EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

118-22-IS/24 En el Caso No. 118-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento 118-22-IS 2

162-22-IS/24 En el Caso No. 162-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento 162-22-IS 12

164-22-IS/24 En el Caso No. 164-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento 164-22-IS 20

189-22-IS/24 En el Caso No. 189-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento 189-22-IS 29

213-22-IS/24 En el Caso No. 213-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento 213-22-IS 44

Año III - Nº 429 - 54 páginas
Quito, viernes 8 de noviembre de 2024

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 118-22-IS/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 118-22-IS

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

SENTENCIA 118-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada de oficio por la jueza ejecutora en el marco de una acción de protección, al verificar que dicha juzgadora no justificó la imposibilidad del cumplimiento de las medidas ordenadas previo a remitir el caso a este Organismo. De esta manera, se verifica que se inobservó el carácter subsidiario de esta acción conforme a lo establecido en el artículo 163 de la LOGJCC.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 5 de noviembre de 2021, Fernando Javier Correa Sevilla, en su calidad de representante legal de Sevilla y Martínez Ingenieros C.A ("**SEMAICA**" o **"empresa accionante"**), presentó una acción de protección en contra de la Comisión Nacional de Apelaciones y la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS (**"IESS"**), por vulnerar sus derechos al emitir el acuerdo IESS-CPPCP-2021-1150-A y memorando IESS-CNA-2021-0883-M.[1]

2. El 17 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**"Unidad Judicial"**) aceptó la demanda.[2]

[1] El Comité de Valuaciones de Incapacidades y Responsabilidad Patronal del IESS emitió la resolución I230-17-2020-AT-03468-CVIRP(3)-M5956, la cual, entre otros aspectos, determinó la existencia de responsabilidad patronal por parte de SEMAICA. La empresa accionante indicó haber impugnado oportunamente dicha resolución, no obstante, señaló que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias omitió e ignoró el reclamo presentado y que, la Comisión Nacional de Apelaciones omitió analizar y resolver el recurso de apelación propuesto. Por tanto, alegó que el acuerdo IESS-CPPCP-2021-1150-A y memorando IESS-CNA-2021-0883-M vulneraron su derecho al debido proceso en varias de sus garantías por determinar que SEMAICA no presentó impugnación alguna en contra de la resolución del Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal del IESS a pesar de haberlo hecho dentro del término previsto. Proceso 17460-2021-05384.

[2] La Unidad Judicial resolvió: i) Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y a recurrir. ii) Aceptar la acción de protección planteada por SEMAICA en contra de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias y la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS. Como medidas de reparación integral dispuso: iii) Dejar sin efecto el Acuerdo IESS-CPPCP-2021-1150-A de 2 de septiembre de 2021, y el memorando IESS-CNA-2021-0883-M de 06 de octubre de 2021. iv) Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos,

3. El 22 de diciembre de 2021, la Unidad Judicial concedió al IESS el término de tres días a fin de que informe sobre el cumplimiento de la sentencia. El 28 de diciembre de 2021, el IESS solicitó a la Unidad Judicial una prórroga a fin de dar cumplimiento a la sentencia.

4. El 29 de diciembre de 2021, la Unidad Judicial otorgó el término improrrogable de quince días para que el IESS informe sobre el cumplimiento de la sentencia.

5. El 3 de febrero de 2022, la Unidad Judicial otorgó el término improrrogable de tres días para que el IESS informe sobre el cumplimiento de la sentencia y dispuso a la Defensoría del Pueblo (**"DPE"**) realizar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia e informe a la Unidad Judicial.

6. El 8 de febrero de 2022, el IESS solicitó a la Unidad Judicial un nuevo plazo para ejecutar y finalizar con todos los procesos internos y posteriormente remitir la información.

7. El 16 de febrero de 2022, la empresa accionante solicitó a la Unidad Judicial que conmine al IESS al cumplimiento de la sentencia y de no hacerlo, que disponga medidas eficaces para el cumplimiento.

8. El 18 de febrero de 2022, la DPE informó a la Unidad Judicial que el IESS no ha dado cumplimiento integral a la sentencia y le exhortó a evaluar la aplicación de los artículos 22 numeral 4 y 164 numeral 2 de la LOGJCC.[3]

9. El 4 de marzo de 2022, en audiencia de verificación de cumplimiento, la Unidad Judicial concedió el término de veinte días para que el IESS informe sobre el cumplimiento de la sentencia, tomando en cuenta el informe de la DPE.

---

esto es, hasta la emisión de la resolución No. IESS-CPPCP-2021-1150-A, de 2 de septiembre de 2021. v) Disponer que los miembros de los Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS a quienes por ley les corresponda el conocimiento de la impugnación de que se trata, procedan a atender y resolver el mentado recurso con la observancia de las garantías del debido proceso y conforme a derecho corresponda. vi) Que el IESS, a través de su representante legal, informe a esta judicatura acerca del cumplimiento de las medidas ordenadas, en un término no mayor a 30 días contados a partir de la recepción de la notificación de esta sentencia. No se interpusieron recursos para impugnar la decisión, por lo cual, la decisión causó ejecutoria.

[3] LOGJCC, artículo 22, numeral 4: "En caso de que servidoras o servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución. En caso de destitución del servidor omiso, el remplazo debe cumplir el fallo bajo las mismas prevenciones". LOGJCC, artículo 164, numeral 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".

10. El 26 de abril de 2022, frente al incumplimiento del IESS, la Unidad Judicial, concedió el término improrrogable de cinco días a fin de que el IESS se pronuncie sobre el informe de la DPE.

11. El 4 de mayo de 2022, el IESS puso en conocimiento el memorando IESS-CPPCP-2022-0474-M de 8 de marzo de 2021, a través del cual se pronunció respecto al cumplimiento de la sentencia.

12. El 9 de mayo de 2022, la Unidad Judicial manifestó que, toda vez que dentro de los términos concedidos el IESS no se pronunció respecto al informe de la DPE, se señaló audiencia de verificación de cumplimiento para el 27 de mayo de 2022.

13. El 17 de mayo de 2022, la empresa accionante solicitó a la Unidad Judicial que ejecute la sentencia y le recordó que "está investida de la potestad de ordenar el inicio del procedimiento para la eventual destitución de los servidores que incumplen las sentencias, como ocurre en el presente caso".

14. El 19 de mayo de 2022, la DPE presentó un informe en el cual ratificó que el IESS no dio cumplimiento integral a la sentencia y solicitó a la Unidad Judicial evaluar la aplicación del artículo 22 numeral 4 y 164 numeral 2 de la LOGJCC.

15. El 26 de mayo de 2022, la Unidad Judicial difirió la audiencia de verificación de cumplimiento por licencia de enfermedad de la jueza titular de la causa. El 31 de mayo de 2022, la Unidad Judicial convocó a la audiencia para el 14 de junio de 2022.

16. El 20 de junio de 2022, una vez celebrada la audiencia de verificación, la Unidad Judicial advirtió que la empresa accionante "insiste en el incumplimiento de la resolución y su pedido de destitución de las autoridades que corresponda" y que, el IESS "se ratifica en lo mismo que se ha manifestado indicando que ya cumplió la sentencia". Agregó que, "la Defensoría del Pueblo se ratifica en su informe y solicita se considere lo establecido en el artículo 164 de la Ley de la Materia (sic)". En consecuencia, la Unidad Judicial dispuso remitir "el expediente a la Corte Constitucional con la finalidad de que conozca la petición de incumplimiento y sanción planteada por […] SEMAICA, y la DEFENSORÍA EL (sic) PUEBLO; para lo cual se acompaña el informe respectivo" (énfasis original).

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

17. El 5 de julio de 2022, la Unidad Judicial presentó, de oficio, ante la Corte Constitucional la acción de incumplimiento de la sentencia de 17 de noviembre de 2021, dictada dentro del proceso 17460- 2021-05384.

18. Por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien en atención al orden cronológico de resolución de causas, avocó conocimiento del caso el 15 de enero de 2024 y otorgó el término de cinco días a SEMAICA, al IESS y a la Unidad Judicial para presentar un informe motivado sobre el presunto incumplimiento manifestado y si persiste dicho incumplimiento.

19. El 24 de enero de 2024, la empresa accionante y la Unidad Judicial presentaron el informe solicitado. El 25 de enero de 2024, el IESS remitió el informe solicitado.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

21. La sentencia emitida el 17 de noviembre de 2021 ordenó lo siguiente:

> […] - 3.- Como medidas de reparación integral se dispone: 3.1.-Dejar sin efecto el acto administrativo de que se trata, esto es, el Acuerdo No. IESS-CPPCP-2021-1150-A de 2 de septiembre de 2021, y el memorando No. IESS-CNA-2021-0883-M de 06 de octubre de 2021; 3.2. Retrotaer (sic) los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos, esto es, hasta la emisión de la resolución No. IESS-CPPCP-2021-1150-A de 2 de septiembre de 2021, emitida por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS; 3.3.- Disponer que los miembros de los Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS a quienes por ley les corresponda el conocimiento de la impugnación de que se trata, procedan a atender y resolver el mentado recurso con la observancia de las garantías del debido proceso y conforme a derecho corresponda; y, 3.4.- Que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, informe a esta judicatura acerca del cumplimiento de las medidas ordenadas, en un término no mayor a 30 días contados a partir de la recepción de la notificación de esta sentencia.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Unidad Judicial

22. El 20 de junio de 2022 y el 24 de enero de 2024, la Unidad Judicial remitió a esta Corte providencias en donde relata los antecedentes del proceso de origen y sus actuaciones para asegurar el cumplimiento de la sentencia.

23. La Unidad Judicial afirma que el IESS dejó sin efecto los acuerdos impugnados en la acción de protección. No obstante, señala que al momento en que el IESS resolvió el recurso de apelación presentado por la empresa accionante, simplemente duplicó el informe que sustentaba el acuerdo dejado sin efecto por la Unidad Judicial. En adición, la Unidad Judicial indica que, en la audiencia de verificación, la Defensoría del Pueblo se ratificó "en su informe y solicitó se considere lo establecido en el artículo 164 de la Ley de la Materia (sic)".

24. En este sentido, la Unidad Judicial indica que, si bien se ha emitido una nueva resolución por parte del IESS respecto a la impugnación del accionante, la resolución solo copia los informes técnicos "primarios y no los ampliatorios que recogen el recurso planteado".

25. En consecuencia, ante la solicitud de la empresa accionante de destituir a los miembros del IESS que han incumplido con la sentencia, la Unidad Judicial remitió a esta Corte "el informe respectivo, a fin de que valoren si la falta de motivación de la resolución emitida configura o no un incumplimiento de la sentencia dictada en la presente causa".

26. Además, la Unidad Judicial señala que una vez emitida la resolución por parte del IESS "no es factible […] dejar nuevamente sin efecto el texto jurídico dictado que (sic) dentro del ámbito administrativo". Por último, la Unidad Judicial indica que el accionante "manifestó que ejercerá respecto de este nuevo acto administrativo, las acciones que dentro del orden constitucional y la legal se encuentra facultada a hacerlo".

4.2. Empresa accionante del proceso de origen

27. La empresa accionante indica que una vez que se expidió la sentencia por la Unidad Judicial, el IESS emitió el acuerdo IESS-CPPCP-2022-0217-A de 24 de febrero de 2022. Según la empresa accionante, la institución fundamentó esta nueva resolución en el mismo informe técnico que respaldó el acuerdo dejado sin efecto por la Unidad Judicial.

28. En este sentido, la empresa accionante señala que el IESS emitió la resolución sin considerar, analizar o confrontar los argumentos presentados en su impugnación, de conformidad con lo ordenado en la sentencia de la Unidad Judicial que dispuso que el IESS debía atender la impugnación con observancia de las garantías del debido proceso.

29. Por ello, la empresa accionante señala que hasta la presente fecha el IESS continúa con el incumplimiento de la sentencia y que aún persiste la responsabilidad patronal

incoada en su contra por el IESS, la cual no contiene fundamento fáctico ni jurídico alguno. Asimismo, señala que el acuerdo se emitió irrespetando el derecho constitucional al debido proceso y "entre otros vicios como la falta de competencia en razón del tiempo". Finalmente, la empresa accionante indica que por esta razón las autoridades deben ser destituidas y sus actuaciones deben ser declaradas nulas.

4.3. IESS

30. El IESS indica que, para cumplir con la sentencia, se retrotrajo el proceso para conocer la impugnación presentada por la empresa accionante. Para ello, solicitó a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS que realice una nueva revisión del caso y presente un informe ampliatorio considerando los argumentos de la impugnación.

31. El IESS señala que esta impugnación fue atendida en el memorando IESS-CPPPRTFRSDP-2022-0914-M. Dicho memorando se acompañó con el informe ampliatorio en el que se realizó una revisión íntegra de la documentación presentada y los argumentos expuestos por la empresa accionante. A partir de esta revisión, el IESS decidió ratificar la presunción de responsabilidad patronal en el acuerdo 22-0704 CNA, el cual se emitió respetando todos los procedimientos conforme a derecho.

32. Respecto al incumplimiento alegado, el IESS señala que la empresa accionante solamente está inconforme con la decisión tomada respecto a su impugnación. En este sentido, considera que la compañía accionante interpreta la frase "conforme a derecho" como una orden de la sentencia para que se acepte obligatoriamente los argumentos de su impugnación. Finalmente, el IESS señala que ha cumplido con la sentencia y que la empresa accionante, aún tiene la opción de recurrir a la justicia ordinaria.

5. Cuestión Previa

33. Antes de pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, le corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.[4]

34. De la revisión del expediente del caso *in examine* se desprende que el accionante no realizó ningún requerimiento expreso en el que solicite la remisión del expediente a la Corte Constitucional para el inicio de una acción de incumplimiento. Esto, a pesar de que la jueza ejecutora indicó en la providencia de 20 de junio de 2022, párrafo 16 *supra*, que la empresa accionante y la DPE insistieron respecto al incumplimiento de

[4] LOGJCC, artículo 164.

la sentencia. En virtud de lo expuesto, esta Corte observa que esta acción de incumplimiento se presentó de oficio por parte de la jueza ejecutora.

35. El artículo 163 de la LOGJCC determina 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 […]". Así, la LOGJCC establece el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo.[5]

36. La jurisprudencia de esta Corte[6] y el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**CRSPCCC**"), en su numeral 1, establecen que:

> 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.

37. De la norma citada se desprende que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser presentada de oficio cuando el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar la sentencia. Para lo cual, debe presentar un informe debidamente motivado indicando los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional.

38. Al respecto, este Organismo ha señalado el carácter excepcional que posee la acción de incumplimiento, el cual se justifica cuando existen impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, los cuales deben estar claramente alegados en el informe elevado por el juez ejecutor.[7]

39. Si se omite esta justificación, los jueces, quienes están obligados a velar por la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, podrían dilatar innecesariamente el proceso, comprometiendo, por tanto, el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.[8] Es por ello que, los jueces ejecutores de sentencias "cuentan con varias facultades encaminadas al cumplimiento de su decisión constitucional, por lo

[5] LOGJCC, artículo 21 "La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional".
[6] CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.
[7] CCE, sentencia 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 30.
[8] CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

que, únicamente cuando los medios empleados no hayan sido eficaces, se puede proponer una acción de incumplimiento para que la Corte Constitucional asuma la competencia en la ejecución del fallo".[9]

40. Así, cuando se acude ante la Corte Constitucional con una acción de incumplimiento, será indispensable que este Organismo verifique: i) que la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible, y ii) que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.[10] A efectos de proceder con el análisis de esta acción, ambos requisitos deben ser cumplidos cabalmente, y en caso de que uno de ellos se incumpliere, la Corte no está obligada a proseguir con el examen de la causa, correspondiendo, de ser el caso, desestimarla.

41. En el presente caso, (i) respecto al primer requisito, esta Corte advierte que mediante providencias de 20 de junio de 2022 y 24 de enero de 2024, la jueza ejecutora expone las razones por las que inició de oficio la presente acción. No obstante, no se encuentra argumentación alguna del porqué la ejecución de la sentencia ha sido imposible. En este sentido, se verifica que se incumple el primer requisito, por lo que esta Corte no continuará con el examen del siguiente requisito.

42. En este sentido, y de lo señalado en el párrafo 34 *supra*, se observa que la Unidad Judicial inició la acción de incumplimiento tras el pedido de destitución de autoridades por parte de la empresa accionante y la solicitud de la DPE para que se "considere lo establecido en el artículo 164 de la Ley de la Materia (sic)".

43. Respecto a la petición de la empresa accionante, esta Corte ya ha recalcado que "pese a que puedan existir este tipo de pretensiones por parte de los accionantes, no implica que los jueces ejecutores deban remitir automáticamente el proceso a esta magistratura". Debido a que esto solo debe suceder "cuando el juez ejecutor se vea impedido de ejecutar la decisión judicial, en los términos del artículo 164 de la LOGJCC".[11]

44. Además, esta Corte recuerda a la Unidad Judicial, que, en principio, las personas habilitadas para presentar una acción de incumplimiento, conforme al artículo 164 numeral 1 de la LOGJCC, son quienes se consideren afectados, siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable.

[9] CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 48.
[10] CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.
[11] CCE, sentencia 45-19-IS/23, 7 de junio de 2023, párr. 29.

45. Por último, dado que la acción no cumple el requisito para ser presentada de oficio, esto es, remitir un informe en el que justifique los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo de la 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 **118-22-IS.**

2. Disponer la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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

11822IS-72e7b

Caso Nro. 118-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 162-22-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

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

CASO 162-22-IS

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

SENTENCIA 162-22-IS/24

Resumen: La Corte desestima la acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, al verificar que dicho Tribunal no cuenta con legitimación activa para presentar esta acción por no ser la autoridad judicial encargada de la ejecución de las decisiones emitidas en garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 09 de junio de 2021, Jorge Augusto Fernández Palacios ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Machala ("**entidad accionada**"). En su demanda impugnó el acto administrativo que dio por terminado su contrato de servicios ocasionales. El proceso fue signado con el número 07371-2021-00222.[1]

2. El 10 de agosto de 2021, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro ("**Unidad Judicial**") rechazó la acción de protección.[2] El accionante interpuso recurso de apelación en contra de esta decisión.

3. El 30 de noviembre de 2021, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro ("**Corte Provincial**") aceptó parcialmente el recurso de apelación y dictó medidas de reparación.[3]

[1] El accionante en su demanda alegó como vulnerados los derechos al trabajo, debido proceso en las garantías de la defensa, motivación y seguridad jurídica.
[2] El juez consideró que "esta acción lo que perseguiría es la revocatoria ilegal o no de un acto administrativo; situación que debe resolverse en otro ámbito fuera de la jurisdicción constitucional, que para lo cual existe, por supuesto, la vía contencioso administrativa. Pretender derivar el análisis de este conflicto a un procedimiento constitucional se estima no adecuado. Ergo, la presente acción no cumple con los requisitos de admisibilidad de análisis y discusión de una acción de protección y se adecua a las situaciones de improcedencia contempladas en el numeral 1 del Art.42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".
[3] Consideró que la terminación unilateral del contrato del accionante vulneró el derecho al trabajo, vida digna seguridad jurídica, ya que si bien un contrato ocasional no genera estabilidad laboral, la entidad accionada no respetó el tiempo de duración del proyecto de inversión en el que el accionante se encontraba trabajando

4. El 07 de enero de 2022, la Unidad Judicial remitió el proceso a la Sala de Sorteos de lo Contencioso Administrativo para el cálculo de la reparación integral ordenada en sentencia. El 21 de enero de 2022, se puso en conocimiento del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas ("**Tribunal Distrital o TDCA**"), el proceso de reparación económica 09802-2022-00090.

5. El 25 de enero de 2022, el TDCA designó como perito a Gisella Lasso de la Rosa ("**perito**") y se dispuso que, en el término de 15 días a partir de su posesión, presente su informe técnico. La perito se posesionó el 31 de enero de 2022. El 07 de febrero de 2022, entregó el informe pericial correspondiente.

6. El 18 de febrero de 2022, el TDCA corrió traslado con el informe a las partes para que en el término de cinco días se pronuncien al respecto. El 05 de mayo de 2022 el TDCA aceptó el informe pericial,[4] emitió mandamiento de ejecución y ordenó que en el término de 15 días:

> […]el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Machala, cancele el valor correspondiente a USD $ 13.540,58 **(TRECE MIL QUINIENTOS CUARENTA CON 58/100 DOLARES AMERICANOS)**, bajo prevenciones de Ley, dentro del término de 15 días. Por lo que la entidad accionada, deberá presentar la documentación certificada que demuestre el cabal cumplimiento de su obligación; adicionalmente, la accionada deberá presentar la documentación que demuestre el pago de los honorarios a la referido Perito, bajo prevenciones de Ley.

7. El 15 de julio de 2022, el TDCA dejó constancia de la falta de cumplimiento del mandamiento de ejecución por parte de la entidad demanda y dispuso que se oficie a este Organismo y se "remita el original del cuaderno procesal a la Corte Constitucional para que disponga lo que en derecho corresponda, por el incumplimiento señalado".

8. El 29 de julio de 2022, el TDCA remitió a este Organismo el expediente de la causa junto al auto de ejecución. La competencia de la causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 29 de enero de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó los informes respecto del cumplimiento de la sentencia.

---

y dispuso como medida de reparación que se cancele las remuneraciones a partir del 1 de agosto del 2019 hasta diciembre del 2020, fecha en que concluyó el proyecto en el que laboraba el accionante.

[4] A juicio del Tribunal Distrital los rubros calculados por concepto de vacaciones, no fueron dispuestos en sentencia.

2. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República ("**CRE**"), en concordancia con el artículo 163 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. Decisión cuyo cumplimiento se discute

10. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la emitida por la Sala el 30 de noviembre de 2021, la cual ordenó:

> […] la entidad accionada proceda a cancelar al accionante las remuneraciones correspondientes que venía percibiendo, a partir del 1 de Agosto del 2019 hasta diciembre del 2020 fecha en que concluyó el proyecto, en el que laboraba el accionante, y que de acuerdo con la certificación presentada el mismo ya no se encuentra vigente para el presente año de 2021; no disponiéndose su reintegro al trabajo por haber concluido el mencionado contrato; no habiéndose demostrado ninguna causa justificada para la separación del accionante en el período de tiempo antes mencionado. Las remuneraciones dispuestas deberán ser reclamadas en la forma dispuesta en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Informe de la Unidad Judicial

11. El 02 de febrero de 2024, la jueza ejecutora remitió su informe de descargo en el que hace un recuento de las actuaciones llevadas a cabo dentro de la causa y concluye que:

> […] el expediente quedó en manos de secretaría para el proceso de foliación, sin que alguno de los sujetos procesales haya realizado petición alguna dentro del expediente, conforme se puede apreciar del documento digital que adjunto. Al efecto, dada la derivación realizada por el tribunal de lo contencioso administrativo al amparo del Art. 19 LOGJCC y la sentencia 11-16-SIS-CC el 15 de julio de 2022, la inacción del accionante frente al presunto incumplimiento, la rigidez del sistema de gestión documental del Consejo de la Judicatura y el hecho transcendental de encontrarme realizando funciones bajo modalidad de teletrabajo, alego expresamente fuerza mayor en la valoración jurisdiccional de mis actuaciones.

4.2. Informes del TDCA

12. En su informe de 01 de junio de 2022 el TDCA señaló en su parte pertinente:

> En el mismo contexto, la letra b.14 de la Sentencia Constitucional señalada, dispone: *"Únicamente en el caso en que el competente tribunal contencioso administrativo después de emplear todos los medios necesarios y pertinentes para la ejecución del auto resolutorio, no lograre que el sujeto obligado cumpla con lo dispuesto se deberá poner en conocimiento de la Corte Constitucional dicha circunstancia,* ***evitando de esta manera la imposición directa de sanciones por incumplimiento****".* (El resaltado le corresponde al Tribunal), Por lo expuesto, se dispone a la actuaria de la causa, remita el original del cuaderno procesal a la Corte Constitucional para que disponga lo que en derecho corresponda, por el incumplimiento señalado, dejando copias debidamente certificadas de las principales piezas procesales del expediente.

13. Mediante informe presentado a este Organismo el 02 de febrero de 2024, el Tribunal Distrital realiza un recuento de los hechos a partir de que la causa ingresó a su despacho, y señala que:

> En atención de lo dispuesto en la Sentencia No. 8-22- IS/22, de 21 de diciembre de 2022, expedida por la Corte Constitucional en la Caso (sic) No. 8-22-IS, en la cual se aleja explícitamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13, y b.14 establecidas en la Sentencia No. 011-16-SIS-CC, para determinar que al Tribunal Distrital Contencioso Administrativo solo le corresponde la cuantificación de la reparación económica, más no la ejecución de esta medida, mediante auto de 21 de abril de 2023, se dispuso que por Secretaría se remita el cuaderno procesal a la unidad de origen para que disponga las medidas necesarias para el cumplimiento del mandamiento contenido en el Auto Resolutivo de 5 de mayo de 2022, disponiendo su archivo en la instancia contencioso administrativo

4.3. Informe de la entidad accionada

14. El 15 de febrero de 2024, la entidad accionada remitió su informe de descargo en el que solicitó:

> […] rechazar la demanda de incumplimiento alegado por el Tribunal Distrital, en virtud que los valores adeudados ya fueron cancelados y además que el cumplimiento de las medidas de reparación económica dispuestas en una sentencia de garantías jurisdiccionales corresponde al juez ejecutor y no al Tribunal Distrital.

5. Cuestión Previa

15. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue promovida de oficio por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas. Para que la Corte Constitucional pueda pronunciarse sobre el fondo del incumplimiento alegado, resulta necesario determinar si existe legitimación activa en el presente caso, por lo que la Corte debe responder el siguiente problema jurídico:

5.1 ¿El TDCA tiene legitimación activa para promover de oficio la presente acción de incumplimiento?

16. El artículo 163 de la LOGJCC establece 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". En la misma línea, el artículo 164 número 2 de la LOGJCC establece que la jueza o juez ejecutor es el competente para remitir el expediente ante la Corte Constitucional junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.

17. A partir de estas normas, en la sentencia 8-22-IS/22, esta Corte Constitucional estableció que solamente las autoridades judiciales de primera instancia son las encargadas de la ejecución de las sentencias que provienen de garantías jurisdiccionales.[5]En consecuencia, solamente estas autoridades están habilitadas para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento respecto de dichas sentencias.[6] Los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos son competentes únicamente para cuantificar el monto de la reparación económica mediante auto y remitirlo a la autoridad judicial ejecutora para que esta verifique su cumplimiento integral.[7]

18. En definitiva, la sentencia 8-22-IS/22 establece que solo cuentan con legitimación activa para promover de oficio una acción de incumplimiento las autoridades judiciales que sean competentes para ejecutar las medidas de reparación integral que se aleguen incumplidas. En tal sentido el TDCA no cuenta con legitimación activa para activar una acción de incumplimiento. Tanto es así que el mismo TDCA y la entidad accionada lo reconocen a través de sus escritos remitidos en fecha 02 y 15 de febrero de 2024, respectivamente, (ver párrafos 13 y 14 *supra*)

19. Por lo anterior, para determinar si existe legitimación activa en el presente caso, la Corte, verifica:

19.1. La sentencia que fijó las medidas de reparación integral fue emitida por Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro el 30 de noviembre de 2021.

[5] En esta sentencia, la Corte Constitucional se alejó explícita y argumentadamente de las reglas (b.12, b.13, b.14) establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, en la que se afirmó que los tribunales de lo contencioso administrativo eran competentes para la ejecución de las medidas de reparación económica que hayan ordenado.
[6] CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 28 y 29.
[7] CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 27.

19.2. Entre las medidas ordenadas en esta sentencia, se incluye la reparación económica cuya cuantificación fue derivada al TDCA con sede en el cantón Guayaquil. El TDCA cuantificó la medida de reparación económica ordenada en sentencia de 30 de noviembre de 2021 y ordenó el pago mediante el auto resolutorio emitido el 18 de febrero de 2022.

20. De lo expuesto, se verifica que la autoridad judicial que emitió la sentencia que dispuso las medidas de reparación integral es la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro. Por lo que, conforme la sentencia 8-22-IS/22, corresponde al juez de primera instancia, es decir la Unidad Judicial, la ejecución de dichas medidas de reparación integral –incluyendo el monto de la reparación económica cuantificada por el TDCA en el auto de 18 de febrero de 2022–. Como autoridad judicial ejecutora, es la competente para poner en conocimiento de la Corte Constitucional potenciales incumplimientos de dichas medidas.

21. Por lo expuesto, la Corte verifica que el TDCA no tiene competencia para ejecutar el pago del monto fijado en el auto de 18 de febrero de 2022, que se limita a cuantificar la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia de 30 de noviembre de 2021.

22. Al no ser el órgano competente para ejecutar dicha medida, el TDCA no cuenta con legitimación activa para activar de oficio una acción de incumplimiento respecto de ella. En consecuencia, corresponde que la Corte Constitucional desestime la presente acción sin verificar el incumplimiento alegado.

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 **162-22-IS**.

2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

16222IS-72f2a

Caso Nro. 162-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 164-22-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

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

CASO 164-22-IS

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

SENTENCIA 164-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que el accionante no solicitó al juez ejecutor que remita un informe motivado sobre el presunto incumplimiento, ni tampoco la remisión del expediente completo previo a la presentación directa de la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de febrero de 2020, Ángel Oswaldo Velepucha Caiminagua ("accionante") presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chilla ("**GAD del cantón Chilla**") y el procurador General del Estado alegando que, sin ninguna motivación, se dio por terminado su nombramiento provisional al cargo de servidor público de Apoyo 1 técnico de riesgos, a pesar que constaba registrado como sustituto de una persona con discapacidad. Luego del sorteo de rigor, el caso fue signado con el número 07334-2020-00063 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Pasaje ("**Unidad Judicial**").

2. En sentencia dictada el 20 de febrero de 2020, la Unidad Judicial negó la demanda al considerar que "no se desprende que exista violación de un derecho constitucional". El accionante interpuso recurso de apelación.

3. El 8 de junio de 2020, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (" **Sala Provincial**") aceptó[1] el recurso de apelación, toda

[1] En la sentencia como medidas de reparación se dispuso "que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chilla, a través de su Alcalde y del jefe o jefa del Departamento de Talento Humano, incorpore al señor Ángel Oswaldo Velepucha Caiminagua, a través de un contrato de servicios ocasionales, a su puesto de trabajo o a uno del mismo rango y remuneración, en un término de 10 días a partir de la notificación de esta sentencia, al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chilla Provincia de El Oro, hasta que se llame a concurso de méritos u oposición o hasta la supresión legal y justificada del puesto que

vez que razonó que "se vulneró el derecho de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria y a la seguridad jurídica, por ende, es necesario que se acepte la acción y se disponga medidas de reparación para garantizar el derecho del trabajador". El accionante solicitó aclaración y ampliación de esta decisión.

4. El 23 de junio de 2020, la Sala Provincial negó el pedido de aclaración y ampliación por cuanto estimó que en "el presente caso la sentencia es suficientemente entendible, sin que sea necesario ampliarla ya que se han resuelto todos los puntos controvertidos". El 20 de julio de 2020, la Sala Provincial remitió a la Unidad Judicial el proceso para su ejecución.

5. El 26 de enero de 2021, el juez de Unidad Judicial dispuso que el GAD del cantón Chilla cumpla con las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 8 de junio de 2020. El 9 de febrero de 2021, el alcalde del GAD del cantón Chilla informó que con fecha 23 de junio de 2020, se emitió un contrato de servicios ocasionales a favor del accionante para que se encargue del arco de desinfección vehicular al ingreso del cantón, el cual concluyó en diciembre de 2021.

6. El accionante, mediante escritos de 17 de febrero de 2021 y 4 de mayo de 2021, informó a la Unidad Judicial el incumplimiento de la sentencia. El 6 de mayo de 2021, la Defensoría del Pueblo presentó su informe de seguimiento de la sentencia de 8 de junio de 2020, en el mismo indicó que "el GAD cantonal de Chilla no han respondido los requerimientos de información realizada por la Defensoría del Pueblo. Se adjunta además el escrito del peticionario que indica que no se estaría cumpliendo con lo dispuesto en la sentencia. Por ello se determina que la sentencia no estaría cumplida".

7. El 13 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso que el accionante presente para la suscripción del nuevo contrato de servicios ocasionales, la documentación de inicio de gestión y otros habilitantes y coordine con el responsable de talento humano de la entidad demandada. El 15 de julio de 2021, el GAD del cantón Chilla emitió un contrato de servicios ocasionales a favor del accionante.

8. El 8 de noviembre de 2021, el accionante solicitó al juez de la Unidad Judicial que remita el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil para que se haga efectivo el cobro de la reparación económica por el tiempo que fue

---

ocupe. 2.- Se delega a la Defensoría del Pueblo la supervisión de la ejecución del presente fallo comunicando su progreso al juez de primera instancia. (...)."

desvinculado de la institución desde enero de 2020 hasta julio de 2020 y desde el 5 de enero de 2021 hasta el 15 de julio de 2021.

9. El 26 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial negó lo solicitado por el accionante en escrito de 8 de noviembre de 2021 e indicó que "el accionante debe solicitar las copias necesarias y presentar su requerimiento ante el Tribunal de lo contencioso Administrativo, tal como le franquea la ley para ejercer sus derechos".

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

10. El 22 de agosto de 2022, el accionante presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento respecto de la sentencia de 8 de junio de 2020. Mediante sorteo electrónico de 22 de agosto de 2022, se asignó la sustanciación de la causa 164-22-IS al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 15 de mayo de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y otorgo, el término de 5 días al juez de la Unidad Judicial Civil y a la Sala Provincial para que remitan a este despacho un informe de cumplimiento de la sentencia demandada.

2. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del articulo 436 de la Constitución de la República ("**CRE**"), en concordancia con el artículo 163 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. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

12. El accionante pretende que la Corte: i) declare el incumplimiento de la sentencia de acción de protección de 8 de junio de 2020, ii) disponga que el Gobierno Autónomo Municipal del cantón Chilla realice el pago de remuneraciones con los respectivos intereses y beneficios sociales que dejó de percibir durante el periodo enero del 2020 a junio del 2020; y,del periodo de enero del 2021 al 14 de julio 2021, incluido el pago de aportes al IESS; y, iii) disponga que el alcalde del cantón Chilla emita disculpas públicas en favor del compareciente. Presenta los siguientes argumentos:

> La medida de reparación implícita constante en la sentencia que se demanda su incumplimiento, es el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde la arbitraria desvinculación del compareciente hasta la reincorporación a su puesto de trabajo, a pesar que la decisión judicial referida no dispuso de forma expresa aquello.[…] Se ha configurado todos y cada uno de los presupuestos establecidos en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, por lo tanto la sentencia de 8 de junio de 2020 emitida por el Tribunal de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de el Oro , al haber aceptado el recurso de apelación y por ende aceptado la acción de protección, dispuso implícitamente el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, por lo tanto la entidad accionada está en la obligación de cancelarme las remuneraciones dejadas de percibir durante el periodo enero 2020 a junio 2020.

13. Seguidamente señala:

> En cumplimiento a esta medida de reparación, la entidad accionada con fecha 30 de junio de 2020, suscribe un contrato de servicio ocasional con el compareciente restituyéndole al cargo/puesto, cuyo plazo de vigencia era desde el 30 de junio hasta el 31 de diciembre de 2020 (...) se debió entender prorrogado hasta que exista causa justa para dar por terminado la relación laboral; o en su defecto, al menos la entidad accionada en cumplimiento a la sentencia constitucional estaba en la obligación de suscribir un nuevo contrato ocasional al inicio de cada año fiscal, puesto que mi permanencia en el cargo, era hasta la designación del ganador del concurso de méritos u oposición o hasta la supresión legal y justificada del puesto que ocupaba y en virtud de la estabilidad laboral reforzada que poseo, conforme así lo establecía la sentencia.(…) De fecha 23 de diciembre de 2020 se me notifica que la relación laboral concluye el 31 de diciembre de 2020. En consecuencia, mi empleador nuevamente precede a desvincularme de mi puesto de trabajo, bajo las mismas razones y argumentos legales que ya fueron objetos de discusión dentro de la acción de protección No.07334-2020-0063.Posteriormente con fecha 15 de julio del 2021 (...) estando en mitad de 2021, mi empleador vuelve a contratarme bajo la modalidad de contrato ocasional y esto lo hace debido a mis insistencia existiendo una interrupción en la relación laboral de 01 de julio del 2021, a 14 de julio de 2021, debido a que mi empleador resistía en contratarme a inicios del ejercicio fiscal 2021.

14. Además, indica:

> Aquella situación me llevó atravesar(sic) serias necesidades económicas, llevándome a situaciones precarias y angustiosas no solo de mi vida, sino también la de mi hija. Soy una persona de bajos recursos económicos, que gracias a la oportunidad que se me dio de laborar en el GADM del cantón Chilla, pude tener una mejor condición de vida, ya que con la retribución económica que percibía por la actividad laboral solventaba no solo necesidades básicas tales como medicinas, sino también las de mi hija Dayana Paulina Velepucha Nagua, ya que como padre responsable y por la condición que padece mi hija soy el encargado y obligado principal de proveerle los alimentos necesarios y suficientes de por vida para su supervivencia.

3.2. Argumentos del juez ejecutor

15. En su informe de descargo de 21 de mayo de 2024 Aldo Raúl Zapata Aguirre, Juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Pasaje en lo principal indicó que:

> (...) Por las acciones realizadas por este ente jurisdiccional, la entidad accionada GAD Municipal del cantón Chilla, finalmente con auto emitido por el Dr. Jorge Romero Galarza, le dispone al Accionante con auto de fecha 13 de julio del 2021, las 14h59 lo siguiente: "...Incorpórese a los autos el escrito presentado por el alcalde del GAD Municipal del cantón Chilla, en interpuesta persona del Lic. Richard Samuel Cartuche Malla, en atención al mismo: Córrase traslado a la contraparte haciéndole conocer que para la suscripción del nuevo contrato de servicios ocasionales, debe presentar la documentación de inicio de gestión y otros habilitantes, para lo cual el accionante se acercara a la institución y coordinará con el responsable de talento humano y presentará la documentación requerida. CÚMPLASE y NOTIFÍQUESE…". Por lo que es de entender, que desde esa fecha (13 de julio del 2021), el Accionante ANGEL OSWALDO VELEPUCHA CAIMINAGUA, ha sido REINTEGRADO a sus funciones en el ente GAD Municipal del cantón Chilla, y no existe nada pendiente de despachar sobre la Acción de Protección por parte de este ente Jurisdiccional, además si en caso de que el Accionante pretendiese cobrar remuneraciones no pagadas, debe acudir a la justicia Contenciosa Administrativa, conforme a la misma Normativa a emitido la Corte Constitucional para estos asuntos.

3.3. la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro

16. La Sala Provincial fue notificada mediante avoco, sin que haya presentado su informe de descargo.

3.4. Argumentos del GAD del cantón Chilla

17. El 4 de junio de 2024, Victor Manuel Nagua Nagua, presento documentación e informó en lo principal que " de la documentación que se adjunta al presente escrito, especialmente el oficio 194-DATH-GDMCCH-2024, de fecha 21 de mayo de 2024, se desprende que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chilla, ha cumplido con lo dispuesto en sentencia, de la acción de protección antes descrita; por lo tanto, solicitamos tener en cuenta este particular para los fines legales consiguientes".

4. Cuestión previa

18. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la

persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[2] Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

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

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

20. 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.

21. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y su objeto 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"). Por otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento.

22. Así, la Corte Constitucional ha señalado los requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, siendo estos: i) impulso, ii) requerimiento, iii) plazo razonable y, iv) negativa expresa y tácita del juez ejecutor. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituye razón suficiente para desestimar la acción[3].

---

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

[3] 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

23. En el presente caso, la Corte verifica que no se cumple el segundo requisito antes mencionado, por las siguientes razones:

23.1. De la revisión del expediente. se verifica que el accionante presentó directamente la acción ante este Organismo el 22 de agosto de 2022, sin que haya requerido al juez ejecutor el envío del expediente a la Corte Constitucional, junto con su informe respectivo debidamente motivado en el cuál se establezcan las razones del incumplimiento de la entidad obligada.

24. Por lo expuesto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento no reúne los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC y en la sentencia 103- 21-IS/22 que ha desarrollado la subsidiariedad de la acción de incumplimiento.[4]En consecuencia, se desestima la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo, y se devuelve el expediente al juez ejecutor a fin de continuar con sus deberes judiciales respecto de la ejecución de la decisión, ante el cual podrá acudir el accionante para que este ejecute las acciones tendientes al cumplimiento integral de la decisión constitucional.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento 164-22-IS

2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

---

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.

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

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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

16422IS-72f29

Caso Nro. 164-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 189-22-IS/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 189-22-IS

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

SENTENCIA 189-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de sentencia al verificar que la accionante no solicitó al juez ejecutor la remisión del expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional y, por tanto, incumplió con los requisitos previstos en la LOGJCC para la presentación directa de esta garantía.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 18 de febrero de 2019, Grace Consuelo Abril Vallejo presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura ("**CJ**") debido a su destitución del cargo de fiscal sin la existencia del informe motivado dentro del sumario administrativo MOT-440-UCD-012-MEP.[1]

2. El 22 de marzo de 2019, la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Quevedo, provincia de los Ríos ("**Unidad Judicial**") rechazó la acción de protección.[2] Frente a ello, Grace Consuelo Abril Vallejo interpuso un recurso de apelación.

3. El 12 de diciembre de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con sede en el cantón Quevedo ("**Corte Provincial**") aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia subida en grado.[3] Grace Consuelo Abril Vallejo

[1] Proceso número 12204-2019-00007.
[2] La Unidad Judicial determinó que Grace Consuelo Abril Vallejo incurrió en la causal de improcedencia del numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC.
[3] La Corte Provincial declaró la vulneración del derecho al debido proceso previsto en el artículo 76 numeral 7 literales a y l de la Constitución dentro del expediente disciplinario- En lo principal, determinó que "al no haberse notificado al sumariado con el informe motivado expedido por el Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos, informe que fue remitido al Pleno del Consejo de la Judicatura, constituye violación al debido proceso en la garantía básica del derecho a la defensa, contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República, ya que al no ser notificado con este informe desconocía cuál era su situación frente al sumario que se le había planteado, más aún que en base a este informe motivado que no le fue notificado, el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante resolución destituyó a la sumariada abogada Grace Consuelo Abril Vallejo, alegando que había cometido manifiesta

interpuso un recurso de aclaración. Por otra parte, el CJ interpuso recursos de aclaración y ampliación.

4. El 30 de enero de 2020, la Corte Provincial resolvió los recursos interpuestos.[4]

5. El 2 de marzo de 2020, el CJ presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Corte Provincial. El 16 de octubre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción presentada.[5]

1.2. Del proceso contencioso administrativo por reparación económica

6. El 30 de julio de 2020, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas ("**TDCA**") avocó conocimiento del caso por concepto de la reparación económica dispuesta en la sentencia expedida por la Corte Provincial.[6] Designó como perito a Lisset Carolina Palacios Carriel ("**perito**").

7. El 09 de septiembre de 2021, la perito presentó el informe por concepto de reparación económica. Grace Consuelo Abril Vallejo solicitó que se corrija un error de cálculo del informe.

8. El 14 de diciembre 2021, la perito presentó un alcance al informe pericial.

---

negligencia en la tramitación del un proceso" [sic]. Además, como medidas de reparación dispuso: "Aceptar la acción de protección presentada por la abogado Grace Consuelo Abril Vallejo […] a) Retrotraer el expediente administrativo en referencia, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se debía notificar a la sumariada con el Informe Motivado de fecha 18 de marzo del 2012 […] b) Se ordena el reintegro a sus funciones de Fiscal de Los Ríos, puesto que tenía, previo al encargo de la Fiscalía Provincial de Los Ríos, ya que por no ser Fiscal Provincial titular, no se la reintegra a dicho cargo, y para el efecto se dispone oficiar al Consejo de la Judicatura. c. En cuanto a la reparación económica a la que tiene derecho la legitimada activa Grace Consuelo Abril Vallejo, se dispone que estos sean cancelados, desde el día en que se declaró su destitución, 8 junio del 2012, las 10h05, dentro del expediente administrativo disciplinario MOT-440-UCD-012-MEP (25-2012), hasta el día en que se proceda hacer efectiva su reintegro […] 3) El Consejo de la Judicatura emitirá disculpas públicas al accionante por el derecho constitucional violentado. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República, y 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional una vez ejecutoriada esta resolución, remítase copia certificada de la misma a la Corte Constitucional para el desarrollo de su jurisprudencia" [sic].

[4] La Corte Provincial aclaró la medida de reparación económica en el siguiente sentido: "[El] tribunal se refiere a sus mensualidades que tiene derecho a percibir desde el día que opero su destitución, que fue el 8 de junio del 2012, hasta el día en que se[a] reincorporada a sus funciones". Por otra parte, rechazó los recursos interpuestos por el CJ al considerar que la sentencia es clara y resolvió todos los puntos sobre los que se trabó la litis.

[5] En la Corte Constitucional la causa fue signada con el número 447-20-EP. El tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

[6] Proceso número 09802-2020-00233.

9. El 16 de diciembre de 2021, el CJ impugnó el informe pericial. El 21 de diciembre del mismo año, Grace Consuelo Abril Vallejo aceptó el informe pericial. Por el contrario, el CJ requirió que se realice nuevamente el cálculo dado que el mismo "se aleja de lo dispuesto en la ley".

10. El 7 de febrero de 2022, el TDCA ordenó a la perito de la causa ampliar su informe. El 24 de febrero de 2022, presentó la ampliación al informe pericial de reparación económica.

11. El 15 de marzo de 2022, el TDCA aceptó el informe pericial y dispuso al CJ que "en un plazo no mayor a 8 días" pague a Grace Consuelo Abril Vallejo la cantidad de USD 476.270, 25 (cuatrocientos setenta y seis mil doscientos setenta dólares de los Estados Unidos de América con 25/100).

12. El 4 de agosto de 2022 y 5 de diciembre de 2022, el TDCA dispuso al CJ que "por medio de la Fiscalía General del Estado, se sirvan dar cumplimiento inmediato a lo dispuesto en auto de 15 de marzo del 2022, bajo prevenciones de ley".

13. El 6 de marzo de 2023, el secretario relator sentó razón de que el CJ no ha cumplido con lo dispuesto en la resolución de 15 de marzo de 2022.

14. El 8 de marzo de 2023, el TDCA dispuso que se remita el proceso de reparación económica a la Unidad Judicial "en virtud de lo dispuesto en la sentencia No. 8-22-IS/22 del 21 de diciembre del 2022 […] en su numeral 28".[7]

1.3. De la fase de ejecución de la sentencia

15. El 5 de enero de 2021, Grace Consuelo Abril Vallejo requirió que se corra traslado a la FGE "a fin de que me reintegren de inmediato al cargo de fiscal en cumplimiento de la sentencia" [énfasis del original omitido] y que se oficie al TDCA para que continúe con el proceso de reparación económica.

16. El 13 de enero de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso al TDCA y al CJ que remita un informe sobre "el cumplimiento del proceso de ejecución de la sentencia ejecutoriada".

[7] El TDCA indicó que, de acuerdo al numeral 28 de la sentencia 8-22-IS/22: "una vez que el TDCA competente determine el monto económico a pagarse remitirá el expediente a la Unidad Judicial para que sea este quien adopte todas las medidas a su alcance, para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla en su integralidad"."

17. El 25 de febrero y 2 de marzo de 2021, el CJ indicó que la sentencia es "imposible de cumplir" en cuanto al reintegro se refiere debido a que Grace Consuelo Abril Vallejo se encuentra jubilada y es pensionista del IESS, por lo que solicitó al juez ejecutor que se pronuncie al respecto.

18. El 1 de marzo de 2021, el juez ejecutor dispuso al CJ dar cumplimiento con las medidas dictadas en la sentencia de la Corte Provincial.

19. El 5 de marzo de 2021, el juez de la Unidad Judicial corrió traslado a Grace Consuelo Abril Vallejo para que se pronuncie al respecto, ya que "conforme consta de autos y lo ha aceptado directamente se trata de una persona adulta mayor que se encuentra jubilada, lo que provocaría que recaiga en la imposibilidad de reingreso al servicio público según lo dispuesto en el Art. 129 de la [LOSEP]".

20. El 15 de marzo de 2021, Grace Consuelo Abril Vallejo solicitó que se "tramite con celeridad la cuantificación de reparación económica", mismo que se llevaba a cabo en el TDCA.

21. El 16 de marzo de 2021, el juez ejecutor en virtud del pronunciamiento de Grace Consuelo Abril Vallejo, dispuso al TDCA que dé cumplimiento con lo dispuesto en sentencia.

22. El 8 de agosto y 2 de septiembre de 2022, Grace Consuelo Abril Vallejo insistió en que la sentencia de la Corte Provincial permanece incumplida, solicitó que se siente razón del indicado incumplimiento en lo correspondiente a su reintegro al cargo de fiscal y requirió copias certificadas del expediente.

23. El 9 de agosto de 2022, el juez de la Unidad Judicial dispuso al CJ que remita un informe sobre el cumplimiento de la sentencia; y ordenó a la Fiscalía General del Estado (**"FGE"**) que informe si ha reintegrado a Grace Consuelo Abril Vallejo a su cargo de fiscal.

24. El 5 de septiembre de 2022, el juez ejecutor ordenó a la actuaria del despacho que "revise exhaustivamente el proceso, hecho que fuere siente razón dando a conocer si los legitimados pasivos han cumplido con lo dispuesto en la sentencia".

25. El 19 de septiembre de 2022, la FGE afirmó haber realizado "las acciones para reintegrar en funciones a [Grace Consuelo Abril Vallejo]". Sin embargo, señaló que ante el "impedimento previsto en la ley que poseía la prenombrada ciudadana (jubilada y pensionista del IESS)" comunicó del particular a la dirección de asesoría jurídica de la entidad para que realice las gestiones que correspondan.

26. El 4 de octubre de 2022, Grace Consuelo Abril Vallejo ("**accionante**") presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 12 de diciembre de 2019.

27. El 21 de junio de 2023, la accionante solicitó al juez ejecutor que se imponga una multa compulsiva diaria a la FGE por el incumplimiento del pago de la cuantificación económica.

28. El 27 de junio de 2023, el juez ejecutor "previo a disponer lo pertinente" ofició a la FGE para que dé cumplimiento a lo ordenado por el TDCA en la cuantificación.

29. El 13 de julio de 2023, la accionante requirió al juez ejecutor que disponga a la FGE pague el valor de USD 1'010,000.00, como saldo pendiente que tendría tal institución, sin perjuicio de imponerle una multa compulsiva diaria.

30. El 17 de julio de 2023, el juez ejecutor dispuso a la FGE remitir un informe sobre el cumplimiento de la sentencia expedida por la Corte Provincial.

31. El 31 de agosto de 2023, la accionante requirió al juez de la Unidad Judicial que se imponga una multa al CJ y a la FGE por el incumplimiento de la sentencia; que la FGE certifique las sentencias constitucionales a las cuales han dado cumplimiento desde marzo de 2022; y que ordene al Ministerio de Economía y Finanzas ("**MEF**") informar si se encuentra obligado a realizar alguna gestión tendiente al pago de la accionante.

32. El 4 de septiembre de 2023, el juez ejecutor ordenó a la FGE pague el monto cuantificado por el TDCA.

33. El 20 de septiembre de 2023, la accionante requirió que se imponga una multa compulsiva a la FGE frente al incumplimiento de la sentencia de segunda instancia.

34. El 21 de septiembre de 2023, el juez ejecutor ordenó a la FGE que, bajo prevenciones legales cumpla con el pago cuantificado por el TDCA.

35. El 25 de septiembre de 2023, la FGE mediante su escrito señaló que la demora de pago se debe a actividades que se encuentran en aprobación en el MEF y que "a través de las direcciones competentes arbitrará las medidas necesarias" para cumplir con lo dispuesto en sentencia.

36. El 28 de septiembre de 2023, la accionante insistió en el cumplimiento de la sentencia.

37. El 2 de octubre de 2023, el juez de la Unidad Judicial concedió el término de treinta días a la FGE para que cancele la totalidad del valor ordenado por concepto de reparación económica.

38. El 19 de diciembre de 2023, 2, 10 y 16 de enero de 2024, la accionante insistió al juez ejecutor que se imponga una sanción pecuniaria a la FGE en virtud de que ha transcurrido el término otorgado y dicha entidad no ha cumplido con el pago ordenado.

39. El 5 de enero de 2024, el juez ejecutor dio a conocer a la FGE que "se le aplicará la multa progresiva diaria establecida en el Art. 132.1 del Código Orgánico de la Función Judicial" por el incumplimiento de pago de los valores dispuestos por el TDCA.

40. El 22 de enero de 2024, el juez ejecutor dispuso la multa compulsiva a la FGE en virtud del "incumplimiento del PAGO TOTAL ORDENADO COMO REPARACION INTEGRAL" (las mayúsculas pertenecen al original).

41. El 23 de enero de 2024, la accionante insistió en que dicte una multa progresiva al director nacional de talento humano de la FGE por incumplir con el pago dictaminado por el TDCA.

42. El 24 de enero de 2024, el juez de la Unidad Judicial ordenó a la FGE que "informe quienes son los funcionarios responsables del pago de los valores establecidos en el juicio de Reparación Económica".

43. El 9 de febrero de 2024, la FGE se pronunció sobre el presunto incumplimiento de la sentencia. Al efecto realizó un recuento de sus actividades para dar, a su juicio, cumplimiento de pago.

44. El 19 de febrero de 2024, el juez ejecutor dispuso poner en conocimiento al CJ del escrito presentado por la FGE.

45. El 21 de febrero de 2024, la accionante requirió que se ordene a la FGE "si en torno al valor de pago que debe cumplir en favor de la suscrita, HA PRIORIZADO O NO dicha obligación, [y si] ha realizado 'las reformas respectivas en el gasto no permanente' para cumplir de inmediato con mi sentencia".

46. El 23 de febrero de 2024, el juez ejecutor ordenó oficiar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento de la sentencia.

1.4. Procedimiento ante la Corte Constitucional

47. Tal como se indicó en el párrafo 25 *supra,* el 4 de octubre de 2022 la accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante esta Corte.

48. El conocimiento de la causa recayó en el despacho de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas, quien -de conformidad con el orden cronológico de sustanciación de casos- avocó conocimiento el 27 de febrero de 2024 y dispuso que, en el término de cinco días, la accionante, la Unidad Judicial, al CJ y la FGE informen sobre el presunto incumplimiento de sentencia.

49. El 05 de marzo de 2024, la FGE presentó su informe de descargo. El 07 de marzo de 2024, el juez de la Unidad Judicial cumplió con el requerimiento de la jueza sustanciadora. El 21 de marzo, 30 de abril, 6 de mayo, 28 de mayo, 5 de junio, 19 de junio, 4 de julio de 2024, la accionante solicitó que se convoque a una audiencia y se dé tratamiento prioritario a la causa., asimismo, insistió en que no se ha cumplido con el pago de la reparación económica. El 16 de julio, 5 de agosto y 3 de septiembre de 2024, la accionante solicitó que se convoque a una audiencia. A pesar de haber sido debidamente notificado, el CJ no presentó el informe ordenado.

2. Competencia

50. 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. Decisión cuyo cumplimiento se discute

51. La sentencia de 12 de diciembre de 2019 dictada por la Corte Provincial en la que se dispuso lo siguiente:

> REVOCAR la sentencia venida en grado, […] aceptando el recurso de apelación presentado por la legitimada activa abogado Grace Consuelo Abril Vallejo, se dispone: 1.- **Aceptar la acción de protección** […] 2.- Y **como medio de reparación integral**, se dispone: a) **Retrotraer el expediente administrativo en referencia, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso** en la garantía del derecho a la defensa, **esto es, al momento en que se debía notificar a la sumariada con el Informe Motivado** de fecha 18 de marzo del 2012 […]; b) **Se ordena el reintegro a sus funciones de Fiscal de Los Ríos**, puesto que tenía, previo al encargo de la Fiscalía Provincial de Los Ríos, ya que por no ser Fiscal Provincial titular, no se la reintegra a dicho cargo, y para el efecto se dispone oficiar al Consejo de la Judicatura. c. **En cuanto a la reparación económica** a la que tiene derecho la legitimada activa Grace Consuelo Abril Vallejo, **se dispone que estos sean cancelados, desde el día en que se declaró su destitución, 8 junio del 2012, las 10h05, dentro del expediente administrativo**

> **disciplinario** MOT-440-UCD-012-MEP (25-2012), hasta el día en que se proceda hacer efectiva (sic) su reintegro, por ser el legitimado pasivo una entidad del Estado, se dispone remitir copias certificadas de la sentencia a la autoridad Contencioso Administrativa, […] tomándose en consideración que la legitimada activa al presentar la acción de protección tenía la condición de jubilada. […] 3) **El Consejo de la Judicatura emitirá disculpas públicas a [la] accionante** por el derecho constitucional violentado. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República, y 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional **una vez ejecutoriada esta resolución, remítase copia certificada de la misma a la Corte Constitucional para el desarrollo de su jurisprudencia** (énfasis añadido).

52. El auto de aclaración de 30 de enero de 2020, mediante el cual la Corte Provincial explicó la medida de reparación económica en el siguiente sentido: "[El] tribunal se refiere a sus mensualidades que tiene derecho a percibir desde el día que operó su destitución, que fue el 8 de junio del 2012, hasta el día en que se reincorporada a sus funciones".

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la accionante

53. La accionante realizó un recuento de los hechos y afirmó que se incumplió con la sentencia y el auto de aclaración expedidos por la Corte Provincial.

54. Señaló que, la negativa por parte de la FGE para reintegrarla a su cargo de fiscal por su condición de jubilada "fue un asunto sometido a debate dentro de la acción de protección, […] es decir ordenó mi reintegro sin perjuicio de mi condición de jubilada, circunstancia que no fue impugnada por el Consejo de la Judicatura o por la FGE".

55. En ese sentido, indicó que resulta impropio que la FGE incumpla con una medida que no fue impugnada o cuestionada en la acción de protección. Además de que "tal impugnación no fue inadmitida (sic) por esta Corte Constitucional, que inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección que dedujo el Consejo de la Judicatura".

56. Adicionalmente, señaló que ni el CJ ni la FGE han dado cumplimiento con la medida correspondiente al pago por concepto de reparación económica. A su criterio, "la FGE cuenta con los recursos para el pago de lo ordenado en sentencia en mi favor, pero con acciones administrativas erradas e innecesarias, está evadiendo su obligación de cumplimiento".

57. La accionante agregó que, "es la FGE la Entidad que debe emitir y aprobar la respectiva certificación presupuestaria y no el Ministerio de Economía y Finanzas, es la FGE que debe pagar lo adeudado, de los saldos que mantiene". En tal virtud, expresa

que el CJ por medio de la FGE ha incumplido con el pago cuantificado por el TDCA por concepto de reparación económica.

58. Por lo expuesto, la accionante requiere a la Corte que el CJ a través de la FGE cumpla con las medidas ordenadas por la Corte Provincial. Esto es, el reintegro a su cargo de fiscal, así como el pago cuantificado por el TDCA. Además, solicitó que, en el escenario que este Organismo determine la imposibilidad material de su reintegro al cargo de fiscal debido a su condición de persona jubilada, "se disponga una reparación económica por el sufrimiento, aflicción, daño moral y psicológico ocasionado en mi contra".

4.2. Argumentos del juez ejecutor

59. El juez de la Unidad Judicial realizó un recuento de los hechos del proceso de origen y transcribió las providencias que, a su criterio, constituyeron actuaciones para la ejecución de la decisión.

60. Posteriormente, indicó que "mis acciones llevadas a efecto, para ejecutar la sentencia constitucional se encuentran justificadas en las providencias, autos y oficios dictando medidas coercitivas con la finalidad de que la entidad accionada" cumpla con lo dispuesto en la decisión de la Corte Provincial, así como en la cuantificación dictada por el TDCA.

61. Por último, indicó que la FGE ha dado cumplimiento parcial de la sentencia constitucional:

> en los cuales [la entidad] manifiesta que el presupuesto para el pago de acciones constitucionales no cubre para el pago total de los valores ordenados como reparación integral, motivo por el cual ha realizado pagos parciales a la legitimada activa, y que está realizando los trámites correspondientes ante el Ministerio de Finanzas, para la asignación e incremento de dicho presupuesto.

4.3. Argumentos de la FGE

62. La FGE argumentó que, a partir de expedición de la sentencia de la Corte Provincial, iniciaron el trámite correspondiente para su reintegro. Sin embargo, al requerir a la accionante la documentación pertinente se advirtió del "certificado emitido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el que consta expresamente que [la accionante] se ubica en el registro de pensionistas del Seguro General Obligatorio, como jubilada por vejez desde el 1 de diciembre de 2015".

63. Debido a lo anterior, la FGE señaló que mediante oficio FGE-CGGR-DTH-2020-003942-O de 01 de octubre de 2020, comunicó del particular al CJ "sin que aquella haya notificado a este despacho decisión jurisdiccional alguna o pronunciamiento sobre este hecho".

64. Con respecto al pago por concepto de reparación económica, la FGE afirmó que "pese a que la Fiscalía General del Estado no fue parte procesal, no hemos dejado de gestionar el pago ante el Ministerio de Finanzas".

65. Indicó que, "después de incontables insistencias al ente rector de las finanzas públicas, se autorizó la modificación presupuestaria requerida, y al 27 de diciembre de 2023, ya constaban acreditados dos pagos en la cuenta bancaria de la [accionante]: el primero por un valor de USD. 125.541,10 y el segundo correspondiente a USD. 85.927,58.".

66. Finalmente, expuso que, de conformidad con el artículo 9 del Código Orgánico Administrativo y en virtud de los pedidos realizados por el CJ:

> [Se] ha gestionado el cumplimiento de lo resuelto por la autoridad jurisdiccional; siendo claro en señalar que esta Institución [FGE], no fue parte procesal dentro de la acción de protección No. 12204-2019-00007, cuya obligación de cumplimiento en estricto sentido, conforme así lo determinan los artículos 97 del COGEP y 170 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, le corresponde al Consejo de la Judicatura.

5. Cuestión previa

67. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[8] Por ello, 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.

68. 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:

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

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

69. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**RSPCCC**").[9]

70. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión.[10]

71. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.[11] En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento, por cuanto los jueces de instancia constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.

72. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

> [E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido

[9] Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

[10] Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

[11] Conforme al artículo 163 de la LOGJCC "las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado". Asimismo, CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25 y 27.

oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.[12]

73. Adicionalmente, en la sentencia 103-21-IS/22 la Corte también observó que, en virtud de la subsidiariedad de la acción de incumplimiento, previo a promover el ejercicio de esta acción ante la Corte Constitucional, la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante los jueces o juezas de instancia, dado que la ejecución debe realizarse en dicha judicatura.[13]

74. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

74.1. *Impulso:* La persona afectada debe promover la ejecución del fallo ante el órgano jurisdiccional de instancia

74.2. *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

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

74.4. *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.

75. 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.

76. En el presente caso, se verifica que la accionante, de forma previa a la presentación de la acción de incumplimiento el 4 de octubre de 2022, promovió la ejecución de la sentencia (ver, por ejemplo, párrs 15, 20 y 22 *supra*). Sin embargo, se advierte que no se cumple el segundo requisito antes mencionado. De los antecedentes procesales se desprende que la accionante presentó directamente ante este Organismo la acción de

[12] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.
[13] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 35; y sentencia 87-20-IS/23, 28 de junio de 2023, párr. 91.

incumplimiento y no requirió de forma previa a la Unidad Judicial la remisión del informe y el expediente a la Corte Constitucional (ver sección 1.3 *supra*).

77. De hecho, se aprecia que la accionante, de forma posterior a la presentación de la acción de incumplimiento directamente ante esta Corte continuó con el impulso de la ejecución de la sentencia ante la autoridad judicial ejecutora, inobservando así la naturaleza subsidiaria de esta garantía.[14]

78. Por lo expuesto, la Corte verifica que la presentación de esta garantía incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.[15] En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora. Lo cual no impide que la parte afectada pueda presentar una nueva acción con argumentos distintos. una vez cumplidos los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento.

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 **189-22-IS.**

2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[14] En un sentido similar, ver CCE, sentencia 12-19-IS/23, 8 de marzo de 2023, párr. 48.
[15] CCE, sentencia 19-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr.33.

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

18922IS-72e79

Caso Nro. 189-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 213-22-IS/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 213-22-IS

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

SENTENCIA 213-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada de oficio porque el juez ejecutor no justificó la imposibilidad del cumplimiento de las medidas ordenadas en una acción de protección, previo a remitir el caso a este Organismo. De esta manera, se verifica que se inobservó el carácter subsidiario de esta acción conforme a lo establecido en el artículo 163 de la LOGJCC.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 7 de marzo de 2022, Tania Eugenia Pulla Pallazhco, Mercedes Isabel González Sanmartín, Luis Raúl Espinoza Patiño, Cleber Oswaldo González Sánchez y Segundo Isidro Pinos Bravo ("**accionantes**") presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado de Azogues ("**GAD**"), al considerar que se vulneró sus derechos constitucionales por haber sido desvinculados de dicha institución.[1]

2. El 8 de abril de 2022, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar ("**Unidad Judicial**") aceptó la demanda y dispuso medidas de reparación integral (ver párrafo 16 *infra*).[2] La PGE presentó un recurso de apelación.

[1] Proceso 03283-2022-00235. Los accionantes indicaron que era obligación del GAD extenderles un contrato de trabajo bajo el régimen del Código de Trabajo a tiempo indefinido, de conformidad a lo dispuesto en el Acuerdo Ministerial MDT-2019-373, con base a la sentencia 018-18-SIN-CC. Esto por cuanto, a su criterio ejecutaban actividades no administrativas y habían superado los noventa días con un contrato de servicios ocasionales o con nombramiento provisional. Así indicaron que, Tania Eugenia Pulla Pallazhco mantuvo un contrato de servicio ocasional como barrendera, Mercedes Isabel González Sanmartín un nombramiento provisional como auxiliar de enfermería, Luis Raúl Espinoza Patiño un contrato de servicio ocasional como barrendero y Cléver Oswaldo González Sánchez un contrato de servicio ocasional como jornalero.

[2] La Unidad Judicial determinó "la existencia de una efectiva vulneración a los derechos fundamentales de los accionantes, no habiéndose justificado las causales de improcedencia alegadas por la PGE, se concluye que es la vía constitucional la adecuada para que se tutelen los derechos vulnerados".

3. El 9 de mayo de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar ("**Corte Provincial**") negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.[3] Los accionantes presentaron un recurso de aclaración que fue negado el 24 de mayo de 2022.

4. El 3 de junio de 2022, la Unidad Judicial[4] puso en conocimiento de las partes la ejecutoria de la sentencia de la Corte Provincial y dispuso que la Defensoría del Pueblo ("**DPE**") y el GAD informen sobre el cumplimiento de la sentencia en el término de siete días.

5. El 8 de junio de 2022, la DPE remitió un informe en el que indica que el GAD no ha dado cumplimiento a la sentencia de 8 de abril de 2022 y que por tanto, los accionantes no han sido reintegrados a sus puestos de trabajo.

6. El 9 de junio de 2022, la Unidad Judicial, con base en el informe presentado por la DPE, dispuso que se le entregue una copia del informe al GAD, a fin de que dicha entidad en un nuevo y último término de siete días remita un informe sobre el cumplimiento de la sentencia tanto a la Unidad Judicial como a la DPE. El 23 de junio de 2022, el GAD entregó el informe requerido, en el que indicó que están a la espera de asignación de presupuesto y recursos públicos. Posteriormente, el 29 de junio de 2022, el GAD indicó que tenía proyectado realizar la reforma al presupuesto para cumplir con la sentencia en el mes de julio de 2022.

7. El 3 de agosto de 2022, los accionantes presentaron un escrito en el cual informaron que hasta esa fecha el GAD no había cumplido con la sentencia. Por ello, los accionantes solicitaron a la Unidad Judicial que impusiera una multa a los representantes legales del GAD.

8. El 8 de agosto de 2022[5], la jueza ejecutora de la Unidad Judicial encargada indicó a los accionantes que deben acudir a las vías legales pertinentes si evidenciaban que no se ha cumplido la sentencia. Por último, dispuso que la DPE informe sobre el seguimiento del cumplimiento de la sentencia. El 11 de agosto de 2022, los accionantes en contra de lo dispuesto por la Unidad Judicial, solicitaron la revocatoria de esta

[3] La Corte Provincial estableció que "en el caso de estudio fue obligación de la administración municipal el cumplimiento de lo que disponía la sentencia constitucional No. 018-18, y posteriormente el acuerdo Ministerial al que nos hemos referido en esta sentencia; más, no se ha cumplido nada, pues no se justifica por qué los accionantes renovaron contratos y laboraron como trabajadores, incluso posterior a la sentencia y luego de noventa días no le fue extendido contrato indefinido, por lo que con la omisión municipal, se han violentado derechos constitucionales". Así, concluyó que "no [estaríamos] frente a una simple confrontación de legalidad sino ante la verificación de afectación a derechos constitucionales".
[4] El juez ejecutor principal de la causa fue Paúl Cesar Bonete Argudo.
[5] La jueza ejecutora encargada de la causa a esa fecha fue María Verónica Toledo Martínez.

providencia,[6] siendo negada el 18 de agosto de 2022[7]. El 25 de agosto de 2022, la DPE presentó su informe de seguimiento, a través del cual se indicó nuevamente que el GAD no ha cumplido con lo dispuesto en la sentencia de 8 de abril de 2022.

9. El 6 de septiembre y 4 de octubre de 2022, los accionantes, con base en el informe de la DPE, ratificaron que el GAD no cumplió con la sentencia y solicitaron nuevamente que se impusiera una multa a los representantes del GAD.

10. El 5 de octubre de 2022, la Unidad Judicial dispuso que en el término de cinco días el GAD justifique el cumplimiento de la sentencia y advirtió que, de no hacerlo, remitirá el informe correspondiente a la Corte Constitucional por el incumplimiento. En cuanto a la petición de multar a los representantes del GAD, la Unidad Judicial no consideró pertinente la imposición de la multa porque los valores dispuestos en sentencia se siguen acumulando hasta su reintegro.[8] El 12 y 13 de octubre de 2022, el GAD presentó los informes solicitados a la Unidad Judicial.[9]

11. El 18 de octubre de 2022, la Unidad Judicial determinó que el GAD no ha cumplido con la sentencia de 8 de abril de 2022. En tal virtud, dispuso que se remitan las copias del expediente al Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca ("**TDCA**") con el fin de que proceda a liquidar los valores adeudados en remuneraciones desde la fecha en que el GAD debió reincorporar a los accionantes hasta la fecha en la cual se realice el reintegro. El mismo día, la Unidad Judicial dispuso remitir el informe sobre el incumplimiento de la sentencia y el expediente del

[6] Los accionantes alegaron que "en ninguna parte del ordenamiento jurídico, ni de la sentencia de la Corte Constitucional [033-16-SIS-CC], se contempla la posibilidad de que el cumplimiento de la sentencia sea responsabilidad del actor, al contrario, el criterio normativo y jurisprudencial determinan que es exclusiva responsabilidad de la Juzgadora (sic) hacer cumplir la sentencia con todos los medios que se tengan al alcance."

[7] El juez ejecutor encargado de la causa a esa fecha fue Ariel Patricio León Mendieta. En tal calidad, argumentó que el tercer inciso del artículo 21 de la LOGJCC otorga a los jueces ejecutores la facultad de emplear todos los medios adecuados para la ejecución de una sentencia constitucional y que, por tanto, es factible delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la DPE o a otra instancia de protección de derechos, quienes podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir su encargo.

[8] La Unidad Judicial no consideró pertinente establecer una multa, porque argumentó que en la misma sentencia ya se estableció que, en caso de que no se reincorporara a los accionantes en el plazo otorgado, el GAD debía pagar las remuneraciones y beneficios sociales que dejen de percibir desde el momento en que se cumplió el plazo para el reintegro. Para lo cual se indicó al GAD que la "remuneración impaga, se sigue acumulando desde el 08 de mayo de 2022, hasta que sean efectivamente reincorporados al cargo". Los valores por este concepto, según lo dispuesto por la Unidad Judicial, se deben liquidar ante el Tribunal Contencioso Administrativo de la ciudad de Cuenca.

[9] En el informe de 12 de octubre de 2022, el GAD señaló que una vez que cuente con las certificaciones de disponibilidad económica y presupuestaria con el cargo creado identificado con las diferentes denominaciones o en su defecto, cuenten con el presupuesto para su incorporación eventual hasta la creación de los cargos procederá con el reintegro de los accionantes y que mientras tanto, se encontraría "limitada". En el informe de 13 de octubre de 2022, el GAD añadió que se encuentra en trámite una reforma presupuestaria.

proceso a la Corte Constitucional. El 24 y 31 de octubre de 2022, el GAD informó a la Unidad Judicial que se estarían ejecutando acciones con el fin de cumplir con la sentencia de 8 de abril de 2022.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

12. El 17 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial presentó una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional por el incumplimiento de la sentencia de 8 de abril de 2022, ratificada por la Corte Provincial. Para lo cual, adjunto el informe sobre el cumplimiento de la sentencia y remitió el expediente de la causa.[10]

13. El 17 de noviembre de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes quién, avocó conocimiento del caso el 6 de febrero de 2024 y otorgó cinco días para la presentación de un informe detallado sobre el presunto incumplimiento a los accionantes, al GAD y a la Unidad Judicial.

14. El 8 y 16 de febrero de 2024, la Unidad Judicial y el GAD presentaron los informes solicitados, respectivamente.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

16. La sentencia emitida el 8 de abril de 2022 por la Unidad Judicial y confirmada por la Corte Provincial el 9 de mayo de 2022, ordenó lo siguiente:

> 1.- Que, en el plazo de 30 días contados a partir de esta fecha, la entidad accionada reincorpore a los 5 accionantes a sus puestos de trabajo, esto es, en los que se desempeñaban al momento de ser separados de entidad, o a uno de iguales características, con la remuneración que actualmente se encuentre establecida para ese puesto de trabajo, esto mediante el otorgamiento de un contrato de trabajo a tiempo indefinido. 2.- Se prohíbe a la entidad accionada realizar actos de represalia en contra de los accionantes por el reclamo a sus derechos, de la naturaleza que estos fueren. 3.- No se condena al pago de reparación económica alguna […] Lo que si deberá pagar la Entidad accionada, es la remuneración y todos los beneficios laborales (incluido Seguridad Social), que se

[10] La Unidad Judicial señaló que presentó el informe sobre el incumplimiento de la sentencia "debidamente argumentado y dentro del término […]".

> dejen de percibir desde que se cumpla el plazo concedido para reintegrarlos a su trabajo, hasta que este reintegro se cumpla de manera efectiva por parte de la entidad accionada, pues en ese escenario si sería ya de responsabilidad de la entidad la no vinculación, por ende, en ese escenario deberá pagar ya dichas remuneraciones a los 5 accionantes.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Unidad Judicial

17. La Unidad Judicial relata en su informe de 18 de octubre de 2022 los antecedentes del proceso de origen hasta la fecha en la que remitió el proceso a este Organismo, en donde se encuentran todas las actuaciones que ha realizado para la ejecución de la sentencia. Además, indica que, en dicho momento, el GAD no habría cumplido con el reintegro de los accionantes.

18. Por último, la Unidad Judicial en el informe de 8 de febrero de 2024, señala que el GAD ha dado cumplimiento al reintegro de los accionantes y a la suscripción de contratos de trabajo indefinidos. En cuanto al pago de la remuneración adeudada que fue calculada por el TDCA, por concepto de reparación integral, se indica que:

> las partes hicieron conocer a este juzgador, que habrían celebrado las referidas actas transaccionales en las que constan que por acuerdo libre y voluntario entre las partes, se acordó que el pago de dichas remuneraciones será por cuotas mensuales hasta la total cancelación de la liquidación, todo aquello se podrá constatar de la documentación adjunta, particular que se puso en conocimiento de las partes.

4.2. Accionantes del proceso de origen

19. Pese a ser debidamente notificados, los accionantes no enviaron su informe motivado sobre el presunto incumplimiento a esta Corte.

4.3. GAD

20. El GAD informó que, el 28 de diciembre de 2022, ingresó ante la Unidad Judicial un escrito en el que justificó el cumplimiento de la sentencia en cuanto al reintegro de los accionantes a su puesto de trabajo, para lo cual adjuntó los contratos indefinidos inscritos en el Ministerio de Trabajo. En virtud de ello, mencionan que el 31 de enero de 2023, la Unidad Judicial tomó en cuenta lo presentado por el GAD y determinó el cumplimiento de la sentencia en cuanto al reintegro de los accionantes en el GAD.

21. Además, en su informe presentado a este Organismo, adjuntó documentos escaneados que corresponden a los contratos de trabajo que fueron otorgados a los accionantes,

conforme a lo ordenado en la sentencia. Por ello, el GAD señala que ha dado cumplimiento a la sentencia y solicita el archivo del proceso.

5. Cuestión Previa

22. Previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.[11]

23. En el caso *in examine*, de la revisión del expediente se desprende que los accionantes no realizaron ningún requerimiento expreso en el que hayan solicitado la remisión del expediente a la Corte Constitucional para continuar con una acción de incumplimiento. A pesar de ello, el juez ejecutor tal como consta de la providencia de 18 de octubre de 2022 (párrafo 11 *supra*), dispuso se eleve el expediente y el informe a este Organismo. Por lo que, se determina que la presente acción de incumplimiento se presentó de oficio por parte del juez ejecutor.

24. El artículo 163 de la LOGJCC determina 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 […]". Así, la LOGJCC establece el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo.[12]

25. El artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**CRSPCCC**"), en su numeral 1, establece que:

> 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.

[11] En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la sabe 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".
[12] LOGJCC, artículo 21 "La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional".

26. De las normas citadas se desprende que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser presentada de **oficio** solo cuando el juez ejecutor no pudiere hacer ejecutar la sentencia en un plazo razonable, razón por la cual debe obligatoriamente presentar un informe suficientemente motivado que indique claramente las razones o impedimentos que han incidido para el cumplimiento de la decisión constitucional.[13]

27. Si se omite esta justificación, los jueces, quienes están obligados a velar por la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, podrían dilatar innecesariamente el proceso, comprometiendo por tanto, el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.[14] Es por ello que, los jueces ejecutores de sentencias "cuentan con varias facultades encaminadas al cumplimiento de su decisión constitucional, por lo que, únicamente cuando los medios empleados no hayan sido eficaces, se puede proponer una acción de incumplimiento para que la Corte Constitucional asuma la competencia en la ejecución del fallo".[15]

28. De esta manera, cuando los jueces ejecutores acuden ante la Corte Constitucional con una acción de incumplimiento, resulta indispensable que este Organismo verifique *prima facie*: **i.** que la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible y, **ii.** que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.[16] A efectos de proceder con el análisis de esta acción, ambos requisitos deben ser cumplidos cabalmente, y en caso de que uno de ellos se incumpliere, la Corte no está obligada a proseguir con el examen de la causa, correspondiendo, de ser el caso, rechazarla.

29. En el presente caso, respecto al primer requisito (i), esta Corte observa que Paúl César Bonete Argudo, Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar, presentó dos informes, el 18 de octubre de 2022 y el 8 de febrero de 2024, tal como consta de los párrafos 17 y 18 *ut supra.*

30. De los informes presentados se verifica que ninguno contiene argumentación clara sobre las razones que habrían imposibilitado el cumplimiento oportuno de la sentencia de 8 de abril de 2022. A decir, en el primer informe solo constan los antecedentes del proceso de origen hasta la fecha en la que remitió el expediente a este Organismo, se detallan todas las actuaciones judiciales realizadas para la ejecución de la sentencia y la advertencia que, en dicho momento, el GAD no habría cumplido con el reintegro de

[13] CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 27.
[14] CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.
[15] CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 48.
[16] CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

los accionantes. En el segundo informe, en lo principal se indicó que luego de haberse emitido las medidas coercitivas y presentarse la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, el GAD ya habría cumplido íntegramente con la sentencia.

31. En este sentido, se verifica que se incumple el primer requisito (i), esto es, la remisión de un informe que contenga las razones o argumentos sobre la existencia de impedimentos para el cumplimiento oportuno de la sentencia de 8 de abril de 2022 y que vuelvan imposible su ejecución, por lo que esta Corte no continuará con el examen del siguiente requisito. Cabe señalar que la sentencia 214-22-IS/23 estableció que los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento no son subsanables.[17] De ahí que las actuaciones posteriores del juez ejecutor no pueden subsanar la falta de presentación de un informe.

32. Por lo expuesto, dado que la acción no cumple el requisito para ser presentada de oficio, esto es, presentar un informe en el que justifique los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo de la 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 **213-22-IS.**

2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen, a fin de que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[17] CCE, sentencia 214-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 12.

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

21322IS-72e81

Caso Nro. 213-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

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

JV/AM

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

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

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