero ajeno a la controversia, esto es, a partir del 18 de abril de 2006. Se dispone, asimismo, que en el trámite que la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito dé al proceso se garantice la comparecencia del accionante para ejercer plenamente su derecho a la defensa”.

³ Al referir los escritos de 02 y 06 de febrero de 2024 en el fondo a los mismos cuestionamientos expuestos por la representante de la compañía Abellito S.A., estos serán considerados en base a la solicitud formulada en escrito de 24 de noviembre de 2023.

2. Oportunidad

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.
6. El pedido de aclaración y ampliación fue presentado por la representante de la compañía Abellito S.A., el 24 de noviembre de 2023 respecto de la sentencia de 15 de noviembre de 2023, notificada el 21 de diciembre de 2023. En tal virtud, se verifica que la solicitud fue presentada oportunamente.

3. Las pretensiones y sus fundamentos

7. En su escrito de 24 de noviembre de 2023, la representante de la compañía Abellito S.A. solicitó que esta Corte se pronuncie “sobre la validez o no de la seudo escritura de transferencia de dominio con la cual quieren hacer valer Derechos inexistentes los Señores Palma”.

4. Análisis

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución y 162 de la LOGJCC, las decisiones de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.
9. La ampliación procede cuando se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos en el juicio; mientras que la aclaración se da cuando la providencia contiene elementos oscuros o de difícil comprensión.⁴ Así, tanto el pedido de ampliación como el de aclaración son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que, por intermedio de este recurso ni por algún otro la autoridad jurisdiccional podría modificar una decisión previamente adoptada.⁵
10. Dicho esto, corresponde examinar las solicitudes presentadas por la representante de la compañía Abellito S.A. expuestas en el párrafo 4 *supra*.

⁴ Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 4 de septiembre de 2020, párr. 39.

⁵ CCE, auto de la causa 335-13-JP, 9 de septiembre de 2020, párr. 17.

11. Se observa que la petición de la compañía se dirige a que esta Corte se pronuncie sobre la validez de una escritura pública. Cuestión que constituiría el fondo de la controversia del proceso de origen, sin que esto corresponda a los puntos controvertidos en el proceso de sustanciación de la presente acción extraordinaria de protección. Conforme consta en la sentencia de 15 de noviembre de 2023, los problemas jurídicos se plantearon y resolvieron en estricta relación con la falta de citación a un tercero con interés en el proceso 17312-1992-0401. Por lo expuesto, las solicitudes de ampliación y aclaración realizadas por la compañía Abellito S.A. no guardan relación con lo analizado y resuelto en la sentencia impugnada, por lo que no existe un asunto que haya quedado sin resolver dentro de este proceso de garantía jurisdiccional.
12. Se recuerda a la representante de la compañía Abellito S.A. que lo resuelto en la sentencia de 15 de noviembre de 2023 no impide continuar con la sustanciación del proceso. Conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del decisorio de la sentencia impugnada, el fondo de las pretensiones será resuelto por la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, garantizando la comparecencia de los legitimados activos, pasivos y terceros con interés en el proceso ejecutivo que dio origen a esta causa.
13. Por las razones antes expuestas, la solicitud de la peticionaria es improcedente.

5. Decisión

14. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **NEGAR** el pedido de aclaración y ampliación presentado por Paola Alexandra Nieto Zavala, en representación de la compañía Abellito S.A respecto de la sentencia de 15 de noviembre de 2023, dentro de la causa **3011-17-EP**, debiendo sujetarse a lo dispuesto en la misma.
 2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de abril de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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.