

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

238-22-IS/24 En el Caso No. 238-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 238-22-IS.....	2
28-23-IS/24 En el Caso No. 28-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 28-23-IS	14
109-24-IS/24 En el Caso No. 109-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 109-24-IS.....	30



Sentencia 238-22-IS/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

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

CASO 238-22-IS

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

SENTENCIA 238-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia 60-18-AN/21 dictada por este Organismo, por cuanto la pretensión del accionante no puede ser objeto de verificación a través de esta garantía jurisdiccional.

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2018, Macariel Lautarito Márquez González (“**accionante**”) presentó acción por incumplimiento en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”). El accionante alegó el incumplimiento de las disposiciones transitorias primera, tercera y cuarta (“**DT1**”, “**DT3**” y “**DT4**”) del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“**COESCOP**”). La causa fue signada con el número 60-18-AN.
2. El 15 de septiembre de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia 60-18-AN/21, en la que aceptó parcialmente la demanda; declaró el incumplimiento de la DT1 por parte del SENA E; ordenó una medida de cumplimiento a dicha entidad e hizo un llamado de atención al SENA E y al Ministerio de Trabajo (“**MDT**”).
3. El 30 de diciembre de 2022, el accionante presentó directamente en la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de la sentencia 60-18-AN/21.
4. Conforme al sorteo correspondiente, la sustanciación del caso se asignó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 04 de julio de 2024 y dispuso que el SENA E y el MDT informen a esta Corte sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional.

2. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la CRE en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es

competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se solicita

6. La sentencia 60-18-AN/21 de 15 de septiembre de 2021 aceptó parcialmente la acción por incumplimiento; declaró el incumplimiento de la DT1 del COESCOP por parte del SENA. Además, dispuso lo siguiente:

3. Como medidas de cumplimiento, se ordena al SENA que expida los reglamentos y el estatuto orgánico y funcional, que se determinan en las obligaciones de la disposición transitoria primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Para el efecto, el SENA, a través de una coordinación diligente con el Ministerio de Trabajo, deberá presentar un cronograma en el plazo de 20 días desde la notificación de esta sentencia y deberá emitir el reglamento y estatuto que establece la norma en el plazo máximo de 120 días desde la notificación de esta sentencia.

4. Llamar la atención al SENA por la negligencia en la expedición del reglamento y estatuto ordenados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público desde 2017, así como al Ministerio de Trabajo por la falta de celeridad en las respuestas que permitan una diligente coordinación con el SENA.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Demanda de incumplimiento

7. El accionante refiere que se han emitido las resoluciones MDT-2022-020 y MDT-2022-050 el 13 de septiembre de 2022 por parte del MDT; y la resolución SENA-SENAE-2021-0137-RE el 03 de diciembre de 2021, por el SENA.
8. Al respecto sostiene que la resolución MDT-2022-050 es discriminatoria en relación a los otros entes que conforman el COESCOP, al otorgar bandas salariales al Cuerpo de Vigilancia Aduanera (“CVA”); y, al omitir la antigüedad de las personas o promociones en el servicio público, afectando al CVA.
9. Indica que a través de la resolución SENA-SENAE-2021-0137-RE se expidió el Reglamento de Plan de Carrera del Cuerpo de Vigilancia Aduanera del SENA (“**Reglamento**”) que afectó varias promociones que superan más de 35 años de servicios; y que fue emitida, sin que el Reglamento haya sido socializado, discutido y debatido entre todos los integrantes del CVA.
10. Alega que las resoluciones MDT-2022-050 y SENA-SENAE-2021-0137-RE serían inconstitucionales por contrariar varias disposiciones de la CRE que, el accionante, individualiza en su demanda.

11. Solicita que se ordene el cumplimiento de la sentencia 60-18-AN/21 y que este Organismo ordene subsanar el Plan de Carrera del CVA; que se dejen sin efecto las resoluciones emitidas por el MDT; y que, se disponga la homologación como a los otros entes que conforman el COESCOP.
12. En escritos posteriores, el accionante insiste en que el MDT al disponer un incremento salarial y no homologar al personal del CVA deriva en actos discriminatorios respecto de los entes que conforman el COESCOP; que el Reglamento del Plan de Carrera del CVA afectó el artículo 185 de la Ley de Seguridad Social; y que, los traslados dispuestos por SENAE mediante orden general CG-CVA-2023-04-OG de 12 de febrero de 2023 generan gastos económicos a cada servidor.¹

4.2. Informe del SENAE y del MDT

13. A pesar del requerimiento efectuado por la jueza sustanciadora, el SENAE y el MDT no presentaron su informe.

5. Análisis constitucional

14. Conforme lo expuesto anteriormente, el presente caso se circunscribe a la demanda que exige el cumplimiento de la sentencia 60-18-AN/21, es decir, de una decisión dictada por este Organismo, por lo que la Corte Constitucional se pronunciará sobre su procedibilidad; sin que resulte necesario constatar los requisitos previos para que proceda el análisis de fondo de la acción de incumplimiento planteada directamente ante esta Corte, ya que los mismos se verifican al tratarse de decisiones que emiten los jueces en las causas de garantías jurisdiccionales a su cargo.
15. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC: “Podrá presentar esta acción [de incumplimiento] quien se considere **afectado** [por tal incumplimiento]” (énfasis agregado). Para el efecto, es preciso iniciar por recordar que el objeto y alcance de la acción de incumplimiento de sentencias es el de “garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional”.²

¹ Escritos ingresados el 16 de enero, 22 de febrero, 6 de marzo, 27 de marzo, 5 de mayo, 19 de mayo, 12 de junio, 1 de agosto, 25 de agosto, 10 de octubre, 20 de noviembre de 2023; el 16 de marzo, 1 de abril, 12 de abril y 14 de mayo de 2024.

² CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, párr. 19; sentencia 1-20-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 24: “una persona puede exigir el cumplimiento de una sentencia si es que se ve afectada por su incumplimiento, ya sea por haber sido parte procesal del juicio en el que se emitió la sentencia; o porque la sentencia contiene medidas cuyos efectos alcanzan a personas que no fueron parte del proceso”.

16. En el presente caso, la sentencia 60-18-AN/21, cuyo cumplimiento se solicita, aceptó la acción por incumplimiento presentada por Macariel Lautarito Márquez González, accionante también de la presente acción de incumplimiento, encontrándose legitimado para solicitar el cumplimiento de dicha sentencia.
17. En el caso que nos ocupa, el accionante planteó una acción de incumplimiento respecto de la sentencia 60-18-AN/21, la que a su vez declaró el incumplimiento de la DT1 del COESCOP por parte del SENAE; y, dispuso una medida de cumplimiento, dirigida a que el SENAE emita en un plazo de 120 días los reglamentos y el estatuto orgánico y funcional, en los términos determinados en la DT1 del COESCOP.
18. Frente a ello, el accionante cuestiona la emisión de dos resoluciones del MDT (MDT-2022-020 y MDT-2022-050) y de la resolución SENAE-SENAE-2021-0137-RE, a través de la cual, se expidió el Reglamento; alega que estas resoluciones serían contrarias a la CRE; requiere que este Organismo ordene la subsanación del Reglamento, se dejen sin efecto las referidas resoluciones emitidas por el MDT y que se disponga la homologación salarial al CVA.
19. Conforme lo anterior, la Corte plantea el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿Puede la Corte verificar mediante acción de incumplimiento las alegaciones de inconstitucionalidad de las Resoluciones del MDT y su Reglamento, en relación con lo resuelto en la sentencia 60-18-AN/21?

20. El objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es garantizar el derecho a la ejecutoriedad de las decisiones dictadas en materia constitucional. De ahí que, para la procedencia de esta acción, se debe determinar de forma previa la naturaleza de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita y los efectos que esta produce.³
21. Al respecto, este Organismo ha sostenido “que una acción de incumplimiento es procedente para verificar medidas de adecuación normativa”;⁴ y que, al verificar este tipo de medidas no le corresponde determinar la compatibilidad de la reforma legal con la Constitución o con la jurisprudencia de la manera en que se efectúa el control abstracto de constitucionalidad. Así, en el ámbito de una acción de incumplimiento que implica la verificación de medidas de adecuación normativa -derivadas de sentencias de acción extraordinaria de protección o de acción de inconstitucionalidad- de haberse emitido una norma, la Corte deberá determinar que no exista un manifiesto

³ CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2022, párr. 19.

⁴ CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, párr. 21; sentencia 52-18-IS/22, 05 de mayo de 2022, párr. 20.

y evidente incumplimiento de los parámetros dispuestos en la sentencia de la Corte Constitucional respecto de la cual se presenta esta acción, sin que esto implique un pronunciamiento de constitucionalidad por el fondo.⁵

22. Por otra parte, es necesario precisar que la sentencia cuyo cumplimiento se exige, proviene de una acción por incumplimiento; tal como lo prevé el artículo 52 de la LOGJCC, este tipo de acción tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos; siempre que, la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible. Por ende, al aceptar una acción por incumplimiento de una norma, le corresponde a la Corte disponer que la misma sea cumplida.
23. Ahora bien, en la sentencia 60-18-AN/21, la Corte resolvió lo que se especificó en el párrafo 6 *ut supra*. Del decisorio se observa que, este Organismo, al declarar el incumplimiento de la DT1 del COESCOP,⁶ ordenó una disposición con obligaciones concretas de hacer, dirigida al SENAE, como sujeto obligado a cumplir dicha medida. No obstante, conforme a lo transcrito en el párrafo 11 *ut supra* la pretensión del accionante no es el cumplimiento de esta obligación.⁷ Aunque, de la revisión del expediente, se observa que, mediante resolución SENAE-SENAE-AE-2021-0137-RE de 3 diciembre de 2021, el SENAE expidió un Reglamento de Plan de Carrera del Cuerpo de Vigilancia Aduanera.⁸

⁵ CCE, sentencia 66-18-IS/24, 06 de junio de 2024, párrafos 35 y 35.2

⁶ Disposición Transitoria Primera. - En el lapso de ciento ochenta días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de este Código, los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por este último, expedirán los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones de este cuerpo legal. Una vez expedida esta normativa, de forma complementaria las referidas autoridades aprobarán los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad. Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios.

⁷ En sentencia 16-19-AN/24 de 31 de enero de 2024, este Organismo desestimó la acción por incumplimiento de varios artículos del COESCOP presentada por Jorge Luis Aguilera Urbina, Simón Bolívar Pazmiño Arroyo, Mayer Alfredo Negrete Carpio, Diego Vinicio Hidalgo Vallejo, Jorge Fernando Palacios Viteri, Alfredo Fernando Rodríguez Barahona, Patricio Efraín Moyano Álvaro y Carlos Augusto Males Vaca, en contra del SENAE, la Presidencia de la República, el MDT y el IESS. Respecto de la DP1 del COESCOP determinó lo siguiente: 46. En lo que refiere a la disposición transitoria primera del COESCOP, se observa que, de acuerdo con el pronunciamiento de la sentencia 60-18-AN/21, ésta contiene una obligación de hacer. Asimismo, en dicha sentencia se determinó que esta disposición transitoria contiene una obligación clara, expresa y exigible, y que la misma fue incumplida, por lo que se declaró su incumplimiento, y se ordenaron las medidas correspondientes para cumplirla. En ese sentido, y considerando que los accionantes en la audiencia señalaron el cumplimiento de esta norma, este Organismo no considera necesario realizar un pronunciamiento adicional sobre la misma.

⁸ En su artículo 1 determinó como objeto de dicho Reglamento: “Establecer el plan de carrera y ascensos para los miembros del Cuerpo de Vigilancia Aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en

24. De las alegaciones planteadas por el accionante, de su pretensión, y de sus reiteradas insistencias a este Organismo, lo que se pretende es que la Corte se pronuncie sobre la alegada inconstitucionalidad de las resoluciones emitidas por el MDT y del Reglamento; incluso pretende un pronunciamiento sobre la supuesta incompatibilidad del Reglamento con la Ley de Seguridad Social, y el propósito de su demanda es que se ordene la subsanación del Plan de Carrera del CVA y se dicte una homologación salarial igual a la de otros entes que conforman el COESCOP. En sí, este Organismo advierte la inconformidad del accionante con las medidas normativas adoptadas, cuestionando su contenido de fondo, lo cual no puede ser analizado a través de una acción de incumplimiento.
25. Al respecto, si el accionante considera que las resoluciones dictadas por el MDT y el Reglamento son contrarias a disposiciones de la Constitución o violan derechos constitucionales puede activar las acciones y mecanismos procesales pertinentes.
26. En definitiva, las alegaciones y pretensión del accionante no pueden ser objeto de verificación a través de la garantía jurisdiccional de la acción de incumplimiento de sentencias. Por consiguiente, la acción de incumplimiento es improcedente en esta causa.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **238-22-IS**.
2. **Notifíquese** y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

aplicación a las disposiciones contenidas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público”.

Además, en el Reglamento, se observan disposiciones dirigidas a regular: i) a la carrera aduanera y a los servidores aduaneros del CVA; ii) la convocatoria, selección, promoción y ascensos en la carrera del CVA; iii) la evaluación del desempeño y prueba integral de control y confianza; iv) los ascensos; la cesación de funciones y la jubilación; la formación, capacitación y especialización institucional.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

23822IS-73077



Caso Nro. 238-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 238-22-IS/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 28 de noviembre de 2024.

VISTOS: Agréguese al proceso los escritos presentados el 02, 18 y 24 de octubre de 2024 por Macariel Lautarito Márquez González. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 30 de diciembre de 2022, Macariel Lautarito Márquez González presentó en la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de la sentencia 60-18-AN/21. La causa fue signada con el número 238-22-IS.
2. El 19 de septiembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia 238-22-IS/24, en la que se desestimó la acción de incumplimiento.
3. Mediante escrito ingresado el 02 de octubre de 2024, Macariel Lautarito Márquez González (**“solicitante”**) solicitó aclaración y ampliación de la sentencia 238-22-IS/24.

2. Oportunidad

4. Conforme a lo determinado en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (**“RSPCCC”**) “se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación”.
5. En este caso, la sentencia 238-22-IS/24 se notificó el 01 de octubre de 2024 y se presentó un pedido de aclaración y ampliación el 02 de octubre de 2024, por lo que se concluye que el recurso fue interpuesto oportunamente.

3. Fundamentos del recurso

6. El solicitante en su escrito transcribe el contenido de varias disposiciones legales y de la CRE, así como también, hace referencia a resoluciones dictadas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y el Ministerio de Trabajo relacionadas con normativa para el Cuerpo de Vigilancia Aduanera; luego, requiere que este Organismo aclare los párrafos 24, 25 y 26 de la sentencia 238-22-IS/24.
7. Solicita que:

[...] se admita a trámite el recurso de ACLARACIÓN y AMPLIACIÓN, como mecanismo de REFORMA O SE REVOQUE la decisión de Sentencia Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024, notificada 1 de octubre de 2024, Modulación, se ha dejado en el LIMBO los derechos Constitucionales, afectados los derechos humanos, a la Corte Constitucional y, los Órganos Judiciales, se va para la TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, Sentencia de la Corte, con ejecución defectuosa, (SENAE afectó el Mandato Constitucional Art. 228), Por otra parte la Discriminación, entre los entes que conformamos el COESCOP (2017), Ministerio de Trabajo, Resolución de (2022), señaló los Arts. 75, 76, num 7, Lit. m), 169 de la CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (sic).

8. En escritos ingresados de forma posterior, solicita que se ordene la homologación salarial al Cuerpo de Vigilancia Aduanera, con los beneficios de ley, en observancia de lo previsto en la disposición transitoria cuarta del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

4. Análisis de la solicitud

9. Según lo establecido en el artículo 440 de la CRE: “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; y, a lo dispuesto en artículo 162 de la LOGJCC: “[l]as sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
10. La aclaración sirve para corregir la oscuridad y ambigüedad de una decisión judicial; mientras que, la ampliación tiene por objeto la subsanación de omisiones de pronunciamiento en relación con alguno de los puntos controvertidos en el juicio. Estos recursos constituyen mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias; por lo cual, no se puede modificar la decisión, pues aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, al tenor de lo prescrito en el artículo 440 de la CRE.¹
11. En el presente caso, aun cuando el solicitante presentó un recurso de ampliación y aclaración, su pedido se centra en que se aclaren los párrafos 24, 25 y 26 de la sentencia 238-22-IS/24, sin que haya identificado los aspectos oscuros o ambiguos de dichas secciones de la sentencia que permitan a este Organismo corregirlos.

¹ Al respecto, el COGEP, norma supletoria en materia constitucional, en su artículo 253 establece también lo siguiente: “La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

12. De otro lado, en la sentencia 238-22-IS/24, la Corte determinó que las alegaciones y pretensión del solicitante no pueden ser objeto de verificación a través de la garantía jurisdiccional de la acción de incumplimiento de sentencias. Este Organismo en los párrafos 24 y 25 de la sentencia, determinó que:

De las alegaciones planteadas por el accionante, de su pretensión, y de sus reiteradas insistencias a este Organismo, lo que se pretende es que la Corte se pronuncie sobre la alegada inconstitucionalidad de las resoluciones emitidas por el MDT y del Reglamento [Reglamento de Plan de Carrera del Cuerpo de Vigilancia Aduanera]; incluso pretende un pronunciamiento sobre la supuesta incompatibilidad del Reglamento con la Ley de Seguridad Social, y el propósito de su demanda es que se ordene la subsanación del Plan de Carrera del CVA y se dicte una homologación salarial igual a la de otros entes que conforman el COESCOP. En sí, este Organismo advierte la inconformidad del accionante con las medidas normativas adoptadas, cuestionando su contenido de fondo, lo cual no puede ser analizado a través de una acción de incumplimiento [...] si el accionante considera que las resoluciones dictadas por el MDT y el Reglamento son contrarias a disposiciones de la Constitución o violan derechos constitucionales puede activar las acciones y mecanismos procesales pertinentes.

13. Este Organismo encuentra que nuevamente el solicitante pretende que, a través de los recursos interpuestos, se considere una presunta afectación de derechos constitucionales y se disponga una homologación salarial al Cuerpo de Vigilancia Aduanera, lo cual es del todo improcedente, pues exceden el objeto de la solicitud de aclaración y ampliación y buscan una modificación de la decisión.
14. Además, este Organismo considera necesario recordar al accionante que el recurso de revocatoria no se encuentra previsto, ni en la LOGJCC, ni en el RSPCCC respecto de sentencias de la Corte Constitucional, por lo que dicho pedido es improcedente. Así también, de conformidad con el artículo 440 de la CRE, las decisiones de este Organismo son definitivas e inapelables.
15. Finalmente, se advierte al solicitante que, de continuar presentando solicitudes y peticiones infundadas e inoficiosas, se dispondrán las medidas sancionatorias pertinentes.

6. Decisión

16. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido presentado por Macariel Lautarito Márquez González; y, ordenar que se esté a lo dispuesto en la sentencia 238-22-IS/24.
2. Esta decisión, según el artículo 440 de la Constitución, es definitiva e inapelable.

3. 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 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 28 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 28-23-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 17 de octubre de 2024

CASO 28-23-IS

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

SENTENCIA 28-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Raúl Moscoso Álvarez en calidad de defensor técnico y procurador judicial de Norma Susana Baldeón López, Colombia Esmeralda Peñafiel Morales y Marjorie Elizabeth Vargas Sarsosa respecto de la sentencia dictada el 08 de marzo de 2022, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Se concluye que las accionantes no cumplieron con los requisitos establecidos en los artículos 164 numeral 2 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en tanto, no solicitó al juez ejecutor la remisión del expediente procesal a este Organismo.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de marzo de 2023, Raúl Moscoso Álvarez en calidad de defensor técnico y procurador judicial de Norma Susana Baldeón López, Colombia Esmeralda Peñafiel Morales y Marjorie Elizabeth Vargas Sarsosa (**“accionantes”**) presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 08 de marzo de 2022, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Corte Provincial”**), cuyos antecedentes se describen a continuación.
2. El 07 de julio de 2021, las accionantes presentaron una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (**“IESS”**), a través de la cual, solicitaron el pago de la pensión jubilar mensual individual con efecto retroactivo, por parte de esta Institución. El proceso referido fue signado con el número 17203-2021-03577.
3. El 13 de octubre de 2021, el juez 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, dictó sentencia y resolvió no conceder la acción de protección presentada. De esta sentencia, las accionantes interpusieron un recurso de apelación.

4. El 08 de marzo de 2022, los jueces de la Corte Provincial dictaron sentencia, a través de la cual, aceptaron el recurso de apelación interpuesto, se revocó la sentencia venida en grado y como medidas de reparación se ordenó que el IESS realice un nuevo cálculo de la pensión jubilar mensual de las accionantes.¹
5. Cabe indicar que, mediante auto dictado el 07 de octubre de 2022, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Tribunal de lo Contencioso”**), ordenó la devolución del expediente constitucional al juez 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 (**“juez ejecutor”**), considerando que la sentencia constitucional no dispone un ordenamiento de reparación económica.²
6. El 15 de marzo de 2023, las accionantes presentaron directamente ante la Corte Constitucional la acción de incumplimiento.

2. Competencia

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

¹ En la sentencia se ordenó como medidas de reparación “[...] que el IESS, realice un nuevo cálculo de la pensión jubilar mensual de cada una de las accionantes, a cargo del empleador, para cuyo efecto se tomará en cuenta el Código de Trabajo, la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, de fecha 14 de mayo de 1.996 y el Segundo Contrato Colectivo de fecha 25 de agosto de 1.994, aplicables a sus jubilaciones patronales, específicamente, se tomarán en cuenta las normas invocadas en el desarrollo de esta sentencia; hecho esto, se dispondrá su pago con efecto retroactivo del nuevo monto de la pensión jubilar a cargo del IESS, como empleador, a cada una de las accionantes, esto conlleva, a que se revoquen las liquidaciones realizadas por el IESS, que han sido materia de esta acción constitucional de protección.”

² El auto en lo principal señaló: “[...] es claro que este Tribunal solo está facultado para ejecutar de forma íntegra lo ordenado en SENTENCIA CONSTITUCIONAL con respecto únicamente a la reparación económica que debe ser ordenada de forma expresa, clara y precisa puesto que este Tribunal simplemente acata lo ordenado en sentencia constitucional referente únicamente a lo concerniente (sic) a la reparación económica. - Con todas esta (sic) consideraciones antes mencionadas y al no existir un ordenamiento de reparación económica conforme a (sic) ley mediante Sentencia Constitucional (sic) dentro de la Acción de Protección [...] 17203-2021-03577 este Tribunal ordena, mediante secretaría se devuelva mediante oficio a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, la presente causa de Acción de Protección [...] 17203-2021-03577 [...]”

³ El caso 28-23-IS fue sorteado al juez constitucional Dr. Jhoel Escudero Soliz, el 15 de marzo de 2023, el cual fue avocado mediante auto de 26 de agosto de 2024.

3. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

- 8.** Las accionantes a través de su demanda en lo principal señalan que, todas las medidas de reparación integral se refieren exclusivamente al componente económico. Asumen que, primero, dispone que el IESS realice el nuevo cálculo de la pensión patronal mensual de cada una de las accionantes; segundo, ordena su pago con efecto retroactivo al nuevo monto de la pensión jubilar patronal mensual; y, tercero, revoca las liquidaciones realizadas por el IESS, como empleador, materia de la acción constitucional. Asimismo acusan que, ninguna de las medidas conducentes a la reparación integral se refieren a daños inmateriales o morales; se invocan las normas constitucionales dispuestas en los artículos 76, 82 y 172 de la Constitución de la República y dispone que por Secretaría una vez ejecutoriada la sentencia se remita a la Corte Constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 86.5 de la Carta Constitucional y luego devolver el proceso a la Unidad Judicial de origen; y, que los preceptos constitucionales invocados en la sentencia, no por coincidencia, debieron ser considerados por el Tribunal Contencioso Administrativo para ejecutarla, como es su obligación.
- 9.** Dicen que el juez executor en atención a la sentencia 26-16-IS/20, remitió como era su obligación al Tribunal de lo Contencioso para que conozca la presente causa y dé cumplimiento a la sentencia, comprendiendo que la pretensión de las accionantes fue el pago retroactivo de la reajustada pensión jubilar patronal a cargo del IESS como empleador y de ninguna manera se pretendía obtener medidas de reparación por daños morales, apelando al sentido común, tomó como reparación integral las medidas consignadas en la pretensión de las accionantes y en la sentencia del Tribunal de Alzada, cuyo monto se debe establecer en juicio contencioso administrativo, cuyo cálculo preciso respecto de la reparación económica se hallaría confiado al propio demandado IESS y a la revisión de un perito nombrado por el Tribunal de lo Contencioso, mismo que aprobaría en definitiva el monto de la reparación económica a cada una de las tres jubiladas patronales del IESS como empleador.
- 10.** Consideran que, el auto proferido por el Tribunal de lo Contencioso, a través del cual, se inhibe de ejecutar la sentencia, porque según los jueces no tienen competencia, ya que en ninguna parte de la sentencia de la Corte Provincial se menciona las palabras “reparación económica” y ante los pedidos de revocatoria de este auto, se han limitado a negar estas solicitudes. Asumen que los jueces desatienden la posibilidad de que la reparación integral

se limite, como en el caso, de la reparación económica de los daños materiales derivados de la vulneración de los derechos fundamentales, además que soslayan la mención del juez ejecutor que a través de una providencia ordenó la remisión del proceso y la sentencia constitucional que estableció la medida de reparación económica a la judicatura contencioso administrativa competente cuando, el Estado sea el encargado del pago, a partir de lo cual, consideran que los jueces son carentes de formación garantista que sacrifican la justicia por la omisión de meras formalidades.

11. Manifiestan que, mediante auto de 09 de febrero de 2023, emitido por los jueces del Tribunal de lo Contencioso, mediante una pobre motivación, negaron la solicitud de revocatoria del auto de 07 de octubre de 2022.
12. Dicen que, han presentado cuatro escritos, siendo el último de fecha 22 de febrero de 2023, mediante los cuales, han solicitado al juez ejecutor que reenvíe el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, disponiendo la ejecución del fallo y que se determine el monto de la reparación económica.
13. Determinan que, otra opción para salir del bloqueo impuesto por el Tribunal de lo Contencioso, es que el juez ejecutor, disponga al IESS que se ejecute la sentencia, teniendo en consideración el contenido del oficio del Procurador General del IESS, de fecha 10 de mayo de 2022, dirigido al procurador judicial de la parte accionante, ante el pedido de que el demandado ejecute la sentencia, a través del cual, se determinó que no se puede atender sus pedidos, porque la ejecución debe ser dispuesta por el juez de primera instancia.
14. Consideran que, el Tribunal de lo Contencioso ha puesto a las accionantes en una situación de impotencia e indefensión respecto de la ejecución de la sentencia constitucional, así como la anomia del juez ejecutor que no hace nada, pese a sus requerimientos, como garante de la ejecución del fallo y también que, es sorprendente la decisión de no actuar del tribunal de alzada respecto de su pedido de aclarar la sentencia, indicándole que la única medida de reparación integral que dispuso fue la reparación económica.
15. Como pretensión, solicitan que la Corte Constitucional determine el incumplimiento de la sentencia de segunda instancia emitida el 8 de marzo de 2022 por los jueces de la Corte Provincial.
16. Las accionantes, mediante escrito ingresado el 02 de septiembre de 2024, informan que el 26 de noviembre de 2023 presentaron una petición dirigida a la Coordinación Técnica de

Seguimiento de Sentencias Constitucionales de la Corte Constitucional, a efectos de que el Pleno de este Organismo decida sobre el incumplimiento de la sentencia Constitucional.

17. Asimismo, señalan que el responsable mayor y primigenio del incumplimiento es el Tribunal de lo Contencioso, seguido por el “juez de origen”, el IESS y la Defensoría del Pueblo. Indican que la cadena de desacatos de la sentencia se originó con la negativa a desarrollar el proceso de cálculo de la reparación económica con el auxilio de un peritaje por parte de los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, con el pueril argumento de que se ordenó en la sentencia fue el cálculo de la reparación integral y no la reparación económica. Además, que este Tribunal no hizo caso de sus argumentos para que obraran en consecuencia con su obligación consignada en el artículo 19 de la LOGJCC, ya que lo dispuesto en la sentencia incumplida implicaba el pago de dinero.

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

18. A través del escrito ingresado el 30 de agosto de 2024, Luis José Antonio Labre en su calidad de juez 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, en lo principal, hace un recuento de las actuaciones judiciales realizadas dentro del proceso, para el cumplimiento de la sentencia constitucional. Posteriormente, cita varias normas constitucionales, infraconstitucionales y algunos fragmentos de sentencias constitucionales, mediante las cuales, respalda la motivación en el cumplimiento de la normativa jurídica y su incidencia para la materialización de la sentencia constitucional.
19. Finalmente, señala que conforme a la regla obligatoria establecida por la Corte Constitucional a través de la sentencia 8-22-IS/22, párrafo 28, se establece que la determinación del monto a pagarse debe ser fijado por el Tribunal Contencioso Administrativo, por medio de perito o peritos que se nombra mediante sorteo conforme al Reglamento del Sistema Pericial de la Función Judicial, lo cual ha sido incumplido por el referido Tribunal Contencioso Administrativo, la no haber realizado el cálculo pertinente y que por lo tanto, no han dado cumplimiento a lo dispuesto en la antes referida jurisprudencia constitucional, y que por el contrario, su autoridad ha otorgado estricto cumplimiento a la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución de la República y a su vez ha dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 19 y 21 inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y a lo

dispuesto en la jurisprudencia constitucional emanada mediante la sentencia 8-22-IS/22, párrafo 28.

3.3 Argumentos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

20. A través de escrito ingresado el 02 de septiembre de 2024, Daniel Ruiz Sandoval en calidad de procurador judicial de la directora general subrogante del IESS, compareció y luego de realizar un repaso de las actuaciones judiciales realizadas en el proceso constitucional, principalmente manifestó que los jueces de la Corte Provincial, a través de su sentencia, no analizaron que al ordenar un nuevo cálculo de la jubilación patronal, aplicando el Código del Trabajo, a la fecha que las accionantes adquirieron el derecho, la nueva pensión podía resultar menor a la que recibieron aplicando la Resolución CD 476, provocando una afectación a las demandantes y que por ello no cabe analizar supuestas vulneraciones de derechos constitucionales en acciones de protección, cuando se trata de aplicación de normas infraconstitucionales.
21. Considera que, las accionantes tratando de que el nuevo cálculo de la jubilación patronal otorgue como resultado una pensión con un monto mayor que el que recibían con la resolución CD 476, han insistido que el tope máximo de la jubilación patronal establecido en el numeral 2 del artículo 216 del Código del Trabajo, corresponde al determinado en la resolución 07-2021, emitida en junio de 2021 por la Corte Nacional de Justicia, que señaló que el tope máximo de la jubilación patronal es la última remuneración que recibían cuando el trabajador estaba activo, sin considerar que dicha jurisprudencia no puede ser aplicada en forma retroactiva ya que el nuevo cálculo se lo realiza desde los años 2015, 2016 y 2017 en que las accionantes se desvincularon del IESS y adquirieron el derecho cuando el tope máximo era el salario básico unificado del trabajador en general, conforme lo establecido por el Ministerio del Trabajo.
22. Asume que, las pretensiones de las accionantes no tienen lógica, ya que por una parte solicitan un nuevo cálculo desde los años que se les otorgó la jubilación y por otra piden que se aplique de forma retroactiva la Resolución 07-2021 dictada por la Corte Nacional de Justicia, que no existía al momento que adquirieron el derecho, por lo que, las pretensiones de las accionantes no son legales ni procedentes.
23. Finalmente, asume que la sentencia considerada incumplida se contrapone con las sentencias dictadas por la Corte Constitucional del Ecuador signadas con los números 15-14-AN/21, 71-21-AN/23, y 2945-18-EP/22 entre otras, por lo que la pretensión de las accionantes implica montos que vulneran norma expresa y afecta la subsistencia del

derecho, por lo que solicita se declare que dicha sentencia es inejecutable conforme a lo señalado en la sentencia 46-19-IS/22, párrafo 69.

4. Decisión cuyo incumplimiento se alega

- 24.** Las accionantes manifiestan que la sentencia incumplida es aquella dictada por los jueces de la Corte Provincial el 08 de marzo de 2022, dentro de la acción de protección 17203-2021-03577, en la que fueron la parte actora. Esta decisión, en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

[...] ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, ACEPTA el recurso de apelación interpuesto por las accionantes NORMA SUSANA BALDEON LÓPEZ (procuradora común), COLOMBIA ESMERALDA PEÑAFIEL MORALES Y MARJORIE ELIZABETH VARGAS SARSOSA, de la sentencia dictada el día miércoles 13 de octubre del 2021, a las 13h28, por el Dr. Luis Labre, Juez 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, en consecuencia, REVOCA la sentencia impugnada, por haberse determinado la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y buen vivir, en virtud de la motivación que antecede, lo que conlleva a que se ACEPTE la acción de protección planteada por las referidas accionantes en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social-IESS. Como medidas de reparación integral se dispone que el IESS, realice un nuevo cálculo de la pensión jubilar mensual de cada una de las accionantes, a cargo del empleador, para cuyo efecto se tomará en cuenta el Código de Trabajo, la Resolución 880 del Consejo Superior del IESS, de fecha 14 de mayo de 1.996 y el Segundo Contrato Colectivo de fecha 25 de agosto de 1.994, aplicables a sus jubilaciones patronales, específicamente, se tomarán en cuenta las normas invocadas en el desarrollo de esta sentencia; hecho esto, se dispondrá su pago con efecto retroactivo del nuevo monto de la pensión jubilar a cargo del IESS, como empleador, a cada una de las accionantes, esto conlleva, a que se revoquen las liquidaciones realizadas por el IESS, que han sido materia de esta acción constitucional de protección [...] (Énfasis en el texto original).

5. Cuestión previa

- 25.** La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁴ Por ello, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

⁴ En la sentencia 56-18-IS/22, párr. 20, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “[...] las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

26. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1 ¿Las accionantes cumplieron con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

27. Previamente, la Corte verificará si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer la presente acción de manera directa ante la Corte Constitucional.
28. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y su objeto es verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. En tal sentido, este Organismo ha determinado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁵ Asimismo, la jurisprudencia de

⁵ El artículo 163 de la LOGJCC señala que: “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. [...]”

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

El artículo 96 numeral 1 del RSPCCC dice: [...] Procedencia.- La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando: 1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia. (...)”

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

29. Así, la Corte Constitucional ha señalado los requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, siendo estos: i) impulso, ii) requerimiento, iii) plazo razonable y, iv) negativa expresa o tácita del juez ejecutor. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituye razón suficiente para desestimar la acción.⁷
30. En el caso bajo análisis, las accionantes presentaron directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo, el 15 de marzo de 2023.
31. Respecto del **primer requisito**, se evidencia que las accionantes a través de la presentación de varios escritos solicitaron el cumplimiento de la sentencia constitucional.⁸ A partir de lo cual, se deduce que las accionantes cumplieron con el requisito de impulso.
32. En referencia al **segundo requisito**, de la revisión del expediente, esta Corte observa que las accionantes no requirieron al juez ejecutor la remisión del expediente a la Corte Constitucional con el informe correspondiente. De allí que, no se cumple con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC.

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

⁷ Corte Constitucional, sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 19, determina que: “[...] es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional: 19.1. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución. 19.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional; 19.3. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión; 19.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.”

20. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.

⁸ Escritos presentados ante el juez ejecutor los días: 7 de junio de 2022; 30 de marzo, 27 de abril y 16 de junio de 2023, además de los escritos presentados ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, los días: 29 de septiembre, 11 de octubre, 10 de noviembre de 2022 y 13 de enero de 2023.

33. Sobre el **tercer requisito**, que se refiere al requerimiento de que se remita el expediente a la Corte Constitucional una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión, considerando los elementos de complejidad de las medidas y el transcurso del tiempo para su cumplimiento, además, ratificando que las sentencias constitucionales que reconozcan la vulneración de derechos son de inmediato cumplimiento. Si bien las accionantes no requirieron la remisión del expediente constitucional a la Corte Constitucional, transcurrió el plazo razonable para que el juez ejecute las medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional.
34. En cuanto al **cuarto requisito**, este Organismo considera que, en razón de que las accionantes no solicitaron al juez ejecutor la remisión del expediente a la Corte Constitucional con su informe correspondiente y tampoco existe registro de que la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, se haya rehusado a remitir el expediente y el informe a este Organismo, permite concluir que las accionantes incumplen con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 3 de la LOGJCC.
35. Conforme la LOGJCC, las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional, y únicamente si éstas no se han cumplido en un plazo razonable, o se han ejecutado de manera defectuosa, se podrá presentar de forma subsidiaria una acción de incumplimiento ante este Organismo.⁹ De igual forma, este Organismo ha indicado que el plazo razonable es el tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la autoridad judicial ejecutora pueda hacer cumplir su propia decisión.¹⁰
36. Esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, en tanto, las accionantes no dieron cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 164 numeral 2 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del RSPCCC. Cabe indicar que la falta de cumplimiento de los requisitos para presentar la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional implica que este Organismo no realice un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones.

6. Decisión

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

⁹ Corte Constitucional, sentencia 19-21-IS/23, 25 de octubre de 2023, párrs. 17 y 18.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31; sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero 2024, párr. 17.

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **28-23-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. 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 siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 17 de octubre de 2024; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

2823IS-746ab



Caso Nro. 28-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración 28-23-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 28 de noviembre de 2024.

VISTOS: El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 28 de noviembre de 2024, dentro de la causa **28-23-IS**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 15 de marzo de 2023, Raúl Moscoso Álvarez en calidad de defensor técnico y procurador judicial de Norma Susana Baldeón López, Colombia Esmeralda Peñafiel Morales y Marjorie Elizabeth Vargas Sarsosa (“**accionantes**”) presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 08 de marzo de 2022, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.¹
2. El 17 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 28-23-IS/24, en la que desestimó dicha acción por incumplir requisitos. La decisión fue notificada el 28 de octubre de 2024 por la Secretaría General de la Corte Constitucional.²
3. El 29 de octubre de 2024, Raúl Moscoso Álvarez en calidad de procurador judicial y defensor técnico de Norma Baldeón, Colombia Peñafiel y Marjorie Vargas (“**recurrente**”) presentó una solicitud de aclaración para que se “[...] aclare por qué, conociendo la procedencia de fondo respecto de la acción por incumplimiento (sic) de sentencia constitucional, optó por la línea fácil de encontrar la omisión de una formalidad para inadmitirla por improcedencia de forma”.

2. Oportunidad

4. La sentencia fue notificada el 28 de octubre de 2024 y la petición de aclaración se presentó el 29 de octubre de 2024, a partir de lo cual, se colige que esta solicitud fue presentada dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del

¹ Proceso 17203-2021-03577. Acción de protección presentada por Raúl Moscoso Álvarez en calidad de defensor técnico y procurador judicial de Norma Susana Baldeón López, Colombia Esmeralda Peñafiel Morales y Marjorie Elizabeth Vargas Sarsosa en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”), a través de la cual, solicitaron el pago de la pensión jubilar mensual individual con efecto retroactivo, por parte de esta Institución.

² Mediante la sentencia, se desestimó la acción de incumplimiento, en razón de que las accionantes no dieron cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 164 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (CRSPCCC),³ por lo que es oportuna.

3. Fundamentos de la solicitud

5. El recurrente, en su solicitud de aclaración manifiesta que, se aclare por qué conociendo la procedencia de fondo respecto de la acción “por incumplimiento” (sic) de sentencia constitucional, “se optó por la línea fácil de encontrar la omisión de una formalidad para inadmitirla por improcedencia de forma”. En la misma forma, solicita que se aclare si pudieran formular una nueva acción de incumplimiento de la misma sentencia constitucional, observando el requisito formal a base del cual se la inadmitió por razones de forma. Finalmente, dice si “motu proprio” el Pleno se halla facultado y dispuesto a suspender la decisión tomada hasta que las accionantes soliciten al juez ejecutor la remisión del expediente a la Corte Constitucional, lo cual supondría una modulación de la sentencia, regulando su efecto en el tiempo conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la LOGJCC.

4. Análisis de la solicitud

6. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 440, establece que “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. Por su parte, el artículo 40 de CRSPCCC contempla la posibilidad de solicitar ampliación y aclaración de las sentencias y dictámenes.
7. La Corte Constitucional estableció que la **aclaración** procede ante la identificación precisa de la oscuridad en el contenido de la resolución. Así, tanto el pedido de ampliación como el de aclaración son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias.⁴ En cuanto a las partes oscuras o de difícil comprensión, estas pueden ser ampliadas en aquellos casos en los que se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos. En ningún caso, la aclaración o ampliación pueden modificar la decisión emitida por la Corte Constitucional.⁵
8. En este contexto y respecto a la solicitud realizada por el recurrente para que se aclare “[...] por qué [...] optó por la línea fácil de encontrar la omisión de una formalidad para inadmitirla por improcedencia de forma [...]”. Resulta evidente que se trata de una apreciación del peticionario sobre el desarrollo del fallo pero no identifica

³ CRSPCCC, artículo 40 “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación”.

⁴ CCE, sentencia 42-22-IS/24, 28 de febrero de 2024.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, auto de aclaración y ampliación de la Sentencia 1149-19-JP/21, párr. 11.

precisamente la oscuridad del fallo ni su falta de claridad. Se observa, por ello, la inconformidad con lo resuelto en la sentencia 28-23-IS/24, de 17 de octubre de 2024.

9. En relación con la consulta del recurrente respecto a: “[...] formular una nueva acción de incumplimiento de la misma sentencia constitucional, observando el famoso requisito formal a base del cual se la inadmitió por razones de forma [...]” y en relación a que, si “[...] el Pleno se halla facultado y dispuesto a suspender la decisión tomada hasta que los accionantes solicitemos al juez ejecutor la remisión del expediente a la Corte Constitucional [...]”, esta Corte evidencia que estas peticiones no tienen ninguna relación con la sentencia que deba ser ampliada o aclarada.
10. En conclusión, este Organismo no identifica un punto obscuro en la sentencia recurrida que requiera ser aclarada o controvertida, en virtud de lo cual, esta Corte concluye que la solicitud carece de argumentaciones para su procedencia. Finalmente, se recuerda al recurrente que al resolver la aclaración no es procedente que esta Corte modifique una decisión emitida por este Organismo,⁶ por lo que su pedido deviene en improcedente. En consecuencia, se niega la solicitud de aclaración presentada en contra de la sentencia dictada por este Organismo, el 17 de octubre de 2024.

5. Decisión

11. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **Negar** el pedido de aclaración presentado por el recurrente.
 2. Disponer que las partes estén a lo ordenado en la sentencia 28-23-IS/24.
 3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁶ CCE, sentencia 80-20-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 18.

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien señaló “*por no haber votado en la decisión de origen, hago un salvado oral*”; en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 28 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 109-24-IS/24
Juez ponente: Alf Lozada Prado

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2024

CASO 109-24-IS

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

SENTENCIA 109-24-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento, tras verificar que la entidad accionada sí elaboró el plan de carrera de los agentes civiles de control municipal del GAD de Santo Domingo y que la pretensión de homologación salarial del accionante no fue ordenada en la sentencia cuyo cumplimiento se exige.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de octubre de 2021, George Steven Jiménez Chacón (“**accionante**”), por sus propios derechos y en su calidad de procurador común de un grupo de agentes de control municipal,¹ presentó una demanda de acción de protección con medidas cautelares en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo (“**GAD**”) en la que alegó la vulneración de sus derechos constitucionales por la falta de expedición del reglamento que regule la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascenso y evaluación de los agentes de control municipal, de conformidad con la disposición transitoria primera del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“**COESOP**”).²

¹ Zambrano Chingua Ronal Adrián, Zambrano Basurto María Yadira, Yama Villarreal Alan Fernando, Vite Cárdenas Kevin Leonel, Villota Cabascango Katherine Silvana, Vite Cárdenas Kevin Leonel, Villota Cabascango Katherine Silvana, Villalba Farias Mirian Maribel, Villalba Peralta Jefferson David, Vera Zambrano Jessica Viviana, Valarezo Silva Leonardo Fabricio, Ulloa Peña Wendy Mishell, Torres Fraga Verónica Elizabeth, Suarez Mendoza José Luis, Soledispa Muentes Jimmy Eliecer, Santana Lucas Jessenia Katherine, Sanmartín Salazar Israel Marcó, Rosero Romero Bruno Alexander, Rosario Sánchez Juan José, Sado Mendoza Walter Alexander, Pilco Cabrera Gisela Carolina, Pérez Narváez Marcela Patricia, Pallo Peñafiel Karen Elizabeth, Palacios Loo Lely Manuel, Narváez Garofalo Wilmer Jesús, Morán Giler Alex Daniel,) Mera Plúas Franklin Gabriel, Manobanda Taipe Bryan Ricardo, Manobanda Taipe Geovanny Israel, Maldonado García Liseth Estefanía, Maldonado García Erika Carolina., Macas Moreno Irene Paulina, Guala Chirau Bayardo Paul, Granda Granda Jonathan Wilfrido, Gavilanez Zambrano Karen Cristina, Fuentes Montenegro Renato Alexandro, Cotera Arias Víctor Raul, Chamba Pullaguari Marlon Xavier, Benítez Ortiz Antonio Gabriel, Bedoya Zambrano Valeria Stefania, Bastidas Jaramillo Jenny Elizabeth, Barragán Miño Jefferson Paul, Andrade Yépez Dora Fernanda, Albiño Agualsaca Norian Yajaira y Abad Vaca Mishel Estefanía.

² Proceso judicial 23201-2021-02659.

2. El 12 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo (“**Unidad Judicial**”) negó la demanda. El 10 de mayo de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia recurrida, aceptó la demanda y ordenó que el GAD, en un plazo de seis meses, elabore la propuesta de carrera de los agentes civiles a su cargo, de conformidad con el COESCOP.
3. En fase de ejecución se dieron, principalmente, las siguientes actuaciones procesales por parte de la Unidad Judicial: (i) 23 de agosto de 2022, ordenó el cumplimiento de la sentencia dentro del plazo establecido; (ii) 9 de diciembre de 2022, celebró audiencia de verificación de cumplimiento; (iii) 13 de diciembre de 2022, concedió el plazo de 30 días solicitado por el GAD y ordenó que, una vez fenecido dicho plazo, el delegado de la Defensoría del Pueblo realice un informe de verificación de cumplimiento; (iv) 24 de abril de 2023, puso en conocimiento de las partes el informe de la Defensoría del Pueblo; (v) 9 de agosto de 2023, se agregó al expediente el escrito del GAD en el que se informaba sobre el cumplimiento de la sentencia; (vi) 21 de agosto de 2023, declaró que la sentencia había sido cumplida y ordenó el archivo de la causa; (vii) 31 de agosto de 2023, negó el pedido de revocatoria solicitado por el accionante;³ (viii) 8 de septiembre de 2023, inadmitió el recurso de apelación;⁴ (ix) 15 de septiembre de 2023, concedió el recurso de hecho y dispuso el envío del mismo a la Corte Provincial;⁵ (x) 2 de julio de 2024, puso en conocimiento de las partes procesales la recepción del proceso y la decisión (de 23 de abril de 2024) de la Corte Provincial de negar lo solicitado por el accionante.
4. El 11 de julio de 2024, el accionante presentó una acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial y el 16 de julio de 2024, la jueza de ejecución emitió su informe de cumplimiento y remitió el expediente a la Corte Constitucional.

2. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución, 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 El 23 de agosto de 2023, el accionante solicitó la revocatoria del auto de archivo.

⁴ El 5 de septiembre de 2023, el accionante interpuso recurso de apelación.

⁵ El 13 de septiembre de 2023, el accionante interpuso recurso de hecho.

3. Resolución cuyo incumplimiento se demanda

6. La sentencia de apelación, emitida el 10 de mayo de 2022, resolvió lo siguiente:

4.1.- Con el análisis efectuado se resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto [...] 4.2. Revoca la sentencia subida en grado, al constatarse la vulneración de los derechos constitucionales en particular el dispuesto en inciso segundo del Art. 229 de la Constitución de la República, se dispone que el GAD Municipal de Santo Domingo en un plazo de seis meses, elabore la propuesta de carrera de los Agentes Civiles de Municipal y Metropolitano a su cargo, en cumplimiento disposición transitoria cuarta del COESCOP, en la que deberá aprobarse las escalas remunerativas de los referidos funcionarios.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

7. El accionante solicita que la Corte Constitucional:

7.1. “Reestructure” el plan de carrera del cuerpo de agentes de control municipal de conformidad con la disposición transitoria primera del COESCOP y su “inherente homologación salarial”, en atención a lo ordenado en las disposiciones transitorias primera y cuarta del COESCOP.

7.2. Emita un informe para destituir a los funcionarios públicos responsables del incumplimiento.

7.3. Determine el cometimiento de manifiesta negligencia o error inexcusable por parte de la jueza de ejecución.

7.4. Llame la atención de la Defensoría del Pueblo por no garantizar a las víctimas su derecho a ser escuchados en la fase de ejecución.

8. Para sustentar su petición, señala lo siguiente:

8.1. El GAD habría justificado el cumplimiento de una sentencia emitida en mayo de 2022 con una ordenanza que se emitió en marzo de 2022, siendo “totalmente ilógico, irracional, insensato indicar que se cumplió con una sentencia antes de que esta existiera, sin tener conocimiento integral de la misma, su motivación y los lineamientos para su fiel cumplimiento”.

- 8.2.** La disposición transitoria primera del COESCOP otorgó el plazo de 180 días para expedir la normativa que regule el cuerpo de seguridad ciudadana y la disposición transitoria cuarta del COESCOP fijó el plazo de un año para la homologación de perfiles y salarios. Ninguno de estos plazos habría sido cumplido por el GAD, vulnerando de esta manera el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de plazo razonable.
- 8.3.** El 10 de mayo de 2022 se emitió la sentencia cuyo cumplimiento se demanda; sin embargo, “hasta la presente fecha, y habiendo transcurrido más de 2 años y cuatro meses, esta se pueda cumplir, sin conseguir mejoría alguna en su Plan de Carrera Profesional, menos aún en sus escalas remunerativas”.
- 8.4.** La documentación presentada ante el Ministerio de Trabajo “es un documento fraudulento, que raya en la ilegalidad, por haber sido certificado como original cuando evidentemente carece de validez jurídica, menos aún cumple con los parámetros previstos en la Norma de Gestión Documental”.
- 8.5.** La normativa expedida habría sido creada sin convocar a los accionantes a una mesa de trabajo, impidiendo ejercer su derecho a participar en asuntos que les interesa y, por ende, vulnerando sus derechos.
- 8.6.** La normativa expedida omite las escalas remunerativas, bandas salariales, perfiles, políticas de ubicación, impacto presupuestario, reglamento de jornada laboral, aprobación de estatutos y estructura de conformidad con el COESCOP.
- 8.7.** El “Reglamento para la selección del jefe/a de control municipal del cuerpo de agentes de control municipal del cantón Santo Domingo” contiene normas discriminatorias en contra de los accionantes pues establece entre los requisitos para quienes conformen la terna del cuerpo de agentes de control que no sean sujetos activos o pasivos en demandas presentadas en contra del GAD.
- 8.8.** Hasta la presente fecha no se habría realizado la homologación salarial ordenada.
- 8.9.** Pese a todos los hechos descritos en los párrafos anteriores, la Defensoría y la jueza de ejecución habrían declarado a la sentencia como cumplida, contraviniendo sus obligaciones constitucionales.

4.2. Del GAD

- 9.** El GAD solicita que se niegue la acción puesto que la sentencia estaría cumplida integralmente. Para sustentar su solicitud, esgrime los siguientes argumentos:

9.1. A la par de la acción de protección, el GAD habría estado trabajando en un proyecto de ordenanza con el fin de cumplir con lo dispuesto por el COESCOP, por lo que, el 14 de marzo de 2022 aprobó la “Ordenanza Reformativa al Código Municipal de Santo Domingo, Libro III- Título III-seguridad ciudadana; [sic] marco jurídico que regula la organización y jerarquización del cuerpo de agentes de control municipal (Ordenanza Municipal E-039-WEA), [...] la misma que trata sobre el marco jurídico que regula la organización y jerarquización del cuerpo de agentes de control del GAD”.

9.2. Con base en las reformas expuestas en el párrafo anterior y en cumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial y del COESCOP, el GAD realizó la propuesta de carrera para el cuerpo de agentes de control municipal del GAD de Santo Domingo, el mismo que fue presentado al Ministerio de Trabajo con oficio GADMSD-DATH-2023-0403-OF de 20 de julio de 2023. Una vez obtenida una respuesta por parte del Ministerio de Trabajo, el 1 de noviembre de 2023 habría aprobado la propuesta mediante la “Resolución GADMSD-R-WEA-2023-1037 en el que se ha resuelto expedir el Reglamento del Plan de Carrera Profesional para el Cuerpo de Agentes Municipales de Control Municipal Del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo”.

9.3. Ante una consulta realizada al Ministerio de Trabajo por el GAD, el 27 de enero de 2022, el subsecretario de Políticas y Normas del Ministerio de Trabajo le habría informado:

[...] que en cuanto a la homologación de perfiles y salarios se encuentra prevista en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en su disposición Transitoria Cuarta, como una responsabilidad compartida entre el ente rector nacional de cada entidad complementaria de seguridad y el Ministerio del Trabajo y al respecto nos informan que una vez que el Ministerio de Gobierno remita la información solicitada mediante oficio MDT-SPN-2019-0042, de 14 de marzo de 2019, se dará inicio a los estudios técnicos correspondientes a la homologación de perfiles, escalas remunerativas y compensaciones de los Cuerpos de Control Municipales y Metropolitanos del país.

9.4. Ante la respuesta del Ministerio —como se mencionó en líneas anteriores—, el GAD expidió el 14 de marzo de 2022 la Ordenanza Reformativa al Código Municipal de Santo Domingo para regular la organización y jerarquización del cuerpo de agentes. Esta Ordenanza en su disposición transitoria cuarta ordena que “hasta cuando el Ministerio de Trabajo emita el Acuerdo de la tabla salarial a aplicarse a los Agentes de Control Municipal de acuerdo al nuevo régimen municipal en los

términos que dispone el COESCOP, a los Agentes de Control del GAD Municipal de Santo Domingo, se aplicará la siguiente tabla salarial [...]”.

9.5. El 4 de julio de 2024, el Ministerio de Trabajo “promulgó en el Registro Oficial la Resolución MDT- 2024-044 emitida por el Ministerio de Trabajo, en la que resuelven lo siguiente: EXPEDIR LA ESCALA DE PISOS Y TECHOS DE LAS REMUNERACIONES MENSUALES UNIFICADAS Y ASPECTOS DE LA CARRERA DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPAL Y METROPOLITANO, ATRIBUIDOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO AL MINISTERIO DEL TRABAJO”. Por este motivo, actualmente, se está preparando una reforma a la mencionada ordenanza.

9.6. La obligación de homologación salarial de los agentes civiles sería “nueva e independiente de la sentencia de los jueces de la Corte Provincial”.

9.7. Con base en las actuaciones realizadas por el GAD, la jueza de ejecución resolvió declarar el cumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial, lo que valida que actuó en estricta observancia a la sentencia cuyo cumplimiento se demanda.

4.3. De la Unidad Judicial

10. La jueza de ejecución, en sus informes de descargo, se ha limitado a realizar un detalle cronológico del caso, sin exponer ningún argumento específico sobre los presuntos incumplimientos alegados por el accionante.

5. Consideraciones previas

11. Esta Corte, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, considera necesario determinar si en este caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia. La Corte observa que la acción de incumplimiento se presentó a petición de la parte afectada y ante la jueza de ejecución. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento en estos casos están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC,⁶ en concordancia con el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional. Estos son: (i) promover la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural; (ii) requerimiento de envío del expediente y del

⁶ Los requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164. Los numerales 3 y 4 regulan la presentación de acción de incumplimiento en otros supuestos que no se aplican en el presente caso.

correspondiente informe a la Corte Constitucional y (iii) plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.⁷

12. Al respecto, luego de que la jueza de ejecución ordenara al GAD cumplir con la sentencia dictada por la Corte Provincial, el accionante impulsó el proceso mediante escritos presentados el 21 de septiembre de 2022, 29 de noviembre de 2022, 31 de marzo de 2023, 21 de junio de 2023 e impugnó la declaratoria de archivo mediante escritos presentados el 23 de agosto de 2023, 5 de septiembre de 2023 y 13 de septiembre de 2023, con lo que se cumple con el requisito (i). Así también, se verifica que el accionante requirió el 11 de julio de 2024 a la jueza de ejecución su informe de cumplimiento y la remisión del expediente a la Corte Constitucional, cumpliéndose el requisito (ii). Finalmente, se advierte el cumplimiento del requisito (iii) pues desde el inicio de la fase de ejecución (23 de agosto de 2022) hasta la presentación de la demanda de acción de incumplimiento (11 de julio de 2024), transcurrió un plazo razonable (1 año, 11 meses) para que la Unidad Judicial haga cumplir las medidas de reparación.
13. Adicionalmente, en la sentencia 55-18-IS/23, esta Corte determinó que en los casos en los que la jueza o juez ejecutor haya ordenado el archivo de la causa por considerar la sentencia constitucional cumplida, la parte afectada debe impugnar dicha decisión judicial, previo a la presentación de acción de incumplimiento. En el presente caso, el 21 de agosto de 2023, la jueza de ejecución declaró el cumplimiento de la sentencia y dispuso el archivo de la causa. Esta decisión judicial fue impugnada por el accionante mediante un pedido de revocatoria, el mismo que fue negado el 31 de agosto de 2023. Por tanto, se cumplió también con este requisito.
14. En definitiva, el accionante cumplió con los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento, por lo que corresponde pronunciarse sobre el fondo de la demanda.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. Como lo ha precisado esta Corte, 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.⁸ En esta línea, los argumentos expuestos en los párrafos 8.2 y del 8.5 al 8.7 *supra*, no podrán ser atendidos en la presente sentencia pues se refieren a argumentos sobre vulneraciones de derechos por incumplimiento de normas,

⁷ Al respecto, ver las sentencias 100-22-IS/24, párr. 18 y 226-22-IS/23, párr. 33.

⁸ CCE, sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párrs. 16 y 17.

a supuestas discrepancias entre normativa infraconstitucional y a presunta normativa inconstitucional por vicios de forma y fondo, cuestiones ajenas al objeto de la presente acción.

16. Respecto de los cargos detallados en los párrafos 8.1, 8.3 y 8.4 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **El GAD ¿incumplió con la disposición de elaborar una propuesta de carrera para los agentes civiles a su cargo, porque habría justificado su cumplimiento con una ordenanza emitida con anterioridad a la emisión de la sentencia y con documentos sin validez jurídica?**
17. Por otro lado, respecto del cargo detallado en el párrafo 8.8 *supra*, esta Corte verifica que hay una controversia sobre si la sentencia dispuso o no la homologación salarial de conformidad con la disposición transitoria cuarta del COESCOP, por lo que previamente a verificar su cumplimiento o no, se debe responder primero el siguiente problema jurídico: **¿Ordenó al GAD, la sentencia dictada el 10 de mayo de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, que realice la homologación salarial de los agentes civiles a su cargo?**
18. Solo de obtener una respuesta afirmativa al segundo problema jurídico se responderá el siguiente problema jurídico: **El GAD ¿incumplió con la disposición de homologar los salarios de los agentes civiles a su cargo?**
19. En cuanto, a la pretensión de la demanda –ver párrafo 7.3 *supra*– que la Corte declare el cometimiento de error inexcusable o manifiesta negligencia por parte de la jueza de ejecución, se recuerda al accionante que la declaratoria jurisdiccional previa procede únicamente de oficio, tras advertirse faltas graves cometidas por la autoridad judicial.

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. Primer problema jurídico: El GAD ¿incumplió con la disposición de elaborar una propuesta de carrera para los agentes civiles a su cargo, porque habría justificado su cumplimiento con una ordenanza emitida con anterioridad a la emisión de la sentencia y con documentos sin validez jurídica?

20. Los accionantes sostienen que la sentencia no habría sido cumplida porque se habría justificado su cumplimiento con una ordenanza que fue emitida con anterioridad a la sentencia y con una propuesta de reglamento que carece de validez jurídica por no tener firmas ni fechas de aprobación y publicación.
21. Por su parte, el GAD sostiene que la sentencia ordenó que se elabore una propuesta de reglamento que regule el plan de carrera del cuerpo de agentes de control municipal,

por lo que remitieron la propuesta al Ministerio de Trabajo y, posteriormente, aprobaron el Reglamento del Plan de Carrera Profesional para el Cuerpo de Agentes Municipales de Control Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo.

22. Ahora bien, de la revisión de los antecedentes del caso y del expediente, esta Corte verifica lo siguiente:

22.1. El 23 de agosto de 2022, la jueza de ejecución ordenó al GAD cumplir con lo ordenado por la Corte Provincial en el plazo de seis meses.

22.2. El 9 de diciembre de 2022, la jueza de ejecución concedió al GAD 30 días adicionales al plazo otorgado previamente para el efectivo cumplimiento y requirió que la Defensoría del Pueblo, una vez fenecido el plazo, emita un informe de cumplimiento.

22.3. El 10 de mayo de 2023, en lo principal, el GAD informó a la jueza de ejecución que ha estado trabajando por el cumplimiento de lo ordenado en el COESOP y en la sentencia de la Corte Provincial, muestra de ello sería que el 14 de marzo de 2022 aprobó la “Ordenanza Reformatoria al Código Municipal de Santo Domingo, Libro III- Título III-seguridad ciudadana; [...] marco jurídico que regula la organización y jerarquización del cuerpo de agentes de control municipal”, misma que regula la organización y jerarquización del cuerpo de agentes de control del GAD.

22.4. El 20 de julio de 2023, el GAD presentó ante el Ministerio de Trabajo “la propuesta de carrera para el cuerpo de agentes de control municipal del GAD Municipal de Santo Domingo, a fin de contar con su pronunciamiento”.

22.5. El 21 julio de 2023, el GAD informó a la jueza sobre la presentación de la propuesta normativa ante Ministerio de Trabajo y adjuntó la fe de recibido del documento junto con la propuesta de carrera para el cuerpo de agentes de control municipal.

22.6. El 26 de julio de 2023, la Defensoría Pública concluyó en su informe de verificación de cumplimiento de sentencia que el GAD elaboró la propuesta de carrera de los agentes civiles a su cargo, con lo que se cumpliría la sentencia de la Corte Provincial.

22.7. El 1 de noviembre de 2023, el GAD aprobó el Reglamento del Plan de Carrera Profesional para el Cuerpo de Agentes Municipales de Control Municipal del

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo con base en la propuesta presentada ante el Ministerio de Trabajo.

23. A partir de los hechos descritos, esta Corte verifica que si bien la entidad accionada en la fase de ejecución de la sentencia hizo referencia a una ordenanza que se dictó con anterioridad (14 de marzo de 2022) a la emisión de la sentencia (10 de mayo de 2022); no lo hizo con el fin de justificar el cumplimiento de la misma, sino con el objetivo de evidenciar su responsabilidad con el cumplimiento del COESCOP. De haber sido la intención del GAD justificar el cumplimiento de la sentencia con la ordenanza de 2022, este no habría continuado con la elaboración de la propuesta y su posterior aprobación. Por tanto, se descarta el primer argumento del accionante.
24. Ahora se debe examinar el segundo argumento del accionante, relativo a que se habría justificado el cumplimiento de la sentencia con documentos que carecen de validez jurídica por no estar firmados ni tener fechas de emisión y aprobación. La sentencia cuyo contenido se demanda ordenó: “elaborar una propuesta de carrera de los agentes civiles”. En cumplimiento de esta disposición el GAD elaboró una propuesta y la presentó al Ministerio de Trabajo. De la revisión de los documentos presentados al Ministerio de Trabajo se evidencia que, mediante oficio de 20 de julio de 2023, suscrito por el alcalde del GAD se presentó la propuesta reglamentaria que, efectivamente, no tiene fecha de emisión, ni aprobación, ni mucho menos firmas, dado que era una propuesta que se ponía en conocimiento del Ministerio para continuar con el trámite. Resulta irrazonable que los accionantes exijan que la propuesta normativa reúna los requisitos del documento definitivo. Además, meses más tarde (1 de noviembre de 2023) y luego del trámite previsto, se aprobó la propuesta realizada en el Reglamento del Plan de Carrera Profesional para el Cuerpo de Agentes Municipales de Control Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo. Por estos razonamientos, se desestima el segundo argumento del accionante.
25. Pese a que la entidad accionada cumplió con lo ordenado por la Corte Provincial al elaborar la propuesta normativa para el plan de carrera de los agentes municipales y continuar con el trámite hasta su respectiva aprobación, el accionante en su demanda insiste en que el incumplimiento también ocurre por no haber participado en el proceso de creación del reglamento y porque varias de sus normas serían contrarias al COESCOP y a la Constitución. Sin embargo, esta Corte recuerda al accionante que la acción de incumplimiento de sentencias es una garantía jurisdiccional que persigue el efectivo cumplimiento de las sentencias constitucionales, por lo que no puede ser usada como un mecanismo para impugnar la legalidad y constitucionalidad de normativa infraconstitucional. Para ese fin, el ordenamiento jurídico interno prevé los mecanismos judiciales pertinentes.

26. En definitiva, la disposición de elaborar una propuesta de carrera de los agentes civiles está cumplida.

7.2. Segundo problema jurídico: ¿Ordenó al GAD, la sentencia dictada el 10 de mayo de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, que realice la homologación salarial a los agentes civiles a su cargo?

27. Los accionantes sostienen que la sentencia cuyo cumplimiento se demanda habría ordenado la homologación salarial, en observancia a la disposición transitoria cuarta del COESCOP.
28. La sentencia cuyo cumplimiento se exige, como se determinó en el párrafo 6 *supra*, dispuso que el GAD elabore una propuesta de carrera para los agentes civiles de la municipalidad, en cumplimiento de la “**disposición transitoria cuarta del COESCOP**”. Así, si bien no se hizo referencia a la homologación salarial, la sentencia habría fundado su decisión en una norma que sí prevé la misma, pues la disposición transitoria cuarta del COESCOP determina lo siguiente:

En el plazo de un año y por única vez, la respectiva institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo determinarán la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas en esta Ley. Para ello, los rangos de valoración entre los distintos niveles funcionales y grados que integran las escalas de remuneraciones mensuales unificadas, se establecerán previo estudio técnico por parte del ministerio encargado de los asuntos de trabajo y el dictamen favorable del Ministerio de Finanzas.

29. En este momento corresponde revisar la parte considerativa de la sentencia para dilucidar si, por algún motivo, la homologación salarial de conformidad con la disposición transitoria cuarta del COESCOP fue un asunto que se discutió en la acción de protección.⁹ Al respecto, en la sentencia cuyo cumplimiento se exige, principalmente, consta lo siguiente:

29.1. La omisión que el accionante identifica como la vulneradora de derechos constitucionales es la “falta de expedición del Reglamento que regula la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascenso y evaluación de los Agentes de Control Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Domingo, en los términos contenidos en la Disposición Transitoria Primera del [COESCOP]”.

⁹ Un análisis similar se ha realizado en las siguientes sentencias: 58-17-IS/22, párr. 31; 24-19-IS/23, párr. 49; 53-14-IS/21, párr. 21 y 32-20-IS/20, párr. 24.

- 29.2.** No se vulneraron los derechos al trabajo y a la vida digna porque los agentes civiles se encuentran laborando de forma normal, con sus remuneraciones al día.
- 29.3.** No se vulneró el derecho a la igualdad formal y material por la falta de homologación de los sueldos respecto de las ciudades de Quito y Guayaquil, pues “los recursos económicos para el ejercicio de sus competencias de los gobiernos municipales tienen que generarse y participar de las rentas del Estado, [...] por consiguiente, las remuneraciones de sus funcionarios deben ir a tono con su realidad presupuestaría objetiva y razonable, previo informe técnico financiero”.
- 29.4.** Se vulneró los derechos la seguridad jurídica en concordancia con el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la estabilidad laboral porque la entidad accionada debía “reglamentar la carrera de los agentes civiles de control municipal” de conformidad con la disposición transitoria primera del COESCOP.¹⁰
- 30.** La síntesis realizada, muestra que más allá de la mención en la parte dispositiva de la sentencia a la disposición transitoria cuarta del COESCOP, el motivo por el que declaró procedente la acción de protección fue por la vulneración a la seguridad jurídica en concordancia con el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la estabilidad laboral porque el GAD omitió regular la carrera de los agentes civiles de control municipal, conforme a la disposición transitoria primera del COESCOP; sin que exista ningún análisis sobre el incumplimiento de su disposición transitoria cuarta. De hecho, el único cargo relativo a la homologación salarial del accionante no pretendía el cumplimiento de la disposición transitoria cuarta sino la homologación salarial de los agentes municipales

¹⁰ La sentencia determina: “El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden público [...] en la disposición transitoria primera de forma imperativa establece: ‘En el lapso de ciento ochenta días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de este Código, los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por este último, expedirán los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones de este cuerpo legal. Una vez expedida esta normativa, de forma complementaria las referidas autoridades aprobarán los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad’. [...] La acción de protección procede no solo contra actos expresos dictados por la autoridad pública, sino que también cuando deja de actuar (omisión) estando obligado hacerlo, y esta omisión haya vulnerado derechos constitucionales, en el presente caso la entidad accionada debía reglamentar la carrera de los Agentes Civiles de Control Municipal acorde a la Disposición Transitoria Cuarta del COESCOP, y esta omisión afecta indudablemente al derecho constitucional no solo a la seguridad jurídica sino a la estabilidad laboral, pues al no regularse su estatus de permanencia en la institución”.

de Santo Domingo con las escalas remunerativas de los agentes municipales de Quito y Guayaquil, cargo que fue desestimado por la Corte Provincial.

31. Por todo lo dicho, se verifica que la sentencia dictada el 10 de mayo de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas no dispuso que se realice la homologación salarial a los agentes civiles a su cargo. En consecuencia, no corresponde responder el tercer problema jurídico.

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 **109-24-IS**.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 28 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 109-24-IS/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 28 de noviembre de 2024, aprobó la sentencia 109-24-IS/24. En esta se resolvió una acción de incumplimiento presentada por George Steven Jiménez Chacón (“**accionante**”), por sus propios derechos y en su calidad de procurador común de un grupo de agentes de control municipal,¹ en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo (“**GAD**”). Alegó el incumplimiento de la sentencia de 10 de mayo de 2022 (“**sentencia impugnada**”) emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas (“**Sala**”) en el marco de un proceso de acción de protección con medidas cautelares conjuntas signada con el número 23201-2021-02659.
2. En la sentencia impugnada se ordenó como medida de reparación que el GAD, en un plazo de seis meses, elabore la propuesta de carrera de los agentes civiles municipales y metropolitanos a su cargo, en cumplimiento a la disposición transitoria cuarta del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“**COESCOP**”).
3. Por su parte, la sentencia 109-24-IS/24 con base en los cargos presentados en la demanda, se planteó los siguientes problemas jurídicos: (i) El GAD ¿incumplió con la disposición de elaborar una propuesta de carrera para los agentes civiles a su cargo, porque habría justificado su cumplimiento con una ordenanza emitida con anterioridad a la emisión de la sentencia y con documentos sin validez jurídica?; y, (ii) ¿Ordenó al

¹ Zambrano Chingua Ronal Adrián, Zambrano Basurto María Yadira, Yama Villarreal Alan Fernando, Vite Cárdenas Kevin Leonel, Villota Cabascango Katherine Silvana, Vite Cárdenas Kevin Leonel, Villota Cabascango Katherine Silvana, Villalba Farias Mirian Maribel, Villalba Peralta Jefferson David, Vera Zambrano Jessica Viviana, Valarezo Silva Leonardo Fabricio, Ulloa Peña Wendy Mishell, Torres Fraga Verónica Elizabeth, Suarez Mendoza José Luis, Soledispa Muentes Jimmy Eliecer, Santana Lucas Jessenia Katherine, Sanmartín Salazar Israel Marcó, Rosero Romero Bruno Alexander, Rosario Sánchez Juan José, Sado Mendoza Walter Alexander, Pilco Cabrera Gisela Carolina, Pérez Narváez Marcela Patricia, Pallo Peñafiel Karen Elizabeth, Palacios Loo Lely Manuel, Narváez Garofalo Wilmer Jesús, Morán Giler Alex Daniel,) Mera Plúas Franklin Gabriel, Manobanda Taipe Bryan Ricardo, Manobanda Taipe Geovanny Israel, Maldonado García Lisseth Estefanía, Maldonado García Erika Carolina,, Macas Moreno Irene Paulina, Guala Chirau Bayardo Paul, Granda Granda Jonathan Wilfrido, Gavilanez Zambrano Karen Cristina, Fuentes Montenegro Renato Alexandro, Cotera Arias Víctor Raul, Chamba Pullaguari Marlon Xavier, Benítez Ortiz Antonio Gabriel, Bedoya Zambrano Valeria Stefania, Bastidas Jaramillo Jenny Elizabeth, Barragán Miño Jefferson Paul, Andrade Yépez Dora Fernanda, Albiño Agualsaca Norian Yajaira y Abad Vaca Mishel Estefanía.

GAD, la sentencia dictada el 10 de mayo de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, que realice la homologación salarial de los agentes civiles a su cargo?

4. Respecto al planteamiento de los problemas jurídicos, puedo identificar lo siguiente: el primer problema jurídico está dirigido a verificar si el GAD incumplió con la disposición de elaborar una propuesta de carrera para los agentes civiles a su cargo porque habría justificado el cumplimiento de la medida con una ordenanza emitida previo a la emisión de la sentencia impugnada y con documentos, que, a criterio del accionante, carecen de validez jurídica. En cuanto al segundo problema jurídico, se constata que este se centra en verificar si se incumplió con la disposición de homologar los salarios de los agentes civiles a su cargo, esto en virtud de que el accionante alegó que la homologación salarial fue una medida ordenada en la sentencia impugnada y que no ha sido cumplida.
5. A partir de lo señalado, manifiesto que, si bien me encuentro de acuerdo con la decisión de la sentencia, así como con el segundo problema jurídico, discrepo con el planteamiento y análisis del primer problema jurídico bajo las siguientes consideraciones:

2. Análisis

6. La acción de incumplimiento tiene por objeto verificar el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas establecidas en la sentencia impugnada. Por ende, el planteamiento y análisis del problema jurídico debe estar encaminado, **en abstracto**, a verificar si se cumplen o no las medidas de reparación ordenadas. Si se realiza dicho análisis con base a los cargos presentados en la demanda de acción de incumplimiento, se estaría efectuando un análisis propio de una acción extraordinaria de protección. Esto último es lo que ocurrió dentro de la sentencia 109-24-IS/24 al momento de realizar el planteamiento y resolución del primer problema jurídico.
7. El planteamiento del primer problema jurídico está enfocado en los cargos del accionante donde señaló que el GAD habría justificado su cumplimiento: **(i)** con una ordenanza emitida con anterioridad a la emisión de la sentencia; y, **(ii)** con documentos sin validez jurídica. A mí parecer, al resolver el primer problema jurídico, en la sentencia de mayoría se procede a realizar una verificación respecto a la veracidad de los argumentos del accionante. En primer lugar, procede a “descartar el primer argumento del accionante”, al verificar que dicha ordenanza no sirvió para sustentar el cumplimiento de la sentencia impugnada **(i)**. En cuanto, al segundo argumento lo “desestima”, en virtud de que, consideró que “resulta irrazonable que los accionante exijan que la propuesta normativa reúna los requisitos del documento definitivo” **(ii)**.

8. Considero que la forma en que se planteó y resolvió el primer problema jurídico no fue adecuada. Como bien señalé en el párrafo 6 *supra*, en una acción de incumplimiento se debe verificar el cumplimiento de las medidas **en abstracto**. Por ende, no correspondía descartar ni desestimar los cargos de la demanda, como si fuera una acción extraordinaria de protección, sino únicamente verificar si se cumplió o no con la sentencia impugnada.
9. Por lo tanto, como primer problema jurídico correspondía verificar si se ordenó o no la medida de homologación salarial. En caso de confirmarse que dicha medida fue ordenada como reparación, sería necesario constatar su cumplimiento. Una vez determinado que esta no fue una medida contenida en la sentencia, como se concluyó en la sentencia 109-24-IS/24, debía plantearse un segundo problema jurídico enfocado en verificar el cumplimiento de la sentencia impugnada.

3. Conclusión

10. Con base en lo señalado, emito el presente voto concurrente, ya que considero que la sentencia 109-24-IS/24, para el planteamiento y resolución del primer problema jurídico, tomó en cuenta aspectos que no corresponden a una acción de incumplimiento, lo que derivó en un análisis propio de una acción extraordinaria de protección.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.12.17
09:36:42 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 109-24-IS, fue presentado en Secretaría General el 12 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 13:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

10924IS-76ec7



Caso Nro. 109-24-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA/JVV

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.