

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

152-22-IS/24 En el Caso No. 152-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento.....	2
178-22-IS/24 En el Caso No. 178-22-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 178-22-IS.....	9
124-23-IS/24 En el Caso No. 124-23-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 124-23-IS.....	25
141-23-IS/24 En el Caso No. 141-23-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 141-23-IS.....	35
2311-19-EP/24 En el Caso No. 2311-19-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 2311-19-EP	58
2777-19-EP/24 En el Caso No. 2777-19-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección No. 2777-19-EP.	77
2807-19-EP/24 En el Caso No. 2807-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2807-19-EP.....	85



Sentencia 152-22-IS/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 06 de junio de 2024

CASO 152-22-IS

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

SENTENCIA 152-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la presente acción de incumplimiento en la cual se exige, en el marco de un proceso penal, el cumplimiento del precedente jurisprudencial 167-14-SEP-CC. La Corte concluye que la acción de incumplimiento no tiene por objeto la verificación del cumplimiento de alguna de las medidas dispuestas en la sentencia alegada como incumplida.

1. Antecedentes procesales¹

1. El 21 de abril de 2021 la señora K.V.J.A. (“**denunciante**”) presentó una denuncia en contra de A.A.P.U. por el delito de abuso sexual, cometido en contra de la hija de la denunciante.
2. El 20 de abril de 2022 el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana (“**Tribunal**”) declaró la culpabilidad de A.A.P.U. por el delito de tentativa de violación² y le impuso una pena privativa de libertad de 18 años y 8 meses.
3. El 18 de julio de 2022, A.A.P.U. (“**accionante**”) presentó ante el Tribunal una acción de incumplimiento y solicitó la remisión del expediente a la Corte Constitucional junto con

¹ Los datos del presente caso son confidenciales al amparo del artículo 4 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional y del respectivo Protocolo de la información confidencial de la Corte Constitucional. Esto debido a que el caso se refiere a un delito de abuso sexual por lo que la confidencialidad del caso busca evitar la identificación de la víctima.

² El Tribunal alegó que “teniendo como base el aforismo IURA NOVIT CURIA, este órgano juzgador, basado en el principio de congruencia, no acoge el delito acusado por fiscalía de Abuso Sexual, y en su lugar consideramos que se reúnen los elementos constitutivos que configuran un delito de “Tentativa de Violación”, facultad de cambiar el tipo penal que nos concede el Art. 140 del Código Orgánico de la Función Judicial, cuando imperativamente impone al juzgador, aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque las partes procesales no lo hayan invocado [...]”.

un informe, argumentando las razones del incumplimiento. Alegó que, en la presente causa, se incumplió la sentencia 167-14-SEP-CC emitida por este Organismo.³

4. El 3 de agosto de 2022, el Tribunal rechazó la acción de incumplimiento presentada, por considerar que “no existe el INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL, que aduce el sentenciado y su defensa, dado que la naturaleza de lo resuelto en la Sentencia Constitucional No. 167-14-SEP-CC, no tiene relación alguna con lo actuado por este Tribunal”.⁴

2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 2 de agosto de 2022, el accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento por las mismas razones expuestas en el párrafo 3 *supra*.
6. En virtud del sorteo electrónico efectuado el 2 de agosto de 2022, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 20 de febrero de 2024 y solicitó al Tribunal y al accionante que remitan, en el término de 5 días, un informe acerca del alegado incumplimiento.
7. El 29 de febrero de 2024, los jueces del Tribunal remitieron un informe motivado sobre la causa.
8. El accionante ha ingresado varios escritos ante esta Corte, insistiendo en el despacho de la causa.⁵

3. Competencia

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

³ CCE, sentencia 167-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014. Este caso fue presentado en contra de una sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo el 26 de agosto de 2011. Se declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y debido proceso, en la garantía de motivación.

⁴ Para arribar a esta conclusión, el Tribunal analizó el contenido de la sentencia 167-14-SEP-CC, la consulta a la Presidencia de la Corte Nacional mediante Oficio 1099-P-CNJ-2018 y el principio Iura Novit Curia.

⁵ Escritos de fecha 29 de septiembre de 2022, 12 de octubre de 2022, 17 de octubre de 2022, 7 de noviembre de 2022 y 27 de febrero de 2024.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la parte accionante

10. En la demanda, el accionante argumenta que, durante su juzgamiento penal, el Tribunal inobservó el precedente constitucional establecido en la sentencia 167-14-SEP-CC. En ese sentido, señaló:

[...] la sentencia constitucional incumplida, es la No. 167-14-SEP-CC, caso No. 1644-11-EP, de fecha 15 de octubre de 2014, que en la parte final de su ratio decidende [sic] establece que el principio del IURA NOVIT CURIA solamente rige en la Justicia Constitucional, por lo que es inaplicable en el recurso de casación de la justicia ordinaria, porque en el caso contrario se viola el principio dispositivo, que obliga a los jueces ordinarios a juzgar el caso concreto, de acuerdo a las pretensiones de los sujetos procesales. Este precedente constitucional obligatorio y vinculante para todo juez ordinario, de conformidad con el Art. 436 No. 1 de la Constitución [...] y del Art. 2 No. 3 de la [LOGJCC], lo incumplió en (sic) el tribunal juzgador para violar mis derechos constitucionales dictando una sentencia condenatoria por un delito diverso, que no fue acusado por la Fiscalía General ni fue objeto del proceso ni del auto de llamamiento a juicio ni de la audiencia de juicio.

11. Además, el accionante señala que, como resultado del “incumplimiento” de la sentencia constitucional 167-14-SEP-CC, el Tribunal violó su derecho al debido proceso en la garantía de aplicación de normas y derechos de las partes, derecho a la defensa, derecho a la tutela judicial efectiva, derecho a la seguridad jurídica y el principio dispositivo.

4.2. Argumentos del Tribunal

12. En su informe, los jueces del Tribunal presentaron algunos argumentos:

12.1. Citaron extractos de la sentencia 167-14-SEP-CC alegada como incumplida por el accionante e indicaron que “de ninguna forma [dicha decisión] a [sic] llegado a estandarizar el uso del principio IURA NOVIT CURIA, para que el mismo sea aplicable únicamente en materia constitucional”.

12.2. Citaron la sentencia 2957-17-EP/22 emitida por la Corte Constitucional, en la que este Organismo “refiere y reconoce que es plenamente factible la aplicación del principio IURA NOVIT CURIA en materia de derecho penal”. Asimismo, citaron la absolucón de consulta emitida por la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia y la decisión 0029-2013 de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional del Ecuador, en donde también se estableció que “en aplicación

del principio *iura novit curia* el Juez o Tribunal, en la decisión oral, podría adjudicar al hecho acusado una calificación jurídica distinta a la determinada por la o el fiscal en la acusación, siempre y cuando se funde en los mismos hechos”. Por tanto, los jueces del Tribunal concluyeron que “es falso el argumento presentado por el accionante y su defensa de que el principio *IURA NOVIT CURIA*, puede ser aplicado solo en materia constitucional”.

12.3. Por último, concluyeron que “no existe el INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL que aduce el accionante, pues hemos demostrado argumentadamente que es plenamente factible la aplicación del principio *IURA NOVIT CURIA* en materia penal”. En tal virtud, solicitaron a esta Corte que rechace la pretensión del accionante.

5. Cuestión previa

13. El numeral 9 del artículo 436 de la CRE reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Al respecto, este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone esta Corte para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.⁶ Adicionalmente, en los artículos 163, 164 y 165 de la LOGJCC, se reconoce la competencia de la Corte Constitucional para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.
14. En el caso que nos ocupa, este Organismo constata que la presente acción de incumplimiento se ha presentado en el marco de un proceso penal, en el que se emitió sentencia condenatoria en contra del accionante, según se recoge de los antecedentes de la causa. En concreto, mediante su acción de incumplimiento, el accionante alega que el Tribunal que conoció el caso, inobservó el precedente de la sentencia 167-14-SEP-CC emitido por este Organismo.
15. Examinar si existe un incumplimiento de la decisión objeto de la demanda que nos ocupa, constituiría una desnaturalización de la presente garantía constitucional; puesto que la misma cabe únicamente con el fin de verificar el cumplimiento de medidas dictadas en sentencias y dictámenes constitucionales, de acuerdo con el numeral 9 del artículo 436 de la CRE y con los artículos 163 a 165 de la LOGJCC.

⁶ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 01 de abril de 2020, párr. 67

16. Sin perjuicio de lo mencionado, esta Corte recuerda que tampoco procede la acción de incumplimiento cuando se pretende demandar la observancia en un caso concreto de un criterio jurisprudencial establecido en un caso distinto.⁷ En tal sentido, la acción de incumplimiento no es el mecanismo idóneo para demandar el cumplimiento de precedentes jurisprudenciales.⁸
17. Finalmente, este Organismo no puede dejar de pronunciarse sobre la actuación del Tribunal Penal, frente a la presentación de la acción de incumplimiento en esta causa. Llama la atención que, mediante auto de fecha 3 de agosto de 2022, el Tribunal haya analizado la *procedencia* de dicha acción, a través del examen del contenido de la sentencia 167-14-SEP-CC y del principio *Iura Novit Curia*. La Corte nota que, sin tener competencia para hacerlo, el Tribunal concluyó que “no exist[ió] INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA CONSTITUCIONAL, que adu[ño] el sentenciado y su defensa, dado que la naturaleza de lo resuelto en la Sentencia Constitucional No 167-14-SEP-CC, no tiene relación alguna con lo actuado por este Tribunal” y, por ello, el Tribunal resolvió “negar la remisión del presente proceso penal a la Corte Constitucional”.
18. Es importante aclarar que, frente a la presentación de un pedido de acción de incumplimiento por parte del accionante, la labor del Tribunal debía limitarse a remitir el expediente a la Corte, con el fin de que su procedencia sea analizada por este Organismo -que es el competente. En consecuencia, la Corte llama severamente la atención al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana, por haber ejercido una atribución, para la cual no tenía competencia.

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.

⁷ CCE, sentencia 17-15-IS/21, de 7 de abril de 2021, párr. 11 y CCE, sentencia 55-20-IS/23, 9 de agosto de 2023, párrs. 18 y 19. En similar sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia 9-16-IS/21, de 7 de abril de 2021, párr. 15, la cual indica que “para que proceda la acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe contener un mandato de hacer o no hacer algo determinado y estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en –un mismo– proceso constitucional”.

⁸ CCE, sentencia 14-18-IS/22, de 20 de julio de 2022, párr. 24

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. **Lllamar** severamente la atención a los jueces Danny Alexander Escobar Álvarez, Joel Francisco Bustos Tello y Juan José Ronquillo Vargas, miembros del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana, por haber ejercido atribuciones para las que no tenían competencia, en el marco de la presentación de la acción de incumplimiento.
4. 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 06 de junio de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

15222IS-6d8c2



Caso Nro. 152-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 178-22-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 16 de mayo de 2024

CASO 178-22-IS

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

SENTENCIA 178-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento presentada por Holger Patricio Cordero Segura sobre la sentencia de mayoría de 19 de enero de 2022, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar en el marco de una acción de protección. Se concluye que la Policía Nacional del Ecuador cumplió tardíamente con las medidas de reparación ordenadas en la referida sentencia.

1. Antecedentes

1. El 27 de septiembre de 2022, Holger Patricio Cordero Segura (“**accionante**”) por sus propios derechos presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia constitucional que fue dictada con voto de mayoría el 19 de enero de 2022, por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala**”). Cabe indicar que previamente, el accionante mediante escrito de 02 de septiembre de 2022, solicitó al juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda, provincia de Bolívar (“**Unidad Judicial**”) a efectos de que se cumpla la sentencia, la remisión del expediente a la Corte Constitucional del Ecuador, petición que fue atendida mediante providencia dictada por el juez de la Unidad Judicial el 08 de septiembre de 2022. Los antecedentes de este caso se describen a continuación.
2. El 13 de octubre de 2021, el accionante presentó una acción de protección en contra de la Ministra de Gobierno en su calidad de representante legal de la Policía Nacional del Ecuador.¹ Este proceso fue signado con el número 02202-2021-00614.

¹ El accionante consideró que la resolución 2020-020-CsG-PN, de 27 de enero de 2020, expedida por el H. Consejo de Generales de la Policía Nacional y el Acuerdo Ministerial 0327, de 01 de junio de 2020 emitido por la Ministra de Gobierno a través de los cuales, se lo separó de las filas policiales, vulneraron sus derechos y solicitó su inmediata reincorporación a la Policía Nacional, con el grado jerárquico y antigüedad a la fecha de su cesación.

3. El 30 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda, provincia de Bolívar (“**Unidad Judicial**”) resolvió declarar improcedente y rechazar la acción de protección presentada. Ante esta decisión judicial, el accionante interpuso el recurso de apelación.
4. El 19 de enero de 2022, los jueces de la Sala dictaron sentencia de mayoría, a través de la cual aceptaron parcialmente el recurso de apelación y declararon la vulneración de los derechos constitucionales del accionante.²
5. Mediante providencia de 07 de febrero de 2022, el juez de la Unidad Judicial remitió las copias certificadas de todo el proceso al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Ambato, a fin de que resuelvan conforme ordena la sentencia de mayoría dictada por la Sala.
6. A través de providencia de 24 de febrero de 2022, el juez de la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo, con sede en la ciudad de Quito a efectos de que realice las acciones que sean necesarias e informe periódicamente a esa autoridad sobre el cumplimiento de la sentencia. El 30 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes procesales, la providencia de seguimiento 002-DPE-DPP-2022-013261-MBCK, de 24 de mayo de 2022, suscrita por la delegada provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo.
7. Mediante providencia de 01 de agosto de 2022, el juez de la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes el escrito presentado por el accionante el 28 de julio de 2022, al Ministro de Gobierno y al Comandante de la Policía Nacional del Ecuador a través de la cual se requirió el estricto cumplimiento de lo ordenado en la sentencia. En virtud de aquello, la Unidad Judicial ordenó que se oficie una vez más a la Defensoría del Pueblo con sede en la ciudad de Quito, a fin de que deduzca las acciones que sean necesarias e informe a su autoridad sobre el cumplimiento de la sentencia.
8. A través de escrito de 02 de septiembre de 2022, el accionante solicitó al juez de la Unidad Judicial que al no haber podido ejecutar la sentencia en un plazo razonable, se remita a

² La sentencia en lo principal, declaró la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, al trabajo, a la seguridad jurídica en concordancia con el principio de legalidad, la motivación, la tutela judicial efectiva y a la vida digna, revocó la sentencia venida en grado, aceptó la acción de protección considerando que los actos administrativos y omisiones incurridas por la Policía Nacional y el Ministerio Rector, mediante los cuales se lo dio de baja al accionante, carecen de motivación y por lo tanto se los declaró nulos.

la Corte Constitucional del Ecuador el expediente constitucional, a fin de que se proceda con el inicio de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales.

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

9. El 08 de septiembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial, a petición del accionante y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 164 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remitió el expediente y el informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento de la sentencia de mayoría dictada el 19 de enero de 2022, por los jueces de la Sala por el presunto incumplimiento por parte de la Comandancia General de Policía del Ecuador.
10. El 16 de septiembre de 2022, se realizó el sorteo de la causa y la sustanciación le correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento el 02 de febrero de 2024 y dispuso a la Ministra del Interior, al Comandante General de la Policía Nacional, al juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda, provincia de Bolívar y a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar presenten sus informes de descargo en relación con el alegado incumplimiento.
11. Mediante providencia de 05 de marzo de 2024, el juez sustanciador dispuso al accionante para que remita un informe actualizado con las pretensiones de su demanda y a los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua y al Comandante General de la Policía Nacional un informe de descargo motivado que justifique el cumplimiento de la sentencia acusada como incumplida.

2. Competencia

12. 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

³ El caso 178-22-IS fue sorteado al juez constitucional Dr. Jhoel Escudero Soliz, el 16 de septiembre de 2022, el cual, fue avocado mediante auto de 02 de febrero de 2024.

3. Decisión cuyo incumplimiento se alega

13. El accionante manifiesta que la sentencia de mayoría incumplida es aquella dictada por los jueces de la Sala, el 19 de enero de 2022, dentro de la acción de protección 02202-2021-00614, en la que fue parte actora. Esta decisión, en su parte resolutive dispuso aceptar la acción de protección y como medidas señaló:

[...] se dispone que los mencionados actos impugnados por la inexistencia de motivación o motivación aparente; por la falta de motivación interna de su razonamiento; por deficiencias en su motivación externa; y, por cuanto su razonamiento de cesación de funciones es arbitrario, se los declara nulos por cuanto no cumplen con los presupuestos de forma o de fondo respecto de su constitución, o sea, que no existe motivación sobre los hechos o sobre el derecho, en lo atinente al legitimado activo Mayor de Policía Hólger Patricio Cordero Segura, constante en el Art. 2 del Acuerdo Ministerial No. 0327 de fecha 1 de junio del 2020; 3) En calidad de medidas de reparación integral se dispone: a).- Se retrotraigan al momento de la vulneración de los derechos plenamente identificados, esto es, que se proceda a realizar un nuevo proceso de evaluación, calificación y ascenso con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal, esto es, en forma objetiva y sin menoscabar la NOTA 1 que ha sido obtenida en forma objetiva, o sea, a la aprobación de la metodología para la calificación de ascenso de las y los servidores policiales de nivel directivo con fecha 27 de enero del 2020; y, el Acuerdo Ministerial No. 0327, de fecha 01 de junio del 2020 [...]; b) Se ordena el reintegro inmediato a la Institución Policial con el grado jerárquico y antigüedad a la fecha de su cesación y destinación a un cargo cualquiera de acuerdo a su grado y competencias del Mayor de Policía Hólger Patricio Cordero Segura; c) Se ordena las reparaciones materiales e inmateriales a que tiene derecho por todo el tiempo transcurrido, siendo la primera la reparación económica en relación a los haberes que se dejó de percibir a partir del 01 de junio del 2020, fecha en la que fue cesado de sus funciones, de conformidad con lo previsto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...] para lo cual se considerará la remuneración percibida al momento de su cesación en su respectivo grado jerárquico, más los correspondientes beneficios de ley que ha dejado de percibir de conformidad con lo que establece el Art. 112 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público; d) Si el legitimado activo, durante el tiempo posterior a la cesación de sus funciones hasta el momento de ejecución de este fallo hubiere obtenido ingresos provenientes del sector público, los mismos deberán ser deducidos del monto total de la reparación económica [...].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos del accionante

14. En su demanda, el accionante señala que respecto a lo dispuesto en la sentencia en el punto 3, literal a) no se ha justificado el cumplimiento del nuevo proceso de evaluación, calificación y ascenso con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal, es decir, en forma objetiva y sin menoscabar la nota 1 que ha sido obtenida, esto es, a la aprobación

de la metodología para la calificación de ascenso de las y los servidores policiales de nivel directivo con fecha 27 de enero de 2020 y el Acuerdo Ministerial 0327, de 01 de junio de 2020, emitido por la Ministra de Gobierno del Ecuador.

15. En relación con lo dispuesto en la sentencia en el punto 3, literal c), indica que no se ha justificado documentadamente la reparación económica relacionada con los haberes dejados de percibir desde que fue cesado en sus funciones a partir del 01 de junio de 2020 hasta el momento en que fue reintegrado a la Institución Policial, el cual, se encuentra en trámite ante los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato, provincia de Bolívar, quienes no han despachado conforme al principio de debida diligencia.
16. Considera que existe incumplimiento parcial de la sentencia constitucional dictada el 19 de enero de 2022, por parte de la Policía Nacional, ya que ha transcurrido más de seis meses desde que se dispuso en la sentencia, esto es, respecto del nuevo proceso de evaluación, calificación y ascenso al grado inmediato superior y al pago de la reparación integral, sin que se haya procedido a informar documentadamente al juez sobre el cumplimiento de la misma, hasta esa fecha.
17. Como pretensión concreta, solicita que la Corte Constitucional acepte su demanda y se disponga a las autoridades demandadas el cumplimiento íntegro de la sentencia constitucional.
18. Cabe indicar que mediante escrito ingresado el 08 de marzo de 2024, el accionante remitió el informe actualizado sobre sus pretensiones, a través del cual, luego de realizar un recuento de las actuaciones y administrativas y jurisdiccionales realizadas en el proceso constitucional, fundamentalmente refiere que la asesoría jurídica de la Comisión de Ascensos a cargo del director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional, ha realizado una interpretación extensiva de los términos de la sentencia constitucional, generando afectación sobre la antigüedad, pertenencia a la promoción anual de oficiales de Policía en Línea y consecuencia de aquello la afectación de sus haberes que deben ser liquidados por la diferencia de valores entre los grados policiales de Mayor de Policía y Teniente Coronel de Policía, condiciones estas –a su criterio- que no se han cumplido a cabalidad con la sentencia constitucional.

4.2 Informe del juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Guaranda, provincia de Bolívar

19. Mediante escrito ingresado el 06 de febrero de 2024, Napoleón Germán Ulloa Lara, en su calidad de juez de la Unidad Judicial, en lo principal señala que mediante providencia de 07 de enero de 2022, dispuso remitir copias certificadas de todo el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Ambato para que resuelvan conforme lo ordenado en la sentencia de mayoría dictada por la Sala, respecto del pago de los valores económicos dispuestos en la decisión judicial, de acuerdo a lo ordenado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la sentencia 011-16-SIS-CC, caso 0024-10-IS.

4.3 Informe de la Comandancia General de la Policía Nacional del Ecuador

20. A través de escrito ingresado el 15 de marzo de 2024, César Augusto Zapata Correa, en su calidad de comandante general de la Policía Nacional del Ecuador, presentó el informe requerido mediante providencia de 05 de marzo de 2024, quien fundamentalmente manifestó:

[...] la Policía Nacional [...] ha procedido a dar cumplimiento íntegro de todo lo dispuesto por los Jueces Provinciales de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, para dar fe de lo mencionado se adjunta todos los documentos de los actos administrativos realizados por parte de la Policía Nacional: Informe Ejecutivo Nro. 2024-007-CA-PN, suscrito por el señor Mayor de Policía Darwin Hernán Paillacho Yar, Prosecretario del H. Consejo de Generales de la Policía Nacional, constante en tres fojas, el cual adjunta 72 fojas útiles, donde describe que el señor Mayor de Policía ha sido reincorporado y de igual manera ha sido nuevamente evaluado y ascendido al inmediato grado esto es a Teniente Coronel de Policía; Oficio Nro. PN-QX-DTJF-PC-2024-0305-O, suscrito por la Srta. Tnte. Econ. Jennyfer Maritza Bonifaz Iza, Jefe De Tesorería Planta Central Cg, Subrogante, constante en una foja, el cual adjunta el Informe De Ruta Crítica Del CUR DE GASTOS, en una foja útil, mediante el cual da conocer que se procedido a realizar la cancelación de la reparación económica al señor mayor de Policía.

4.4 Informe del juez del Tribunal Segundo de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Ambato, provincia de Tungurahua

21. Mediante escrito ingresado el 13 de marzo de 2024, Edison Guerrero Zúñiga, en su calidad de juez integrante del Tribunal Segundo de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Ambato, provincia de Tungurahua, en lo principal expuso:

[...] con fecha, 02 de septiembre del 2022, se emitió el auto resolutivo, que en su parte pertinente señala: “TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO, CON SEDE EN EL CANTON AMBATO, resuelve que el monto determinado en favor del accionante CORDERO SEGURA HOLGUER PATRICIO, es lo siguiente: 1)

REMUNERACIONES: \$ 62.238,00; SUELDO XIII: \$ 5.186,50; SUELDO XIV: \$ 750,00. APOORTE PATRONALES ISSPOL Y CESANTIA: \$ 16.181,88; FONDO DE RESERVA: \$ 5.184,43. TOTAL DE REPARACION ECONOMICA: \$ 89.540,81. 2) DEDUCIONES: APOORTE INDIVIDUAL AL ISSPOL: \$ 10.020,32; CESANTIA: \$ 4.356,66. APORTES PATRONALES ISSPOL \$ 10.736,06 Y CESANTIA \$ 5.445,83. 3) LÍQUIDO A RECIBIR LUEGO DE DEDUCIONES LEGALES: \$ 58.981,95. El monto total determinado por el Tribunal será cancelado por la entidad demandada en el término máximo de 30 días, contados desde la ejecutoria de este auto resolutivo, bajo prevenciones legales. El legitimado pasivo (demandado) comunique al Tribunal el pago dentro del término legal. Por secretaria comuníquese de forma inmediata al Juez Constitucional el contenido de esta resolución y partes procesales para fines legales consiguientes [...]

22. En esa línea, señalaron:

[...] el Tribunal ha cumplido la parte que le corresponde de la ejecución de la sentencia, puntualizando que desde el 21 de diciembre del 2022, el responsable de velar por la ejecución íntegra de la sentencia constitucional le corresponde al Juez de primera instancia; además se informa que ante este Tribunal el actor no ha realizado ningún requerimiento para que se ordene medidas correctivas y/o coercitivas por cualquier eventualidad relacionadas al pago del monto económico, tampoco el Juez de ejecución ha presentado ningún pedido de información, ni ha requerido informe alguno.

4.5. Informe de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar

23. Cabe indicar que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar hasta la presente fecha y pese a estar debidamente notificada, no remitieron el informe solicitado.

5. Cuestión previa

24. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.⁴

25. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada a petición de parte del accionante ante la Unidad Judicial. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se

⁴ CCE, sentencia 216-22-IS/24, de 21 de febrero de 2024, párr. 23.

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: **¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar la acción de incumplimiento ante la judicatura ejecutora?**

26. En la sentencia 226-22-IS/23, esta Corte estableció que para poder ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada deben concurrir lo siguientes requisitos:⁵

i) La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.

ii) La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.

iii) El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.

27. En el caso *in examine* a partir de la revisión de los párrafos 4, 5, 6, 7, 8 y 9 *ut supra* se evidencia (i) que el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante el juez de la Unidad Judicial, a partir de lo cual, se emitieron las respectivas providencias orientadas a materializar la ejecución de la sentencia dictada el 19 de enero de 2022, por los jueces de la Sala.

28. En la misma forma se observa que (ii) conforme a lo enunciado en el párrafo 9 de esta sentencia, el accionante el 02 de septiembre de 2022 solicitó el envío del proceso a esta Corte, en tanto su petición (iii) no se habría ejecutado dentro de un plazo razonable desde la emisión de la sentencia y la presentación de esta acción. Se verifica que transcurrió un plazo razonable desde la emisión de la sentencia (7 febrero 2022) hasta la presentación de la acción de incumplimiento (2 septiembre 2022), en conjunto con los esfuerzos realizados por el accionante para hacer cumplir la decisión. Cabe indicar que si bien la Unidad Judicial realizó varias actuaciones procesales para que la entidad accionada cumpla con las medidas de reparación ordenadas en sentencia, la remisión del expediente constitucional con el informe del juez de la Unidad Judicial se efectuó el 08 de septiembre de 2022, en tanto, que la sentencia fue emitida el 19 de enero de 2022. La Corte observa

⁵ CCE, sentencia 136-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr. 25.

que el juez ejecutor no ha realizado ningún pedido de información ni requirió un informe ante esta judicatura, por lo que reprocha esta inacción.

29. En consecuencia, se cumple con lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias y corresponde que este Organismo continúe con el análisis del fondo del caso.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

30. Una vez que se han identificado los fundamentos y la pretensión del accionante, así como el informe de la Unidad Judicial encargada de la ejecución de la sentencia, se considera pertinente plantear el siguiente problema jurídico:

¿La Policía Nacional del Ecuador cumplió con las medidas de reparación ordenadas por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar a través de la sentencia dictada el 19 de enero de 2022, dentro del proceso 02202-2021-00614?

31. Para resolver el alegado incumplimiento de sentencia, la Corte Constitucional considera necesario iniciar su análisis esclareciendo: i) cuáles fueron las disposiciones ordenadas; y ii) si fueron cumplidas todas las disposiciones.⁶
32. Del párrafo 13 *ut supra*, se observa que la Sala a través de la sentencia dispuso como medidas de reparación integral, específicamente, las siguientes:

1. La declaratoria de nulidad de los actos impugnados por falta de motivación (medida 1);
2. Se proceda a realizar un nuevo proceso de evaluación, calificación y ascenso con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal, esto es, en forma objetiva y sin menoscabar la NOTA 1 que ha sido obtenida en forma objetiva, o sea, a la aprobación de la metodología para la calificación de ascenso de las y los servidores policiales de nivel directivo con fecha 27 de enero del 2020; y, el Acuerdo Ministerial No. 0327, de fecha 01 de junio del 2020 (medida 2);

⁶ CCE, sentencias 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 30 y 54-20-IS/24, 31 de enero de 2024, párr. 35. En adición, en la sentencia 44-15-IS/20, de 18 de noviembre de 2020, párr. 21, esta Corte ha indicado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.

3. Se ordena el reintegro inmediato a la Institución Policial con el grado jerárquico y antigüedad a la fecha de su cesación y destinación a un cargo cualquiera de acuerdo a su grado y competencias del Mayor de Policía Hólger Patricio Cordero Segura (medida 3); y,

4. Se ordena las reparaciones materiales e inmateriales a que tiene derecho por todo el tiempo transcurrido, siendo la primera la reparación económica en relación a los haberes que se dejó de percibir a partir del 01 de junio del 2020, fecha en la que fue cesado de sus funciones [...] para lo cual se considerará la remuneración percibida al momento de su cesación en su respectivo grado jerárquico, más los correspondientes beneficios de ley que ha dejado de percibir de conformidad con lo que establece el Art. 112 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (medida 4).

Sobre la medida 1

33. En la sentencia constitucional a través de su decisión establecida en el numeral 2) se revocó la sentencia venida en grado y se declaró la nulidad de los actos impugnados por el accionante, por falta de motivación. Al respecto, cabe indicar que la medida dispuesta expresamente en la sentencia de 19 de enero de 2022 goza de una naturaleza eminentemente dispositiva, esto es, que la misma se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación del fallo a las partes, debido a que se dejó inmediatamente sin efecto los actos impugnados mediante los cuales se lo dio de baja al accionante de la Policía Nacional, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.⁷

Sobre la medida 2

34. En relación a la medida 2, se constata que el accionante puso en conocimiento de este Organismo que mediante oficio PN-CA-2024-023-O, de 20 de febrero de 2024, se le notificó con el contenido del Acuerdo Ministerial 005-AM-SP-2024, de 5 de febrero de 2024. Este expresamente dispone:

Artículo 1.- ASCENDER al grado de Teniente Coronel de Policía al Mayor de Policía CORDERO SEGURA HOLGER PATRICIO, perteneciente a la SEXAGÉSIMA PRIMERA promoción de Oficiales de Línea, con fecha 18 de octubre del 2023, antigüedad 95, lista de clasificación lista 1, de conformidad con los artículos 64, 92, 94 y 95 del COESCOP, en fundamento a la Resolución No. 2024-001-CA-PN, de 12 de enero de 2024 y en

⁷ CCE, sentencia 9-17-IS/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 25; CCE, sentencia 39-16-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 33.

cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, dentro de la Acción de Protección Nro. 02202-2021-00614.

35. Conforme se desprende de la documentación e informe emitido por el Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, se determina que la institución policial a través de sus respectivos departamentos procedió a dar cumplimiento tardío de esta medida de reparación, en tanto, la misma no se cumplió en el plazo máximo de noventa días de notificado el fallo, conforme así se ordenó en la sentencia constitucional.
36. De lo expuesto se evidencia que la Policía Nacional del Ecuador procedió a realizar un nuevo proceso de evaluación, calificación y ascenso a favor del accionante, a partir de lo cual, fue ascendido al grado de Teniente Coronel de Policía, mediante Acuerdo Ministerial 005-AM-SP-2024, de 5 de febrero de 2024 firmado por la Ministra del Interior. Sin embargo, se verifica que la medida de reparación ordenada en el literal a), fue cumplida en forma tardía.

Sobre la medida 3

37. Respecto a la medida 3, a través de la cual, se ordenó “[...] el reintegro inmediato a la Institución Policial con el grado jerárquico y antigüedad a la fecha de su cesación y destinación a un cargo cualquiera de acuerdo a su grado y competencias [...]” del accionante, se advierte, que conforme la respuesta otorgada por la Policía Nacional del Ecuador y que consta en el párrafo 19 *ut supra*, se evidencia que el accionante fue reintegrado a las filas policiales a partir del 18 de octubre de 2023, conforme el Acuerdo Ministerial 005-AM-SP-2024, de 5 de febrero de 2024 firmado electrónicamente por la Ministra del Interior encargada y que fue notificado al accionante a través del oficio PN-CA-2024-023-O, de 20 de febrero de 2024.
38. Se colige entonces, que la Policía Nacional del Ecuador cumplió la medida de reparación ordenada en el literal b), solo a partir de 18 de octubre de 2023, debiendo considerarse que el mandamiento reparatorio fue ordenado a través de la sentencia dictada por la Sala el 19 de enero de 2022, sin que la institución policial haya justificado las razones para su cumplimiento tardío.
39. En este contexto, se determina el cumplimiento tardío de la medida de reparación ordenada a través del literal b) contenido en la sentencia emitida por la Sala el 19 de enero de 2022, mediante la cual, se le concedió el plazo máximo de 90 días para su efectivo cumplimiento.

Sobre la medida 4

40. En relación a la medida 4, que se refiere a la orden de realizar las reparaciones materiales e inmateriales, conforme lo enunciado en el informe presentado por el juez del Tribunal Segundo de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Ambato, provincia de Tungurahua y que consta en el párrafo 22 de esta sentencia, se determina que el accionante recibió todas las remuneraciones y demás beneficios económicos que dejó de percibir desde su cesación hasta su reintegro a la institución policial.
41. Es importante indicar que, a través de su demanda de acción de incumplimiento, así como del informe emitido por el referido juez del Tribunal Segundo de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Ambato, se evidencia que el accionante no objetó ni se opuso a la liquidación y recepción de sus haberes económicos. Dicho tribunal determinó el pago de USD 58.981,95 en favor del accionante. Asimismo, se cuenta con el “Informe De Ruta Crítica del CUR DE GASTOS”, elaborado por la Policía Nacional el 05 de marzo de 2024, en el que consta el pago de USD 58.981,95 realizado en favor del accionante.
42. En este contexto, se evidencia que esta medida de reparación se cumplió tardíamente, en razón de que se materializó mucho tiempo después de los noventa días ordenados en la sentencia constitucional, sin perjuicio de lo cual, en el caso concreto, no corresponde ordenar reparaciones en equidad ni disculpas públicas tal como requiere el accionante, debido a que la reparación económica ya ha sido cancelada y las medidas solicitadas no fueron ordenadas en sentencia.
43. En síntesis, esta Corte verifica el cumplimiento tardío de las medidas de reparación ordenadas en los literales a), b) y c), del numeral 3, de la decisión constante en la sentencia dictada por la Sala el 19 de enero de 2022.

7. Decisión

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

- 1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento 178-22-IS.**

2. Declarar el cumplimiento tardío de las medidas de reparación ordenadas en los literales a), b) y c) del numeral 3, de la decisión constante en la sentencia dictada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, el 19 de enero de 2022.
3. **Llamar la atención** a la Policía Nacional del Ecuador por no cumplir oportunamente las medidas de reparación ordenadas en los literales a), b) y c) del numeral 3, de la decisión constante en la sentencia dictada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, el 19 de enero de 2022.
4. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen para que proceda con el archivo de la causa.
5. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 178-22-IS/24

VOTO CONCURRENTE

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 16 de mayo de 2024, aprobó la sentencia 178-22-IS/24, la cual resolvió una acción de incumplimiento presentada por Holger Patricio Cordero Segura respecto de la sentencia de 19 de enero de 2022, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar en el marco del proceso signado con el número 02202-2021-00614.
2. Si bien me encuentro de acuerdo con la decisión de la sentencia, discrepo con parte del análisis realizado en los párrafos 35, 36, 38, 39, 41 y 42, por lo que me permito realizar el presente voto concurrente bajo las siguientes consideraciones.

1. Consideraciones

3. En los párrafos señalados *ut supra* se determinó que las medidas a las cuales hace referencia cada párrafo respectivamente, se encontraban cumplidas de manera tardía.
4. Al respecto, este Organismo ha señalado que para se configure el cumplimiento defectuoso de una medida deberán concurrir dos elementos: (i) retardo en el cumplimiento; y, (ii) falta de justificación para el retardo.¹ Con base en esto, se realizan las siguientes consideraciones:
 - 4.1. En primer lugar, sobre el análisis realizado en los párrafos 35 y 36, se verifica que se señala el cumplimiento tardío de la medida 2. Esto porque sobrepasó el plazo de 90 días que se otorgó en la sentencia de 19 de enero de 2022, lo cual configura el elemento (i) señalado *ut supra*. Ahora, no se constata que se señale si existió una justificación respecto a este retardo en el cumplimiento, conforme lo ha dispuesto la jurisprudencia de esta Corte. Por ende, considero que se debía haber realizado esta precisión, de modo que se identifique si existe un cumplimiento defectuoso por tardío.
 - 4.2. En segundo lugar, de los párrafos 38 y 39 se verifica que sí se señala la falta de una justificación por parte de la Policía Nacional que justifique el cumplimiento tardío

¹ CCE, sentencia 47-21-IS-24, 21 de marzo de 2024, párr.29

de la medida 3. A pesar de esto, se declara el cumplimiento tardío de aquella medida, cuando lo correcto era declarar el cumplimiento defectuoso por tardío, pues existió (i) un retardo en el cumplimiento, y (ii) no existía una justificación para el retardo.

- 4.3. En tercer lugar, se verifica que el párrafo 41 se hace referencia al cumplimiento tardío de la medida 4. Como se señaló en el punto 4.1 *supra*, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, se debía indicar si existió o no, una justificación por el cumplimiento tardío. Y en virtud de esto, verificar si se configuró un cumplimiento únicamente tardío o defectuoso por tardío.
- 4.4. Finalmente, en el párrafo 42 se declara el cumplimiento tardío de las medidas 2, 3, y 4. Sin embargo, como ya he señalado, considero que previo a determinar este tipo de incumplimiento, el ponente debió haber tomado en cuenta las precisiones realizadas *supra*.

2. Conclusión

5. En virtud de los argumentos esgrimidos, no estoy de acuerdo con que no se haya tomado en cuenta la existencia de una justificación por parte de la Policía Nacional del Ecuador en el retardo del cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia de 19 de enero de 2022.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 178-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 28 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 14:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

SECRETARIA GENERAL

17822IS-6ca3a



Caso Nro. 178-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 124-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 13 de junio de 2024

CASO 124-23-IS

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

SENTENCIA 124-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción al verificar la existencia de un acto ulterior de incumplimiento de una sentencia de acción de protección. Dicho acto ulterior consistió en una nueva separación de la accionante sin que haya mediado un concurso de méritos y oposición, a pesar de que esta fue una condición que se incluyó expresamente en la sentencia. Sin embargo, se verifica que la accionante fue reintegrada por segunda ocasión. Finalmente, la Corte dispone el pago de las remuneraciones dejadas de percibir como consecuencia del acto ulterior.

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de septiembre de 2019, Wanda Jazmín Davis Palomino (**“accionante”** o **“Wanda Davis”**) presentó una demanda de acción de protección en contra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (**“CPCCS”** o **“entidad accionada”**) en la que impugnó la terminación de su nombramiento provisional.¹ Luego de la apelación de la accionante contra la sentencia de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala provincia de El Oro (**“Unidad Judicial”**) que negó sus pretensiones, el 29 de noviembre de 2019 la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro aceptó la acción de protección, disponiendo el reintegro de la accionante y el pago de los haberes dejados de percibir (ver sección 3 *infra*).²
2. El 2 de agosto de 2022, Wanda Davis alegó ante la Unidad Judicial que, si bien en un primer momento (1 de abril de 2020) fue reincorporada, luego, el 30 de junio de 2022 se dio por terminado su nombramiento provisional, lo que implicaría el incumplimiento de la sentencia de apelación mencionada en el párrafo anterior.

¹ Proceso 07333-2019-01644.

² En contra de esta sentencia, el CPCCS presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, dando origen al caso 537-20-EP. El 28 de julio de 2020, el correspondiente Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional la inadmitió a trámite.

3. El 9 de agosto de 2022, la Unidad Judicial estableció que la sentencia se cumplió cuando la accionante fue reintegrada a su puesto de trabajo. Sin embargo, la accionante insistió y el 19 de agosto de 2022 la Unidad Judicial se ratificó en que la sentencia ya se había cumplido.
4. El 12 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial dejó sin efecto las providencias mencionadas en el párrafo anterior y ordenó que el CPCCS informe sobre el cumplimiento del fallo. Adicionalmente, dispuso que la Defensoría del Pueblo remita un informe sobre el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.
5. El 15 de septiembre de 2022, el CPCCS informó sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional, pero no se refirió al hecho que el 30 de junio de 2022 se dio por terminado el nombramiento provisional de la accionante (segunda terminación).³
6. En autos de 26 de septiembre, 10 de noviembre y 14 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial insistió en algunos de los requerimientos mencionados en el párrafo 4 *supra*.
7. El 12 de octubre, 1 de noviembre de 2022 y 16 de enero de 2023, la accionante informó a la Unidad Judicial que seguía desvinculada del CPCCS. Además, en el último de estos escritos, solicitó que se ordene su reintegro y el pago de los haberes dejados de percibir desde la segunda terminación de su nombramiento provisional.
8. El 21 de noviembre de 2022, la Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que, en ese momento, otra persona ejercía el cargo que había ocupado la accionante.
9. El 18 de abril de 2023, Wanda Davis informó a la Unidad Judicial que el 13 de marzo de 2023, mediante acción de personal SNTH-2023-0271, fue reintegrada por segunda ocasión al CPCCS. Además, solicitó que se ordene el pago de haberes dejados de percibir desde el 1 julio de 2022 hasta el 12 marzo de 2023.
10. El 30 de mayo de 2023, la Unidad Judicial estableció que la sentencia ya fue cumplida y que el pago que se solicitó se refiere a otro hecho, que no fue materia de juzgamiento en la acción de protección. Además, ordenó que se remita el expediente al archivo. En contra de este auto la accionante interpuso recurso de apelación. El 6 de julio de 2023, la Unidad Judicial negó el recurso por improcedente.

³ El 6 de diciembre de 2022, la accionante cuestionó esta omisión.

11. El 21 de julio de 2023, Wanda Davis presentó una demanda de acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial. En escrito presentado en la misma fecha solicitó la remisión del expediente a la Corte Constitucional.

2. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Resolución cuyo incumplimiento se demanda

13. La sentencia emitida el 29 de noviembre de 2019 ordenó lo siguiente:

13.1. Que el CPCCS reintegre a la accionante a su puesto de trabajo de Analista de Participación, Control Social y Rendición de Cuentas Provincial 2 o, a otro de igual categoría o nivel. “Nombramiento provisional que no es indefinido en el tiempo, sino que durará única y exclusivamente [...] hasta que dure el respectivo concurso de méritos y oposición y se posesione al ganador o ganadora del mismo”.

13.2. El pago de los haberes económicos dejados de percibir por la accionante, desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, desde el 19 de julio de 2019, hasta su reintegro a la institución. La determinación del monto de reparación económica corresponde a la jurisdicción contencioso administrativo conforme a lo previsto en el artículo 19 de la LOGJCC y la sentencia 004-13-SAN-CC.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la accionante

14. La accionante alega que luego de emitida la sentencia constitucional fue reintegrada a su puesto de trabajo (por primera ocasión) el 1 de abril de 2020. El reintegro debía mantenerse hasta que se posesione el ganador del respectivo concurso de méritos y oposición. No obstante, señala que nuevamente fue separada de la institución el 30 de junio de 2022 (segunda desvinculación) sin que se haya efectuado un concurso de méritos y oposición. Agrega que luego de exigir el cumplimiento de la sentencia constitucional, fue reintegrada a su puesto de trabajo (por segunda ocasión) el 13 de marzo de 2023. Sin

embargo, alega que no se le habrían cancelado los haberes dejados de percibir desde su segunda desvinculación hasta el reintegro por segunda ocasión, es decir, desde el 1 de julio de 2022 hasta el 12 de marzo de 2023.

15. La accionante menciona que solicitó a la Unidad Judicial que ordene el pago de los haberes dejados de percibir referidos en el párrafo previo. Sin embargo, la Unidad Judicial negó su pedido y ordenó remitir el expediente al archivo.
16. Mediante escrito presentado ante esta Corte el 13 de marzo de 2024, la accionante indica que en la actualidad se encuentra laborando en la delegación provincial del CPCCS, que recibió el pago de haberes dejados de percibir desde el 19 de julio del 2019 hasta el 30 de marzo del 2020, pero que se encuentra pendiente el pago de haberes dejados de percibir desde el 1 de julio de 2022 hasta el 12 de marzo de 2023.

4.2. Del CPCCS

17. El 15 de marzo de 2024 el CPCCS señaló lo siguiente:
 - 17.1. Respecto de los movimientos administrativos de la accionante se tiene que: (i) fue reintegrada a través de acción de personal CPCCS-UATH-2020-0184 de 01 de abril de 2020 (como Analista en Participación, Control Social y Rendición de Cuentas, Provincial 2); (ii) fue desvinculada a través de la acción de personal CPCCS-UATH-2022-HU 0317 y memorando CPCCS-CPCCS-2022-0469-M de 30 de junio de 2022; y, (iii) el 13 de marzo de 2023 se realizó un nuevo reintegro a funciones mediante la acción de personal CPCCS-SNTH-2023-0271 (en el puesto de Analista en Participación, Control Social y Rendición de Cuentas Provincial 2, grupo ocupacional servidor público 5, en El Oro, percibiendo una remuneración unificada de USD 1 212).
 - 17.2. Conforme a los CUR de pagos 2286, 2287, 2293, 2288, 2289, 2290, 2291, 2292 y 2294, canceló lo ordenado en la sentencia de acción de protección. Los valores cancelados corresponden a los meses de julio a diciembre de 2019 y de enero a marzo de 2020.

4.3. De la Unidad Judicial

18. El 7 de septiembre de 2023, emitió su informe en el que señaló que la sentencia se cumplió. Expone que el hecho que motivó la acción de protección, que corresponde a la primera terminación del nombramiento provisional, dejó de surtir efectos y que la segunda

terminación del nombramiento provisional no fue objeto de pronunciamiento de la acción de protección.

5. Consideraciones previas

19. Esta Corte, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, considera necesario determinar si en este caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia. La Corte observa que la acción de incumplimiento se presentó a petición de parte afectada y ante el juez ejecutor.
20. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento en estos casos están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC,⁴ en concordancia con el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional. Estos son: (i) promover la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural; (ii) requerimiento de envío del expediente y del correspondiente informe a la Corte Constitucional y (iii) plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.
21. Al respecto, se verifica que la accionante, luego de haberse emitido el acto que considera un incumplimiento de la sentencia (la segunda terminación del nombramiento provisional), requirió la intervención de la Unidad Judicial (como consta en los párrafos 2, 7 y 9 *supra*), específicamente, que se ordene dejar sin efecto dicho acto y el pago de haberes dejados de percibir. Por lo tanto, se cumple el requisito (i). En virtud de lo señalado en la segunda oración del párrafo 11 *supra*, se cumple con el requisito (ii). Se considera cumplido el requisito (iii), en razón que el acto que se acusa de incumplir la sentencia se emitió el 30 de junio de 2022, la primera solicitud de cumplimiento se presentó el 2 de agosto de 2022 y la demanda de acción de incumplimiento se presentó el 21 de julio de 2023, en relación a la complejidad de la medida. Por tanto, desde la primera solicitud de cumplimiento efectuada el 2 de agosto de 2022 y la presentación de la acción, transcurrió un plazo razonable para que la Unidad Judicial haga cumplir la medida de reparación dispuesta en la sentencia.
22. Finalmente, cabe señalar que si bien se dispuso el archivo del caso antes de la presentación de la demanda de incumplimiento, dicho archivo fue impugnado (ver párrafo 10 *supra*),

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

con lo que se cumple el requisito establecido, entre otras, en las sentencias 55-18-IS/23,⁵ 60-19-IS/23 y acumulado⁶ y 114-21-IS/23.⁷

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

23. Tomando en consideración la sentencia cuyo cumplimiento se exige y la pretensión de la accionante, esta Corte considera que el incumplimiento que se demanda debe analizarse a la luz de los siguientes problemas jurídicos: ¿Se reincorporó a la accionante a su cargo de Analista de Participación, Control Social y Rendición de Cuentas Provincial 2 hasta que se posesione al ganador del concurso de méritos y oposición para dicho puesto? ¿El CPCCS canceló a la accionante los haberes dejados de percibir ordenados en la sentencia? Además, si se respondiera negativamente a cualquier de estos problemas jurídicos, también se debería resolver el siguiente: ¿Cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿Se reincorporó a la accionante a su cargo de Analista de Participación, Control Social y Rendición de Cuentas Provincial 2 hasta que se posesione al ganador del concurso de méritos y oposición para dicho puesto?

24. Conforme se desprende de lo mencionado en el párrafo 13.1 *supra*, la primera medida de reparación ordenada en la sentencia constitucional consiste en reintegrar a la accionante al mismo cargo que desempeñaba al momento de su separación o uno similar (19 de julio de 2019), bajo la figura de nombramiento provisional. Esto hasta que se realice el concurso de méritos y oposición y se posesione al respectivo ganador.
25. De lo detallado en la sección 1 de esta sentencia y conforme a lo expuesto por la propia accionante (párrafos 2 y 14 *supra*) y el CPCCS (párrafo 17.1 *supra*), se desprende que la accionante fue reintegrada a su puesto de trabajo el 1 de abril de 2020 (al mismo cargo que desempeñaba, Analista de Participación, Control Social y Rendición de Cuentas Provincial 2) y que fue cesada el 30 de junio de 2022, a través del memorando CPCCS-CPCCS-2022-0469-M.

⁵ CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párrs. 19 y 20.

⁶ CCE, sentencia 60-19-IS/23, 26 de abril de 2023, párrs. 28 y 29.

⁷ CCE, sentencia 114-21-IS/23, 4 de mayo de 2023, párr. 22.

26. Esta Corte, al resolver una acción de incumplimiento que presentó un patrón fáctico similar a este —sentencia constitucional que ordenó el reintegro del accionante hasta que se convoque al concurso de méritos y oposición, pero el accionante luego de ser reintegrado a través de un contrato ocasional fue separado sin que haya mediado dicho concurso— determinó que la nueva separación del accionante con fundamento en que el contrato ocasional puede darse por terminado en cualquier momento, constituye un acto ulterior que comporta un incumplimiento de la medida de reparación.⁸
27. En el presente caso, la entidad accionada, en el memorando CPCCS-CPCCS-2022-0469-M, de 30 de junio de 2022, indica que da por terminado el nombramiento provisional de la accionante con fundamento en que dicho nombramiento no genera estabilidad y que la autoridad nominadora está facultada para remover a los servidores de nombramiento provisional (artículos 47, 83 y 85 de la LOSEP y 17 del Reglamento a la LOSEP). Por lo tanto, la accionante fue separada de su cargo sin que se haya cumplido la condición prevista en la sentencia. Es decir, la segunda terminación del nombramiento provisional de la accionante se realizó sin que hasta ese momento se haya realizado el concurso de méritos y oposición y sin que se haya posesionado el ganador. Por lo tanto, en este caso existió un acto ulterior que implica un incumplimiento de la sentencia.

7.2. ¿El CPCCS canceló a la accionante los haberes dejados de percibir ordenados en la sentencia constitucional?

28. De la revisión de la segunda medida de reparación consta que la Unidad Judicial ordenó el pago de los haberes dejados de percibir desde el 19 de julio de 2019 hasta su reingreso. El primer reingreso de la accionante se efectuó el 1 de abril de 2020.
29. De lo señalado en el párrafo 17.2 *supra* y de la documentación que adjuntó el CPCCS (reporte de pagos realizados y roles de pago), se desprende que el 24 de noviembre de 2022 el CPCCS acreditó en la cuenta de ahorros del Banco de Machala de la accionante el valor de USD 12 869,35, correspondiente al pago de remuneraciones dejadas de percibir desde julio de 2019 hasta marzo de 2020. A su vez, la accionante en su comparecencia a esta Corte (párrafo 16 *supra*) indica que recibió el pago de los haberes antes indicado.
30. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la segunda medida de reparación —pago de haberes dejados de percibir— se encuentra cumplida.

⁸ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párrs. 33 a 38.

7.3. ¿Cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?

31. Esta pregunta se plantea en atención al incumplimiento verificado al resolver el primer problema jurídico y por lo señalado en la última oración del párrafo 23 *supra*.
32. En razón del acto ulterior que comporta el incumplimiento de la sentencia constitucional, en principio correspondería ordenar que la accionante sea reintegrada nuevamente a su puesto de trabajo (tal como lo ordena la primera medida de reparación contenida en la sentencia constitucional). No obstante, dado que el 13 de marzo de 2023 la accionante ya fue reintegrada al CPCCS en su mismo cargo (ver párrafos 9, 16 y 17.1 *supra*), cargo que mantiene hasta la actualidad, resulta inoficioso ordenarlo.
33. El artículo 21 de la LOGJCC establece que durante la fase de cumplimiento de la sentencia corresponde evaluar el impacto de las medidas de reparación y, de ser necesario, modificar las mismas. Además, el artículo 165 de la misma ley determina que la Corte Constitucional, en el proceso de incumplimiento de sentencias, puede ejercer todas las facultades atribuidas a los jueces de instancia para la ejecución de sus sentencias. Por lo expuesto, dado que la primera medida de reparación fue incumplida entre julio de 2022 y el 12 marzo de 2023, tiempo en el que la accionante fue separada de su trabajo por segunda ocasión sin que se haya posesionado el ganador del concurso de méritos y oposición, esta Corte considera que el CPCCS debe cancelar a la accionante los haberes dejados de percibir durante este período, para lo cual, la jurisdicción contencioso-administrativa deberá fijar el monto correspondiente de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC y la Unidad Judicial encargarse de su ejecución.

8. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **124-23-IS** por cuanto el CPCCS separó a la accionante sin que se haya posesionado a la persona ganadora del respectivo concurso de méritos y oposición, tal como se ordenó en sentencia.
2. **Ordenar** como medida de reparación económica, en razón de la segunda terminación del nombramiento provisional de la accionante y conforme a lo analizado en los párrafos 27 y 33 *supra*, que el CPCCS pague a favor de la accionante las remuneraciones dejadas de percibir desde el 1 julio de 2022 hasta el 12 marzo de

2023. Este monto será calculado ante la jurisdicción contenciosa administrativa conforme al artículo 19 de la LOGJCC.

3. **Declarar** el cumplimiento de la segunda medida de reparación ordenada en la sentencia de 29 de noviembre de 2019.
4. **Ordenar** que la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala se encargue de la ejecución de la medida de reparación económica dispuesta en la presente sentencia.
5. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

12423IS-6da55



Caso Nro. 124-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 141-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 20 de junio de 2024

CASO 141-23-IS

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

SENTENCIA 141-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento presentada por Jorge Efraín Reascos De La Cruz en contra del GAD del cantón San Pedro de Huaca respecto de una sentencia dictada en una acción de acceso a la información pública. Por un lado, la Corte concluye que la sentencia constitucional en parte fue cumplida respecto de la entrega de varios documentos y que resulta fácticamente imposible la entrega de otra información ordenada en la sentencia constitucional porque no fue generada. Sobre otros documentos determina que la medida fue incumplida porque no fueron entregados ni tampoco el demandado justificó esta omisión. Además, declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación correspondiente al inicio del sumario administrativo en contra del funcionario responsable de la vulneración de los derechos constitucionales del accionante.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 28 de abril de 2023, Jorge Efraín Reascos De La Cruz (“**accionante**”) presentó una acción de acceso a la información pública en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Pedro de Huaca (“**GAD de Huaca**”). En su demanda alegó que habría requerido al GAD de Huaca le entregue información relacionada con el talento humano de la institución, que tiene el carácter de pública y que no se encuentra en la página web institucional de dicha entidad. Sin embargo, aun cuando el alcalde del GAD de Huaca habría dispuesto la entrega de la información, los funcionarios obligados a cumplir con dicha disposición no habrían atendido el requerimiento. Como pretensión solicitó la inmediata entrega de la información referida.¹ Este proceso fue identificado con el número 04281-2023-00620.
2. En sentencia de 12 de mayo de 2023, el titular de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi (“**juez de ejecución**”), aceptó la acción de acceso a la información pública, y ordenó que el GAD de Huaca entregue inmediatamente la información solicitada por el accionante. Además, señaló que la sentencia constituye en sí misma una forma de reparación y que, de ser el caso, el alcalde de Huaca inicie las medidas correctivas y disciplinarias en contra de los

¹ Información detallada en el párrafo 29 de esta decisión.

funcionarios que no acataron su disposición. Esta decisión fue apelada por el accionante.²

3. En sentencia de 08 de junio de 2023, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi (“**Sala provincial**”) aceptó parcialmente el mencionado recurso de apelación y reformó la sentencia de primera instancia únicamente en lo relacionado a la medida de no repetición. En este sentido, ordenó que en el término de quince días el alcalde de Huaca instaure el sumario administrativo en contra de los funcionarios responsables de la omisión que provocó la vulneración de derechos. En lo demás, ratificó la sentencia de primera instancia.

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

4. El 16 de mayo de 2023, el GAD de Huaca remitió la documentación relacionada con el talento humano de la institución, al juez de ejecución.
5. El 17 de mayo de 2023, el juez de ejecución trasladó la documentación referida en el párrafo anterior al accionante para que se pronuncie al respecto.
6. El 19 de mayo de 2023, el accionante manifestó que la documentación no ha sido entregada de la forma requerida. Por lo tanto, solicitó que se entregue la información tal como fue dispuesto en la sentencia constitucional.
7. El 22 de mayo de 2023, el juez de ejecución conminó al GAD de Huaca a cumplir la sentencia constitucional.
8. El 25 de mayo de 2023, el GAD de Huaca remitió la documentación relacionada con el talento humano, al juez de ejecución.
9. El 28 de junio de 2023, el juez de ejecución conminó al GAD de Huaca a cumplir la sentencia. También informó al accionante que “el Municipio de Huaca entregó una carpeta con documentación, la cual consta de autos y puede ser revisada a efecto de verificar el cumplimiento o no de la documentación requerida”.
10. El 06 de julio de 2023, el GAD de Huaca informó que inició en el Ministerio de Trabajo un sumario administrativo en contra de Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano de dicha entidad. Funcionario que habría propiciado la vulneración de derechos que afectaron al accionante.

² La sentencia de primera instancia determinó que la falta de entrega de la información vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al acceso a la información pública del accionante.

11. El 07 de julio de 2023, el juez de ejecución dispuso que el GAD de Huaca informe si la documentación materia de la acción de acceso a la información pública fue o no entregada al accionante. El 03 de agosto de 2023, insistió con dicha disposición.
12. El 29 de agosto de 2023, la Defensoría del Pueblo señaló que la documentación remitida a esta entidad por parte del GAD de Huaca no cumple con lo dispuesto en la sentencia constitucional. Asimismo, solicitó que el accionante verifique la información remitida.
13. El 30 de agosto de 2023, el juez de ejecución dispuso que el accionante verifique los documentos presentados por el GAD de Huaca a la Defensoría del Pueblo.
14. El 05 de septiembre de 2023, el accionante manifestó que la documentación presentada por el GAD de Huaca no cumple con lo dispuesto en la sentencia y solicitó al juez de ejecución que disponga su cumplimiento.
15. El 11 de septiembre de 2023, el juez de ejecución ordenó que el GAD de Huaca cumpla con la sentencia constitucional en el término de cinco días. En caso de incumplir esta disposición, el juez de ejecución señaló que aplicaría medidas coercitivas.
16. El 18 de septiembre de 2023, el juez de ejecución ordenó al alcalde del GAD de Huaca que realice el seguimiento respectivo para que se cumpla con la entrega de la documentación ordenada en sentencia.
17. El 18 de septiembre de 2023, el GAD de Huaca remitió documentación al juez de ejecución. Esta entidad señaló que con esta entrega cumple lo ordenado en sentencia por lo que solicitó el archivo de la causa.
18. El 19 de septiembre de 2023, el GAD de Huaca informó al juez de ejecución que Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano, fue destituido de su cargo mediante sumario administrativo emitido por el Ministerio de Trabajo. En consecuencia, señaló que la sentencia fue cumplida, por ende, solicitó el archivo de la causa.
19. El 19 de septiembre de 2023, el juez de ejecución trasladó al accionante los documentos presentados y la solicitud de archivo presentados por el GAD de Huaca.
20. El 26 de septiembre de 2023, el accionante presentó acción de incumplimiento ante el juez de ejecución.

21. El 03 de octubre de 2023, la Defensoría del Pueblo informó que el GAD de Huaca no ha cumplido integralmente lo dispuesto en sentencia constitucional.
22. El 03 de octubre de 2023, el juez de ejecución concluyó que no se ha cumplido en su totalidad la sentencia constitucional. Por ende, ante la presentación de la acción de incumplimiento, ordenó remitir el expediente y el informe respectivo a la Corte Constitucional.
23. El 06 de octubre de 2023, la secretaria de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi, remitió a la Corte Constitucional el expediente y el informe emitido por el juez de ejecución.
24. El 15 de enero de 2024, el juez de ejecución ordenó al alcalde del GAD de Huaca que “en la siguiente sesión de concejo que mantenga el Municipio con los señores concejales, en el orden del día haga constar como punto a tratar, la entrega de documentación al accionante”.
25. En providencia de 29 de febrero de 2024, el juez de ejecución señaló lo siguiente:

Agréguese al proceso el escrito y documentación presentada por el abogado Jairo Aldemar Huera Aldás y MSc Marcelo Gutiérrez Revelo, Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal San Pedro de Huaca, en el cual hacen conocer el cumplimiento de la providencia de fecha 15 de enero del 2024, que en Sesión de Concejo Municipal de fecha 21 de febrero del 2024 han entregado la documentación requerida por el accionante Jorge Reascos De La Cruz, quien interviene e indica que los documentos serán revisados y hará conocer oportunamente su pronunciamiento; concluyen que se ha procedido a entregar la información pública que existe en la Municipalidad de Huaca; y, se ha justificado de aquella que no existe o no se ha generado, por lo que debe observarse lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

26. El 16 de abril de 2024, el juez constitucional sustanciador ordenó: (i) que el juez ejecutor remita a la Corte la documentación entregada por el GAD de Huaca en sesión del Consejo Municipal de 21 de febrero de 2024; y, (ii) que el Ministerio de Trabajo remita el expediente completo del sumario administrativo iniciado en contra de Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano del GAD de Huaca.
27. El 19 de abril y el 16 de mayo de 2024, respectivamente, el juez ejecutor y el Ministerio de Trabajo cumplieron con remitir la información solicitada.

2. Competencia

28. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte

Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se solicita

- 29.** La sentencia de 12 de mayo de 2023, dictada por el titular de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi, dentro de la acción de acceso a la información pública 04281-2023-00620, ordenó que el GAD de Huaca entregue al accionante los siguientes documentos:

1.- Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el Año 2018, realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente, conforme y obligatoriamente como lo establece el Art. 52 literal h) y Art. 56 último inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público y en concordancia con el Art. 141 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el Año Fiscal 2019; 2.- Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el Año 2019 [...] 3.- Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el Año 2020 [...] 4.- Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el Año 2021 [...] 5.- Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el año 2022 [...] 6.- Copia del Cronograma de Vacaciones certificada para el año 2020, realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente y que debió ser presentado obligatoriamente hasta el 30 de noviembre de 2019, conforme lo establece el Art. 27 del Reglamento de General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el Año Fiscal 2020; 7.- Copia del Cronograma de Vacaciones certificada para el año 2021 [...] 8.- Copia del Cronograma de Vacaciones certificada para el año 2022 [...] 9.- Copia del Cronograma de Vacaciones certificada para el Año 2023 [...] 10.- Copias certificadas del subsistema de evaluación del desempeño, realizado a todo el personal, tanto de trabajadores como de administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y el inicio del proceso para el 2023 a todo el personal y que debe obligatoriamente estar dentro de la planificación de talento humano anual, sistema de evaluación del desempeño conforme lo determina el Art. 76 y Art. 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público; 11.- Copias certificadas de la documentación emitida para el proceso de teletrabajo, adjuntando el formulario de registro e inscripción de los teletrabajadores, listado total del personal que se acogió a dicha modalidad, en los años 2020 y 2021, trámite realizado ante el Ministerio de Trabajo, conforme lo determinaba dicho artículo, así como del procedimiento allí descrito efectuado por la Máxima Autoridad, acorde al Art. 5 del registro de teletrabajo emergente de las directrices para la aplicación del teletrabajo emergente durante la declaratoria de emergencia sanitaria - acuerdo No. MDT-2020-076 y cuya última reforma se la realizó mediante acuerdo MDT-2021-081, de fecha 07 de abril del 2021. De igual forma copias certificadas del personal actual que se haya acogido a esta modalidad conforme el Acuerdo Ministerial N° MDT- 2022-035 norma técnica para regular el teletrabajo en el sector público, publicado en el Registro Oficial Suplemento N° 29 de fecha 25 de marzo de 2022, y de estado vigente, hasta la presente fecha; 12.- Copias certificadas del Reglamento Interno (no código de ética, reglamento) del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca, tanto para empleados como para trabajadores, así como las copias certificadas de su registro y aprobación ante el

Ministerio de Trabajo, conforme lo determina obligatoriamente el Art. 52 literal c) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 13.- Copias certificadas de la actualización y aplicación del sistema informático integrado del talento humano y remuneraciones elaborado por el Ministerio del Trabajo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca de los años 2019, 2020, 2021, 2022 y del año 2023 hasta el momento, conforme lo determina obligatoriamente el Art. 52 literal g) de la Ley Orgánica del Servicio Público; y, 14.- Copias certificadas de la partidas presupuestarias No. 11.5.1.01.05 remuneraciones unificadas y No. 11.51.07.07 compensación por vacaciones no gozadas, del Presupuesto Prorrogado de la entidad Municipal del 2022 al 2023 y que se encuentran dentro del programa 1.1.0 administración general.

30. Además, señaló que “el señor Alcalde del Municipio del Cantón San Pedro de Huaca arbitrará las medidas correctivas y disciplinarias de ser el caso en contra de los funcionarios que no acataron su disposición”.

31. La Sala provincial, en sentencia de 08 de junio de 2023 aceptó parcialmente el recurso de apelación presentado por el accionante y reformó la sentencia de primer nivel en lo relacionado con la medida de no repetición. En este sentido ordenó que

el señor Alcalde del Gobierno Municipal Autónomo Descentralizado del cantón San Pedro de Huaca, imponga la sanción correspondiente, atendiendo la gravedad de la falta, y en forma proporcional a la misma, previo la instauración del respectivo sumario administrativo en contra de los funcionarios que con su accionar u omisión permitieron la vulneración de derechos del accionante; para lo cual se concede el término de quince días para que instaure el respectivo sumario, y sin dilación alguna, acatar esta decisión; de lo cual se informará en el término de cinco días al Juez a quo.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Demanda de incumplimiento

32. El accionante sostiene que el GAD de Huaca habría cumplido con la sanción de destitución mediante sumario administrativo a Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano del GAD de Huaca, sin embargo, se debería constatar dicha destitución mediante la acción de personal correspondiente y la inscripción de impedimento de ejercer cargo público.

33. Por otro lado, la documentación entregada por el GAD de Huaca no cumpliría con lo dispuesto en la sentencia constitucional, conforme también lo habría determinado la Defensoría del Pueblo el 29 de agosto de 2023. Por ende, no procedería el archivo solicitado por la señalada entidad porque la sentencia constitucional habría sido incumplida.

4.2. Informe presentado por el GAD de Huaca

34. En el informe jurídico de 26 de enero de 2024, el GAD de Huaca manifestó que el 16 de mayo de 2023 habría entregado la información solicitada por el accionante. Sin embargo, el accionante a pesar de que habría aceptado que se entregaron los documentos, habría solicitado que estos cumplan con ciertas formalidades que no serían aplicables para los gobiernos autónomos descentralizados, conforme el artículo 141 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público. Respecto de los documentos sobre el cronograma de vacaciones y planificación de talento humano requerido, sostuvo que no es facultad del Consejo Municipal realizar la aprobación de vacaciones, de conformidad con el artículo 60 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Sobre la información solicitada, específicamente manifiesta:

Sentencia numeral 1, [Copia de la Planificación de Talento Humano certificada para el Año 2018, realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente, conforme y obligatoriamente como lo establece el Art. 52 literal h) y Art. 56 último inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público y en concordancia con el Art. 141 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el Año Fiscal 2019]. Al respecto debo indicar que, una vez revisado el archivo físico de la Unidad Administrativa de Talento Humano, se constata que no existe la planificación 2018; es decir, este documento no fue generado no existe. En consecuencia, se observará lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública [...].

Sentencia numeral 3, [Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el Año 2020 realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente, conforme y obligatoriamente como lo establece el Art. 52 literal h) y Art. 56 último inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público y en concordancia con el Art. 141 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el Año Fiscal 2021]; (sic) Para atender lo solicitado me permito adjuntar en 4 fojas, copia certificada del oficio No. 134 de fecha 18 de octubre de 2019, que contiene la Planificación de Talento Humano año 2020. [Que consta a fojas 603 del expediente 04281 2023 00620].

Sentencia numeral 5, Planificación de Talento Humano año 2022. Me permito adjuntar copia certificada del oficio No. UATH N 340 de 30 de diciembre de 2021 y 1 CD, que contiene la Planificación de Talento Humano para el año 2022. [Que consta a fojas 603 y siguientes del expediente 04281 2023 00620].

Sentencia numeral 7, [Copia del Cronograma de Vacaciones certificada para el año 2021, realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente y que debió ser presentado obligatoriamente hasta el 30 de noviembre de 2020, conforme lo establece el Art. 27 del Reglamento de General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el Año Fiscal 2021]; Se remite copia del Oficio UATH No. 062 de 18 de marzo de 2021 y 2 fojas de anexo, dirigido al Lic. Armando Paillacho, Alcalde de Huaca, para su respectiva autorización en el cual se adjunta el cronograma de vacaciones de los servidores

municipales del GADMSPH para el año 2021. Debo indicar que el referido oficio contiene un error de tipeo cuando equivocadamente se indica correspondiente al año 2020, siendo lo correcto año 2021 conforme el cuadro adjunto al oficio. [Que consta a fojas 609 del expediente 04281 2023 00620].

Sentencia numeral 8, [Copia de la Planificación de Talento Humano certificada, para el año 2022 realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente conforme y obligatoriamente como lo establece el Art. 52 literal h) y Art. 56 último inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público y en concordancia con el Art. 141 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el Año Fiscal 2023]; (sic) Se adjunta el Oficio UATH No. 092 de 9 de junio de 2022 que contiene 2 fojas de anexo, dirigido al Lic. Armando Paillacho, Alcalde de Huaca, para su respectiva autorización en el cual se adjunta el cronograma de vacaciones de los funcionarios del año 2022; es importante hacer conocer que la planificación en la administración 2019-2023 se la realizó directamente desde el Área de Talento Humano con los directores y los funcionarios correspondientes. [Que consta a fojas 613 del expediente 04281 2023 00620].

Sentencia numeral 10, [Copia certificadas del subsistema de evaluación del desempeño, realizado a todo el personal, tanto de trabajadores como de administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y el inicio del proceso para el 2023]. Al respecto, me permito indicar que una vez revisado el archivo físico de la Unidad Administrativa de Talento Humano, se constata que no existe el proceso de evaluación de desempeño del año 2018.

En el año 2019 es importante hacer conocer que mediante acción de personal No. UATH 2019-18 de 10 de junio de 2019, que adjunto en copia, se realizó el cambio administrativo de Jefe de Talento Humano a Jefe de Participación Ciudadana, periodo 10 de junio del 2019 hasta mayo del 2020, durante este tiempo estuvo encargado como Jefe de Talento Humano el Abg. Israel Padilla. Después de revisar la documentación de dicho año se verifica que no se generó dicha información. En lo referente a las Evaluaciones de Desempeño de los años 2020, 2022 no se realizó el proceso correspondiente para la evaluación de desempeño de los Funcionarios por lo que no se dispone de documentación alguna.

En lo referente al año 2023, mediante memorando No. 073-GADMSPH-DAFLVA-2023, de 14 de septiembre de 2023 que adjunto en copia, suscrito por el Director Administrativo Financiero Luis Villarreal Ávila, se dispone proceder al proceso de evaluación del desempeño correspondiente al año 2023. [Memorándum que consta a fojas 620 del expediente 04281 2023 00620].

Sentencia numeral 13, Copias certificadas de la actualización del sistema informático integrado del talento humano y remuneraciones elaborado por el Ministerio del Trabajo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca de los años 2019, 2020, 2021, 2022 y del año 2023. En los años 2018, 2019 se generó la información en el Sistema Integrado Informático de Talento Humano SIITH; no obstante, hasta la fecha actual el GADM San Pedro de Huaca, no tiene acceso al Sistema debido a que este fue bloqueado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

- 35.** En el informe de 04 de marzo de 2024 el GAD de Huaca manifestó que, en la sesión ordinaria del Consejo Municipal instalada el 21 de febrero de 2024 habría entregado al accionante y a la Defensoría del Pueblo la documentación ordenada en sentencia.

Además, señaló que habría justificado que varios documentos no se generaron y que, por ende, no existen en sus archivos, conforme lo ha constatado la Defensoría del Pueblo en relación a los documentos 1, 8, 10 y 13 referidos en la sentencia constitucional. Reiteró que el Consejo Municipal no es competente para aprobar el cronograma de vacaciones o la planificación de talento humano requeridas por el accionante.

- 36.** En conclusión, el GAD de Huaca sostuvo que entregó la documentación que existe. Agregó que, conforme el artículo 35 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no puede crear o producir información que no existe. Por lo que solicitó se desestime la acción de incumplimiento presentada por el accionante.

4.3. Informe presentado por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán provincia del Carchi

- 37.** El titular de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán provincia del Carchi, en el informe requerido resumió el contenido de las sentencias de primera y de segunda instancia y varias actuaciones realizadas en la fase de ejecución.
- 38.** Además, manifestó que habría sustanciado la ejecución de la sentencia en la que habría dispuesto al GAD de Huaca que la cumpla, con prevención de sanciones. También habría ordenado que la Defensoría del Pueblo realice el seguimiento respectivo. Finalmente, sostuvo que habría realizado todas las acciones y gestiones previstas en la ley para que el GAD de Huaca cumpla con la sentencia. Sin embargo, aun cuando dicha entidad ha entregado documentación, la información remitida no cumple con lo dispuesto en la sentencia constitucional.

5. Consideraciones previas

- 39.** 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 previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.³
- 40.** Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y se pueden sintetizar de la siguiente manera:

³ 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”.

- 40.1.** Promover ante juez ejecutor: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez o jueza ejecutora, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte de forma inmediata.
- 40.2.** Requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.
- 40.3.** Plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.⁴
- 41.** La sentencia cuyo cumplimiento se demanda fue emitida el 08 de junio de 2023. Tras la emisión de esta decisión, el accionante cumplió con el (i) primer requisito al promover ante la autoridad judicial el cumplimiento de la misma (sección 1.2 *supra*). También cumplió con el (ii) segundo requisito dado que, conforme quedó expuesto en el párrafo 20 *supra*, el 26 de septiembre de 2023 el accionante solicitó a la Unidad Judicial la remisión de lo actuado a la Corte Constitucional por haberse configurado un incumplimiento de la sentencia constitucional y el 03 de octubre de 2023 la Unidad Judicial emitió su informe. Entonces, también cumplió con el (iii) tercer requisito, pues dada la naturaleza de la medida de reparación (entrega de información) transcurrió un plazo razonable para que el juez de ejecución pueda ejecutar la decisión. Por lo tanto, en el presente caso se cumplen los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento.⁵

⁴ CCE, sentencia 226-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 33.

⁵ LOGJCC: “Art. 164.- Trámite. - La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

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

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

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

RSPCCC: “Art. 96.- Procedencia. - La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

42. El accionante alega la falta de entrega de la documentación conforme lo dispuesto por la sentencia constitucional y que no se ha constatado la destitución de Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano del GAD de Huaca. Mientras que, el GAD afirma que: (i) el accionante habría aceptado que la información sí se entregó pero que no cumpliría con ciertas formalidades; (ii) habría entregado la información que existe, y respecto de la que no existe no estaría obligado a entregarla conforme el artículo 35 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y, (iii) habría iniciado el sumario administrativo en contra de Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano. Por lo tanto, esta Corte plantea los siguientes problemas jurídico:

42.1. El GAD de Huaca ¿incurrió en un incumplimiento de la primera medida de reparación por no entregar la información solicitada por el accionante y ordenada en la sentencia de 08 de junio de 2023?

42.2. El GAD de Huaca ¿incumplió la segunda medida de reparación relacionada con la tramitación de sumarios administrativos en contra de los funcionarios que habrían vulnerado los derechos constitucionales del accionante?

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. El GAD de Huaca ¿incurrió en un incumplimiento por no entregar la información solicitada por el accionante y ordenada en la sentencia de 08 de junio de 2023?

43. Ahora corresponde revisar cada uno de los documentos sobre los que se cuestiona la falta de entrega.

Copias certificadas de la planificación de talento humano para los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 –previa la aprobación de los presupuesto para los años fiscales 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023– realizadas por la Unidad de Talento Humano y aprobadas por el Concejo Municipal con las certificaciones

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.

2. Podrá presentar la demanda de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional la persona que se considere afectada, siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia, dictamen, resolución y/o acuerdo reparatorio, no lo hubiere ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se lo ha ejecutado integral o adecuadamente [...]”.

correspondientes, conforme lo establece el artículo 52 literal h) y artículo 56 último inciso de la Ley Orgánica del Servicio Público en concordancia con el artículo 141 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.⁶

44. Sobre la planificación de talento humano del año 2018, el GAD accionado manifestó que en el archivo físico de la Unidad Administrativa de Talento Humano no existe esta planificación. Entonces, este documento no fue generado y no existe. Al respecto, esta Corte no encuentra elementos para arribar a una tesis contraria a dicha afirmación.
45. Este Organismo, en sentencia 96-21-IS/21, al analizar el presunto incumplimiento de una sentencia constitucional de acción de acceso a la información pública por parte de otro GAD, razonó que la disposición de que se entregue información que no se encuentra en manos del GAD y que no es posible ordenar que se produzca, deviene en una medida de imposible ejecución.⁷ Por lo tanto, la entrega de lo solicitado constituye una orden fácticamente inejecutable. Esta Corte considera oportuno recalcar que, en línea de principio, ante la imposibilidad fáctica de ejecutar una sentencia constitucional, de forma excepcional y de ser posible, se podría modificar las medidas dispuestas en la sentencia por una medida equivalente conforme a lo establecido en el artículo 21 de la LOGJCC. En el presente caso aquello no es posible dada la naturaleza de la garantía y la especificidad de la información solicitada.⁸
46. Respecto de la planificación de talento humano para el año 2019, el GAD accionado no la ha remitido ni ha justificado su falta de entrega. Por tal razón, la sentencia se encuentra incumplida con respecto a esta disposición.
47. En relación a la planificación de talento humano para el año 2020, el GAD accionado remitió el oficio 124 de 04 de octubre de 2019 y, como alcance al anterior, el oficio 134 de 18 de octubre de 2019.⁹ Y, aunque en el oficio 124 describe como asunto “PLANIFICACIÓN AÑO 2019”, en este se afirma que se lo remite “para ir consolidando el presupuesto del año 2020”. Y en su anexo, el oficio 134, se informa que los insumos ahí requeridos serán considerados “en la proforma presupuestaria 2020”. Es decir, los referidos documentos corresponden a la planificación presupuestaria para el año 2020 que ha sido entregada de forma oportuna.
48. Respecto de la planificación de talento humano correspondiente para el año 2021, el GAD accionado remitió los oficios 251 de 30 de noviembre de 2020 y el oficio s.n.

⁶ Esta cuestión abarca el análisis del cumplimiento de los puntos 1 al 5 de la parte dispositiva de la sentencia constitucional de 12 de mayo de 2023.

⁷ CCE, sentencia 96-21-IS/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 46.

⁸ CCE, sentencia 127-22-IS/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 61.

⁹ Véase expediente de la Unidad Judicial, foja 112 a 125 vta., 204 a 207, 346 a 362 y 678 a 696.

de 09 de diciembre de 2020 que contienen la planificación de talento humano para el año 2021.¹⁰ Con respecto a esta información, el accionante alega que la información solicitada es la planificación del año 2021 para el 2022, y no la del 2020 para el 2021. Sin embargo, en esta parte, la sentencia constitucional se refiere de forma expresa a la planificación de talento humano para el año 2021 que fue entregada de forma oportuna, y no la correspondiente para el año 2022.¹¹

49. En relación a la planificación de talento humano para el año 2022, el GAD accionado remitió el oficio UATH 340 de 30 de diciembre de 2021 mediante el que adjuntó el CD que a su vez contiene documentos con la planificación correspondiente para el año 2022.¹² Con respecto a esta información, el accionante alega que la información solicitada es la planificación del año 2022 para el 2023, y no la del 2021 para el 2022.¹³ No obstante, la sentencia constitucional se refiere de forma expresa, en esta parte, a la planificación de talento humano para el 2022 que fue entregada de forma oportuna, y no la correspondiente para el año 2023.

50. También, el accionante sostuvo que la documentación remitida por el GAD de Huaca sobre la planificación de talento humano por los años antes detallados, no cumple con la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Talento Humano ni con la aprobación del Consejo Municipal conforme lo previsto en los artículos 52 letra h)¹⁴ y 56 de la Ley Orgánica de Servicio Público¹⁵ y 141 de su Reglamento.¹⁶

¹⁰ *Ibid.*, fojas 127 a 136, 229 a 238, 364 a 369 y 697 a 711.

¹¹ Escrito presentado por el accionante y remitido por el juez ejecutor a la Corte el 29 de febrero de 2024.

¹² *Ibid.*, fojas 618 a 619 y 712 a 715.

¹³ Escrito presentado por el accionante y remitido por el juez ejecutor a la Corte el 29 de febrero de 2024.

¹⁴ Ley Orgánica de Servicio Público, Registro Oficial 294, segundo suplemento, 6 de octubre de 2010, artículo 52 letra h: “De las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano.- Las Unidades de Administración del Talento Humano, ejercerán las siguientes atribuciones y responsabilidades: [...] h).- Estructurar la planificación anual del talento humano institucional, sobre la base de las normas técnicas emitidas por el Ministerio del Trabajo en el ámbito de su competencia”.

¹⁵ *Ibid.*, artículo 56: “De la planificación institucional del talento humano.- Las Unidades de Administración del Talento Humano estructurarán, elaborarán y presentarán la planificación del talento humano, en función de los planes, programas, proyectos y procesos a ser ejecutados Las Unidades de Administración del Talento Humano de las Entidades del Sector Público, enviarán al Ministerio del Trabajo, la planificación institucional del talento humano para el año siguiente para su aprobación, la cual se presentará treinta días posteriores a la expedición de las Directrices Presupuestarias para la Proforma Presupuestaria del año correspondiente. Esta norma no se aplicará a los miembros activos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas y a las entidades sujetas al ámbito de la Ley Orgánica de Empresas Públicas. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, obligatoriamente tendrán su propia planificación anual del talento humano, la que será sometida a su respectivo órgano legislativo”.

¹⁶ Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, Registro Oficial 418, suplemento, 1 de abril de 2011, artículo 141: “De la planificación institucional del talento humano.- Sobre la base de las políticas, normas e instrumentos del Ministerio de Relaciones Laborales, las UATH, de conformidad con el plan estratégico institucional, portafolio de productos, servicios, procesos, y procedimientos diseñarán los lineamientos en que se fundamentarán las diferentes unidades o procesos administrativos, para la elaboración de la planificación del talento humano necesario en cada una de ellas. Posteriormente las UATH deberán remitir la información en el término señalado en el segundo inciso del artículo 56 de la LOSEP,

51. Sobre este punto, al resolver una acción de incumplimiento, no corresponde a este Organismo determinar el cumplimiento o no de las normas que regulan las atribuciones y competencias de las máximas autoridades de las instituciones del Estado, sino, verificar si la entidad accionada cumplió o no con las medidas ordenadas en sentencia. En el marco de análisis de una acción de incumplimiento, la Corte, excepcionalmente y conforme a las situaciones particulares de cada caso, está facultada para analizar y determinar si el cumplimiento que se exige fue efectivamente ordenado en sentencia o si lo ordenado es inejecutable.¹⁷
52. Por lo dicho, no es procedente que esta Corte revise si la documentación entregada cumple o no con lo previsto en la ley. Por lo tanto, conforme lo señalado en los párrafos 47, 48 y 49 *supra*, se constata que el GAD cumplió oportunamente con la entrega de la información solicitada correspondiente a la planificación de talento humano de los años 2020, 2021 y 2022. Mientras que, la entrega de la documentación de la planificación de talento humano para el año 2018, como ya se explicó en el párrafo 45 *supra*, es inejecutable por razones fácticas. Por otro lado, tal como se analizó en el párrafo 46 *supra*, el GAD de Huaca incumplió con la orden de remitir la planificación de talento humano para el año 2019.

Copia del cronograma de vacaciones certificada para el año 2020 realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente y que debió ser presentado obligatoriamente hasta el 30 de noviembre de 2019, conforme lo establece el Artículo 27 del Reglamento de General a la Ley Orgánica del Servicio Público, previa la aprobación del presupuesto para el año fiscal 2020.

53. El GAD accionado remitió los oficios UATH 32, de 29 de enero de 2020 mediante el que se adjunta el cronograma de vacaciones correspondiente al año 2020.¹⁸ Con respecto a esta información, el accionante alega que la documentación no cumple con

para la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales. La planificación del talento humano se constituirá en un referente para los procesos de creación de puestos, la contratación de servicios ocasionales, contratos civiles de servicios profesionales, los convenios o contratos de pasantías o prácticas laborales, la supresión de puestos y demás movimientos de personal, y se registrarán en el sistema de información que el Ministerio de Relaciones Laborales determine. En cumplimiento de lo determinado en el tercer y cuarto inciso del artículo 56 de la LOSEP esta disposición no será aplicable para los miembros activos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas, aquellas sujetas al ámbito de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales; sin embargo, las UATH de estas instituciones registrarán la creación de puestos, la contratación de servicios ocasionales, contratos civiles de servicios profesionales, los convenios o contratos de pasantías o prácticas laborales, la supresión de puestos y demás movimientos de personal en el sistema de información que el Ministerio de Relaciones Laborales determine y en el Sistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina eSIPREN en los casos que corresponda”.

¹⁷ CCE, sentencia 127-22-IS/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 28.

¹⁸ *Ibid.*, fojas 144 a 146, 246 a 248, 388 a 391 y 716 a 721.

el artículo 27 de la Ley Orgánica de Servicio Público y que debió presentarse hasta el 30 de noviembre de 2019. Además, sostiene que con el cronograma se debió adjuntar otros documentos como: aprobación del cronograma, notificación de este documento a los jefes departamentales, publicación del cronograma, acciones de personal y resolución administrativa de emergencia por COVID – 19.¹⁹

54. Sobre lo primero, y como ya se ha concluido antes, no es procedente que esta Corte revise si la documentación solicitada cumple o no con lo previsto en la ley. Respecto de lo segundo, la disposición contenida en la sentencia constitucional solo ordenó el acceso al cronograma de vacaciones para el año 2020, sin contemplar otra documentación, como la pretendida por el accionante. Por lo tanto, se constata que el GAD cumplió con la entrega de la información solicitada.

Copia del cronograma de vacaciones certificada para los años 2021, 2022 y 2023 realizada por la Unidad de Talento Humano y aprobado por el Concejo Municipal con la certificación correspondiente y que debió ser presentado obligatoriamente hasta el 30 de noviembre de 2020, 2021 y 2022, respectivamente, y previa la aprobación del presupuesto para el año fiscal 2020, 2021, 2022 y 2023 conforme lo establece el artículo 27 del Reglamento de General a la Ley Orgánica del Servicio Público.²⁰

55. Respecto del cronograma de vacaciones para el 2021, el accionante señala que el GAD de Huaca entregó únicamente el cronograma de vacaciones de los concejales. Sin embargo, se verifica que el GAD accionado remitió los oficios UATH 62, 76 y 186 de 18, 30 de marzo y 25 de junio de 2021 mediante los que se adjuntó los cronogramas de vacaciones correspondientes al año 2021 de sus funcionarios, trabajadores y concejales.²¹ Además, el GAD de Huaca explica que el oficio UATH 62 contiene un error de redacción al referirse al año 2020 porque lo correcto es 2021. Al respecto, no se observa justificativos que permitan enervar lo afirmado por esta entidad.
56. En relación al cronograma de vacaciones para el año 2022, el accionante señala que el GAD no entregó la información. Sin embargo, el GAD accionado sí remitió el oficio UATH 092 de 09 de junio de 2022 con el cronograma de vacaciones de sus funcionarios y trabajadores correspondiente al año 2022.²²

¹⁹ Escrito presentado por el accionante y remitido por el juez ejecutor a la Corte el 29 de febrero de 2024.

²⁰ Esta cuestión abarca el análisis del cumplimiento de los puntos 6 al 9 de la parte dispositiva de la sentencia constitucional.

²¹ *Ibid.*, fojas 609 a 611 y 722 a 728.

²² *Ibid.*, fojas 148 a 149, 245, 250 a 251, 613 a 615 y 729.

57. Sobre el cronograma de vacaciones para el año 2023, el accionante señala que el GAD no entregó la información. No obstante, se constata que el GAD accionado remitió el oficio UATH 061 de 25 de julio de 2023 mediante el que se adjunta el cronograma de vacaciones de sus trabajadores y funcionarios correspondiente al año 2023.²³
58. Por su parte, el accionante también alega que los cronogramas debieron presentarse hasta el 30 de noviembre de 2020, 2021 y 2022, respectivamente, conforme el artículo 27 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público. Sin embargo, conforme el argumento expuesto en el párrafo 51 *supra*, no es procedente que esta Corte revise si la documentación solicitada cumple o no con lo previsto en la ley. Por lo tanto, se constata que el GAD cumplió con la entrega de la información solicitada.

Copias certificadas del subsistema de evaluación del desempeño, realizado a todo el personal, tanto de trabajadores como de administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y el inicio del proceso para el 2023 a todo el personal y que debe obligatoriamente estar dentro de la planificación de talento humano anual, sistema de evaluación del desempeño conforme lo determina el artículo 76 y artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

59. El GAD accionado remitió información sobre la planificación y cronograma de evaluación de desempeño del año 2020. Sin embargo, no se constata que efectivamente se haya cumplido dicha evaluación.²⁴ Esto coincide con lo afirmado por el GAD accionado de que no existieron procesos de evaluación de desempeño en los años 2018, 2019, 2020 y 2022. Al respecto, esta Corte no encuentra elementos para arribar a una tesis contraria a dicha afirmación. Por lo que, al no ser posible ordenar que la información solicitada se produzca, la medida es de imposible ejecución. Por lo tanto, la entrega de esta documentación constituye una orden fácticamente inejecutable.
60. El GAD sostuvo que con el memorando 073-GADMSPH-DAF-LVA-2023 de 14 de septiembre de 2023 se dispuso proceder con la evaluación de desempeño del año 2023.²⁵ A través de este documento el director administrativo financiero solicitó al jefe de talento humano que realice las gestiones necesarias para cumplir con el proceso de evaluación de desempeño correspondiente al año 2023. Asimismo, mediante memorando 260 de 12 de diciembre de 2023 el alcalde del GAD de Huaca dispuso que la dirección de talento humano proceda a planificar y ejecutar la evaluación de desempeño.²⁶ Sin embargo, los documentos referidos no evidencian el

²³ *Ibid.*, fojas 452 a 462 y 730 a 739.

²⁴ *Ibid.*, fojas 740 a 754.

²⁵ *Ibid.*, foja 620.

²⁶ *Ibid.*, foja 755.

inicio del proceso de evaluación de desempeño del año 2023 ni tampoco se ha justificado las razones de la falta de entrega de esta información. Entonces, la sentencia fue incumplida en cuanto a esta disposición.

61. Finalmente, el GAD no remitió la evaluación de desempeño de 2021 ni justificó su falta de entrega. Por tal razón, la sentencia se encuentra incumplida con respecto a esta disposición.

Copias certificadas de la documentación emitida para el proceso de teletrabajo, adjuntando el formulario de registro e inscripción de los teletrabajadores, listado total del personal que se acogió a dicha modalidad, en los años 2020 y 2021, trámite realizado ante el Ministerio de Trabajo, conforme lo determinaba dicho artículo, así como del procedimiento allí descrito efectuado por la Máxima Autoridad, acorde al artículo 5 del registro de teletrabajo emergente de las directrices para la aplicación del teletrabajo emergente durante la declaratoria de emergencia sanitaria –acuerdo No. MDT-2020-076 y cuya última reforma se la realizó mediante acuerdo MDT-2021-081, de fecha 07 de abril de 2021–. De igual forma copias certificadas del personal actual que se haya acogido a esta modalidad conforme el Acuerdo Ministerial MDT- 2022-035 norma técnica para regular el teletrabajo en el sector público, publicado en el Registro Oficial Suplemento 29 de fecha 25 de marzo de 2022, y de estado vigente, hasta la presente fecha.

62. El GAD accionado remitió la siguiente información sobre la modalidad de teletrabajo aplicada para sus trabajadores y servidores públicos en los años 2020 y 2021: el listado de servidores públicos y trabajadores que pertenecen a grupos vulnerables o sufren de enfermedades catastróficas, el listado de trabajadores y servidores públicos que podrían acogerse al teletrabajo y laborar de forma presencial, informes de teletrabajo de varios funcionarios, la planificación de talento humano para el retorno progresivo a las actividades laborales, las Directrices técnicas para el desarrollo de labores bajo la modalidad de teletrabajo y el Protocolo de prevención y guía para el retorno progresivo de las actividades laborales.²⁷ Por su parte, el accionante manifestó que la documentación no cumple con lo previsto en la siguiente normativa: Directrices para la aplicación del teletrabajo emergente durante la declaratoria de emergencia sanitaria y la Norma técnica para regular el teletrabajo en el sector público.

63. Como ya se ha explicado en párrafos anteriores, no es procedente que esta Corte revise si la documentación solicitada cumple o no con lo previsto en la ley. Por lo tanto, se constata que, con la entrega de la documentación referida, el GAD cumplió con la sentencia constitucional en este punto en específico.

²⁷ *Ibíd.*, fojas 164 a 168, 473 a 522 y 756 a 840.

Copias certificadas del Reglamento Interno (no código de ética, reglamento) del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca, tanto para empleados como para trabajadores, así como las copias certificadas de su registro y aprobación ante el Ministerio de Trabajo, conforme lo determina obligatoriamente el Art. 52 literal c) de la Ley Orgánica del Servicio Público.

64. El GAD accionado remitió la “Ordenanza que reglamenta y regula el control interno de los servidores, servidoras y trabajadores para la administración del talento humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal San Pedro de Huaca”.²⁸ El accionante manifestó que este documento no cumple con la aprobación y registro en el Ministerio del Trabajo conforme lo previsto en el artículo 52 letra c) de la Ley Orgánica de Servicio Público.

65. No obstante, como se lo ha manifestado a lo largo de esta decisión, no es procedente que esta Corte revise si la documentación solicitada cumple o no con lo previsto en la ley. Por lo tanto, se constata que el GAD cumplió con la entrega de la información solicitada.

Copias certificadas de la actualización y aplicación del sistema informático integrado del talento humano y remuneraciones elaborado por el Ministerio del Trabajo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca de los años 2019, 2020, 2021, 2022 y del año 2023 hasta el momento, conforme lo determina obligatoriamente el Art. 52 literal g) de la Ley Orgánica del Servicio Público.

66. El accionante señaló que el accionado no remitió la información conforme lo ordena el artículo 52 letra g de la Ley Orgánica de Servicio Público. Por su parte, el GAD de Huaca manifestó que en el año 2019 se generó información en el Sistema Integrado Informático de Talento Humano. Sin embargo, el GAD de Huaca no tendría acceso al sistema porque habría sido bloqueado por el Ministerio de Trabajo. Además, en el expediente consta los oficios UATH 093 y 102 de 13 y 19 de abril de 2021 mediante los que el GAD accionado solicitó al Ministerio de Trabajo la reactivación del Sistema Integrado Informático.²⁹

67. Esta Corte no observa justificativos que permitan enervar lo afirmado por el GAD. Por tal razón, al no contar con acceso al sistema para obtener la información en los años 2019 a 2023, lo solicitado constituye una orden fácticamente inejecutable para el GAD de Huaca. Sobre el incumplimiento del artículo referido en el párrafo anterior

²⁸ *Ibid.*, fojas 544 a 564 y 841 a 851.

²⁹ *Ibid.*, fojas 556 a 559 y 852 a 856.

por el accionante, la Corte reitera que no le corresponde determinar el cumplimiento o no de las normas que regulan las atribuciones y competencias de las máximas autoridades de las instituciones del Estado, sino, si la entidad accionada cumplió o no con lo ordenado en sentencia.

Copias certificadas de las partidas presupuestarias 11.5.1.01.05 remuneraciones unificadas y 11.51.07.07 compensación por vacaciones no gozadas, del presupuesto Prorrogado de la entidad Municipal del 2022 al 2023 y que se encuentran dentro del programa 1.1.0 administración general.

68. El GAD accionado remitió los documentos: partida presupuestaria 110.5.1.01.05 denominada remuneraciones unificadas y partida presupuestaria 110.51.07.07 compensación por vacaciones no gozadas.³⁰ Sobre estos documentos, el accionante no ha expresado inconformidad alguna. Además, la Corte constata que la información entregada es la que se dispuso en la sentencia constitucional. En consecuencia, esta disposición fue cumplida.

7.2. El GAD de Huaca ¿incumplió la segunda medida de reparación relacionada con la tramitación de sumarios administrativos en contra de los funcionarios que habrían vulnerado los derechos constitucionales del accionante?

69. La sentencia de apelación ordenó que el GAD de Huaca instaure el respectivo sumario administrativo en el término de 15 días con el propósito de que se sancione a los funcionarios responsables de la falta de entrega de la información. El accionante, en su demanda de incumplimiento, señaló que Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano del GAD de Huaca fue destituido mediante sumario administrativo. No obstante, alega que el GAD accionado debía justificar dicha destitución con la acción de personal o el certificado de impedimento de ocupar un cargo público. Al respecto, esta Corte observa que la sentencia, para la justificación del cumplimiento de esta medida, no requirió documentos específicos como los referidos por la accionante.
70. Por su parte, el 19 de septiembre de 2023 el GAD de Huaca informó que con resolución del sumario administrativo dictada por el Ministerio de Trabajo se destituyó a Franklin Napoleón Valdivieso Rosero, jefe de talento humano del GAD de Huaca. En el expediente remitido a esta Corte por aquella Cartera de Estado, consta que el GAD de Huaca presentó la petición de visto bueno el 05 de julio de 2023, – informó al juez ejecutor sobre esta circunstancia el 6 de julio del mismo año– y que el referido servidor público fue destituido mediante resolución de 18 de septiembre

³⁰ *Ibíd.*, fojas 574 a 576.

de 2023. Dicho lo anterior, la Corte determinará si se configuró un retardo en el cumplimiento de la segunda medida ordenada en la sentencia.

71. Este Organismo ha señalado que para que se configure el cumplimiento defectuoso de una medida, deberán concurrir dos elementos: (i) retardo en el plazo de cumplimiento; y, (ii) falta de justificación para el retardo.³¹
72. Al respecto, el GAD de Huaca solicitó el inicio del proceso disciplinario ante el órgano competente luego de transcurrido el término de quince días establecido en la sentencia de apelación de 08 de junio de 2023 y sin justificar la causa de este retardo. Por ende, si bien se acató la medida de reparación, esta fue cumplida de forma tardía.
73. Finalmente, en cuanto a las alegaciones del accionante sobre la omisión del GAD de Huaca en generar cierta información y que la entregada no cumple con los requisitos establecidos en la ley, la Corte recuerda que la acción de acceso a la información pública se limita precisamente a permitir el acceso a esta clase de información, y no a otras cuestiones como las referidas por el accionante. En este sentido, existen las vías pertinentes para plantear asuntos distintos al acceso a la información pública. Además, se deja a salvo las acciones administrativas y judiciales para acceder a la información pública que no fue ordenada en la sentencia constitucional alegada como incumplida.

8. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción de incumplimiento **141-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de primera instancia de 12 de mayo de 2023, excepto de las siguientes:
 - 2.1. Copia de la Planificación de Talento Humano certificada para el año 2019 realizada por la Unidad de Talento Humano.
 - 2.2. Copias certificadas del subsistema de evaluación del desempeño, realizado a todo el personal, tanto de trabajadores como de administrativos del

³¹ CCE, sentencia 015-10-SIS-CC, 23 de septiembre de 2010; sentencia 24-15-IS/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 21; sentencia 64-20-IS/23, 23 de agosto de 2023, párr. 25; y, sentencia 47-21-IS/24 de 21 de marzo de 2024.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Huaca en el año 2021 y el inicio del proceso para el 2023.

3. **Ordenar** al GAD de Huaca que en el término de 15 días entregue al accionante copias certificadas de la Planificación de Talento Humano correspondiente al año 2019 o justifique las razones por las que no sería posible su entrega.
4. **Ordenar** al GAD de Huaca que en el término de 15 días entregue al accionante copias certificadas del subsistema de evaluación de desempeño correspondiente al año 2021 y del inicio del proceso de evaluación de desempeño correspondiente al año 2023, o justifique las razones por las que no sería posible su entrega.
5. **Declarar** inejecutables las medidas de entrega de copias certificadas de: planificación de talento humano para el año 2018; subsistema de evaluación de desempeño correspondiente a los años 2018, 2019, 2020 y 2022; y, actualización y aplicación del sistema informático integrado del talento humano y remuneraciones.
6. **Declarar** el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación correspondiente al inicio del sumario administrativo en contra del funcionario responsable de la vulneración de los derechos constitucionales del accionante.
7. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
8. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2024.06.27 10:16:45
-05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

14123IS-6e2a8



Caso Nro. 141-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2311-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

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

CASO 2311-19-EP

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

SENTENCIA 2311-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de: **i)** un auto que resolvió rechazar la solicitud de archivo de una denuncia; y, **ii)** de un auto que resolvió un recurso de aclaración respecto del primer auto. Este Organismo concluye que las decisiones judiciales impugnadas no son objeto de la garantía jurisdiccional propuesta. Ello, en el contexto de una indagación previa por el presunto cometimiento del delito de peculado.

1. Antecedentes procesales

1. A través de oficio PJ-2008-229 de 13 de agosto de 2008, Fabián Navarro, en calidad de procurador judicial de la Superintendencia de Bancos y Seguros (“**Superintendencia**” o “**entidad denunciante**”), puso en conocimiento de la Fiscalía General del Estado (“**FGE**”) el informe de auditoría integral respecto del Fondo Complementario y Previsional Cerrado de los Empleados Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador (“**FCPC-BCE**”), realizado por la Intendencia Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros. Producto de dicha denuncia, el entonces fiscal general del Estado resolvió el inicio de la indagación previa que fue signada con el número 003-2009 y entre las personas involucradas se encontraba Ana Lucía Armijos Hidalgo.
2. El 19 de mayo de 2017, el entonces fiscal general del Estado compareció ante la Corte Nacional de Justicia y solicitó el archivo de la denuncia al no existir informe de la Contraloría General del Estado que establezca indicios de responsabilidad penal.¹
3. El 06 de julio de 2017, el conjuetz nacional de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”), Marco

¹ La solicitud de archivo presentada por el entonces fiscal general del Estado mencionó: “[...] en el informe de Contraloría no se ha establecido indicios de responsabilidad penal, sin embargo ha determinado recomendaciones que deben ser acatadas por la Administración del Banco Central del Ecuador. La Corte Nacional de Justicia, mediante resolución de 24 de febrero de 2010, publicada en el Registro Oficial No. 154 de 19 de marzo de 2010, dispuso que para el inicio de la instrucción fiscal en los delitos de peculado y enriquecimiento ilícito es necesario contar con el informe de la Contraloría General del Estado, en el que se establezca indicios de responsabilidad penal, aspecto que en la presente investigación no existe”.

Maldonado Castro, estableció que, de acuerdo con los artículos 186 y 192 del Código Orgánico de la Función Judicial, la Sala era competente para conocer las causas en materia penal por fuero de Corte Nacional. Así, avocó conocimiento de la causa y dispuso que, de conformidad con los artículos 38 y 39 del Código de Procedimiento Penal (“CPP”), se corriera traslado de la petición de archivo a la entidad denunciante. El 10 de julio de 2017, la Superintendencia se opuso a la petición.²

4. El 28 de enero de 2019, Iván Saquicela Rodas, juez nacional de la Sala, resolvió rechazar la solicitud de archivo de la denuncia.³ Para tal decisión el juez indicó que:

[d]e conformidad con los artículos 38 y 39 del Código de Procedimiento Penal, por cuanto no existe obstáculo legal para el desarrollo del proceso penal, RESUELVO RECHAZAR la solicitud de ARCHIVO DE LA DENUNCIA dentro de la indagación previa signada con el No. 03-2009. Al ser dirigida la presente investigación por parte de la Fiscalía General del Estado, no existe fiscal superior al cual se puede poner en consideración la solicitud de archivo de la denuncia formulada, por lo tanto, esta resolución adquiere el carácter de definitiva.

5. El 31 de enero de 2019, Ana Lucía Armijos Hidalgo, a través de su abogado defensor, interpuso recurso de aclaración y ampliación sobre el auto referido en el párrafo que antecede, con relación al carácter definitivo de la decisión. La recurrente solicitó que el juez: “aclare y motive los fundamentos de hecho y de derecho, citando las normas legales pertinentes, que dicen relación a la facultad que tiene usted para cubrir un vacío de la ley, como señalar de que no existe superior al Fiscal General y que por este motivo su pronunciamiento de rechazo de archivo es definitivo”.

6. En atención a dicho recurso, mediante auto de 20 de marzo de 2019 se indicó que:

la norma jurídica [...] consagrada en el artículo 39 del Código de Procedimiento Penal, no corresponde a ser aplicada dentro de este trámite de archivo de denuncia, en virtud de que de conformidad (sic.) con la fecha de inicio de la indagación previa, se acudió para

² La Superintendencia en su escrito de oposición manifestó que: “el Fiscal general ignora que la Corte Nacional de Justicia mediante resolución de 10 de noviembre de 2010 [...] resolvió ‘Para el ejercicio de las facultades que según la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero le compete a la Superintendencia de Bancos y Seguros, la Fiscalía General del Estado, para el inicio de la acción penal de los delitos financieros no requerirá de ningún informe adicional, sin perjuicio de ejercer las demás atribuciones que le confiere la Ley, cuando conozca de cualquier manera de la perpetración de una infracción de esta naturaleza’(...)”. Más adelante, la Superintendencia indicó que: “por no existir fundamentos legales y tratándose la investigación de un posible delito de peculado de carácter imprescriptible, no procede se acepte el petitorio efectuado y por el contrario se devuelva el expediente para que la Fiscalía continúe con el trámite legal respectivo (...)”.

³ El juez señaló que: “[...] para este caso no consiste un obstáculo legal para el desarrollo del proceso penal el establecimiento de indicios de responsabilidad penal en el Informe de Contraloría General del Estado, dado que ni siquiera dicho instrumento es necesario para el ejercicio de la acción penal pública en casos de delitos financieros, bastando únicamente que se cuente con el Informe de la Superintendencia de Bancos y Seguros.”

resolver al Código de Procedimiento Penal vigente antes de las reformas del 18 de febrero de 2009.

7. El 15 de abril de 2019, Fernando Acosta, en calidad de procurador judicial de Ana Lucía Armijos Hidalgo (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 28 de enero de 2019, dictado por el juez nacional de la Sala (detallado en el párrafo 4 *supra*).
8. El 26 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
9. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 15 de febrero de 2024, y ordenó oficiar a la Sala con el fin de que presente su informe de descargo motivado.
10. El 23 de febrero de 2024, Iván Saquicela Rodas, juez de la Sala que emitió la decisión judicial impugnada en esta acción presentó su informe de descargo.
11. El 29 de febrero de 2024, Fernando Acosta, en calidad de procurador judicial de Ana Lucía Armijos, presentó un escrito en el cual realizó varias consideraciones a la contestación remitida desde la Sala.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la accionante

13. De la revisión íntegra de la demanda se desprende que la accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de favorabilidad, y a la seguridad jurídica, que se encuentran contemplados en los artículos 75, 76.5 y 82 de la CRE, respectivamente. Como pretensión solicita que la Corte Constitucional “incluya la reparación integral” a cargo del juez que emitió el auto impugnado.

14. La accionante manifiesta que, cuando el fiscal general solicitó el archivo de la denuncia, a su criterio, le era aplicable el artículo 39 del CPP, vigente con las reformas del 24 de marzo de 2009, pero que, en el auto de aclaración emitido, se indicó que dicha norma no era aplicable a su caso, puesto que a la fecha de inicio de la indagación previa era aplicable el CPP antes de las reformas de 18 de febrero de 2009. Así, a criterio de la accionante:

[e]sta aseveración del juez viola el principio de favorabilidad y el principio de legalidad o vigencia de la ley posterior, los dos parte de la seguridad jurídica y componentes del debido proceso que está contemplado en el artículo 76 numeral 5 de la Constitución de 2008, en concordancia con el artículo 2 último inciso del Código de Procedimiento Penal, vigente a la época del cometimiento de la supuesta infracción [...].

15. Continúa la accionante señalando que las dos normas “tienen la misma disposición jurídica”, respecto de que el fiscal general es la máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado, pero señala que el juzgador no considera que es el mismo fiscal el que deberá proseguir con la investigación cuyo archivo fue rechazado. La accionante indica que esto es “una dicotomía”, ya que: “confunde el juzgador [...] la institución Fiscalía con la persona Fiscal, pues resulta absurdo pretender que el mismo Fiscal General (sic.) resuelva, si está en funciones sobre lo que ya se pronunció; y, si no lo esta (sic.), es un pronunciamiento del órgano Fiscalía General del Estado y no del titular de esta”.
16. También, la accionante menciona que en el auto de aclaración se citó extractos de una sentencia de la Primera Sala de la Corte Nacional de Justicia para sostener “su tesis de que no existe fiscal superior al Fiscal General del Estado (sic.)”, sin incluir la conclusión del fallo citado que, a su decir, es contraria al fragmento utilizado por el juez y a la idea que buscaba ilustrar, por lo que señaló que:

[e]sta actuación del juez Saquicela viola lo señalado en la Sentencia No. 017-10-SEP-CC; Caso No. 0241-09.EP/S de la Corte Constitucional para el periodo de transición que dijo: ‘Los operadores de justicia no deben olvidar que, por mandato constitucional, para asegurar el debido proceso a más de las garantías básicas deben observar y atenerse a la jurisprudencia a la hora de dictar sus fallos, porque su importancia radica por cuanto ilustra e informa, proporcionándoles antecedentes jurídicos sobre problemas controvertidos y resueltos, aplicables a casos concretos de cuya decisión se encarga el juez’.

17. La accionante señala que, en observancia de la seguridad jurídica, “si no existe Fiscal Superior al Fiscal General del Estado, el sentido común dice que no hay como rechazar la petición de archivo de éste y proceder a desestimar la denuncia y archivar el proceso”.

18. Finalmente, respecto de la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante argumentó que al juez no le correspondía realizar interpretaciones de la ley. Así, expone: “La falta de aplicación correcta del artículo 39 del Código de Procedimiento Penal [...] conlleva que se me deniegue justicia por errónea interpretación de la norma y por falta de aplicación de la norma de procedimiento más benigna en mi favor; y, para ello el juzgador se atribuye funciones que no las tiene, como son las de interpretar la ley [...]”.

3.2. De la autoridad judicial de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia

19. Iván Saquicela Rodas, en calidad de juez de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia, en su informe de descargo detalló los antecedentes que originaron el caso, y se refirió a los cargos esgrimidos por la accionante en su demanda. El juez señaló que, a la fecha de inicio de la indagación previa “la norma aplicable para resolver la petición de archivo de la denuncia era el CPP vigente antes de las reformas de 18 de febrero de 2009 y siguientes”. Además, cita textualmente el contenido de la norma señalada. Al respecto de la alegación de la accionante de que en su caso se debía aplicar la norma más favorable, señala:

Con la regulación inicial del artículo 39 del Código de Procedimiento Penal, al negarse la petición de archivo de la denuncia, el juez debía enviar el expediente al fiscal superior para que revoque o ratifique la decisión. Por otro lado, la disposición reformada preceptuaba que la resolución del juez de garantías penales no era susceptible de impugnación, por lo que si no aceptaba el pronunciamiento del fiscal debía enviar al fiscal superior, quien a su vez delegaría a otro fiscal para que continúe con la investigación pre procesal. Como fácilmente se aprecia, para los intereses de la demandante la redacción original era más beneficiosa, puesto que ante la negativa de la petición de archivo de la denuncia cabía la posibilidad de reconsideración por parte del fiscal superior, en cambio, la nueva disposición establecía que la resolución del juez de garantías penales era definitiva; por consiguiente, es incorrecta su declaración de que se ha omitido aplicar el principio de favorabilidad, como garantía del derecho al debido proceso.

20. El juez señala que, contrario a lo que indica la accionante, en su decisión no ha confundido a la Fiscalía General del Estado como institución con la figura del fiscal general del Estado, puesto que:

al tratarse de un caso de fuero de Corte Nacional, la investigación estaba a cargo del Fiscal General del Estado, por lo que resultaba inaplicable el envío del expediente al fiscal superior para revoque o ratifique la negativa de la solicitud de archivo de la denuncia. En ese sentido, en el auto atacado se puntualizó que la resolución adquiriría el carácter de definitiva, por lo que correspondía que Fiscalía, en garantía de su autonomía, definiera el

mecanismo para la continuación de la investigación, posiblemente a través de la intervención del Fiscal General del Estado subrogante o quien hiciera sus veces, pero eso era una cuestión que le correspondía determinar, en el marco de sus atribuciones, a dicha institución.

21. Respecto de la alegación de la actora de que no es procedente el rechazo de la petición de archivo de la denuncia porque aquello carece de “sentido común” y vulnera la seguridad jurídica, el juez señala que:

no tiene sentido común que se prevea un control de la decisión de un fiscal de archivar una denuncia si no existiese la posibilidad de negar su petición, toda vez que incluso se contempla el evento de que el juzgador no considere procedente el requerimiento de archivo [*y que*] el control que realiza el juez de garantías penales de la actuación del fiscal busca impedir arbitrariedades y equivocaciones en la investigación y resguardar los derechos de las víctimas y los sospechosos, sin que esto signifique desatender la autonomía con la que se maneja Fiscalía, razón por la cual nunca se puede entrar a discutir los motivos por los cuales un fiscal ha decidido no continuar con una indagación, pero si la corrección en la aplicación del derecho.

22. Respecto de la alegación de la parte actora, en la cual establece la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva porque el juez realizó una interpretación de la ley y habría incurrido en juicio de valor, éste menciona que la interpretación judicial es reconocida constitucionalmente como una de las funciones de los jueces.

23. Finalmente, el juzgador señaló:

En resumen, en el auto reprochado no se vulnera la seguridad jurídica ni el debido proceso (en la garantía de favorabilidad), más bien, por el contrario, se ha seguido el trámite determinado en la ley para resolver acerca de la petición de archivo de la denuncia del Fiscal General del Estado (sic.). Por otra parte, tampoco se viola el derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que dentro de la actividad jurisdiccional es procedente la interpretación de la ley y la realización de juicios de valor para la resolución de los casos, en garantía de los derechos de los sujetos procesales.

4. Cuestión previa

24. De la revisión de la demanda esta Corte puede constatar que, pese a que la accionante mencionó que el auto impugnado es aquel que rechazó la solicitud de archivo de la indagación previa, emitido el 28 de enero de 2019 (“**auto impugnado 1**”), las alegaciones se dirigen a cuestionar, también, el auto que resolvió el recurso de aclaración propuesto por la accionante, emitido el 20 de marzo de 2019 (“**auto impugnado 2**”). De tal forma, este Organismo considera pertinente analizar como

cuestión previa si los autos impugnados a través de la acción extraordinaria de protección son objeto de esta garantía jurisdiccional.⁴

25. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de acuerdo con el artículo 58 de la LOGJCC. Para evitar su desnaturalización, la Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas, sin tener que entrar en el fondo de la causa, conforme al parámetro jurisprudencial establecido en el párrafo 52 de la sentencia 154-12-EP/19 que señala: “[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, en los términos establecidos los párrafos 44 y 45 supra, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.⁵

26. Al respecto, la jurisprudencia emitida por este Organismo⁶ ha establecido que:

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

27. La Corte Constitucional, a través de sus sentencias,⁷ ha manifestado que el auto de archivo de una indagación previa, por regla general, no es objeto de una acción extraordinaria de protección; sin embargo, existen ciertos casos en que el auto de

⁴ Al respecto véase, también, sentencia 282-19-EP/24, 07 de marzo de 2024, párr. 25: “En virtud de los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, una vez que la demanda de acción extraordinaria de protección es admitida, el Pleno es competente para conocer el fondo de las alegaciones contenidas en la demanda en su integralidad, sin perjuicio del análisis realizado por la Sala de Admisión con relación al cumplimiento de los requisitos contenidos en los artículos 58, 59, 60 y 61 de la LOGJCC o del examen acerca de si los cargos individualizados en la demanda cumplen con los requisitos de admisión establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC”.

⁵ Si bien el caso fue admitido en el año 2019, es necesario mencionar que un auto de admisión no constituye prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión, siendo que incluso, debido a la regla contenida en la sentencia 154-12-EP/19, si esta Corte –una vez que en fase de sustanciación se ha revisado el expediente y los actos judiciales impugnados– identifica que aquellos no son objeto de acción extraordinaria de protección, no está obligada a pronunciarse sobre las pretensiones y alegaciones esgrimidas por la parte accionante.

⁶ CCE, sentencia 1502-14-EP/19, 07 de noviembre de 2019, párr. 16.

⁷ CCE, sentencia 1196-13-EP/19, 23 de octubre de 2019; sentencia 2780-16-EP/21, 21 de abril de 2021; sentencia 1337-17-EP/22, 06 de abril de 2022; sentencia 303-17-EP/22, 28 de abril de 2022; sentencia 2840-17-EP/23, 25 de enero de 2023.

archivo de la indagación previa es definitivo,⁸ por ejemplo, la prescripción de la acción penal perseguida, y la calificación de la denuncia como maliciosa y temeraria.

28. Ahora bien, el caso analizado presenta una nueva arista de análisis, debido a la concurrencia de varios hechos descritos en el expediente que fue conocido por esta Corte. Así, en este caso se observa que: **i)** en el auto impugnado 1 la solicitud de archivo presentada por el fiscal fue rechazada; y, **ii)** la indagación previa fue realizada por el fiscal general, debido a que, como consta en los documentos del expediente, se estimó la existencia de fuero de Corte Nacional. A continuación, este Organismo analizará estas circunstancias con la intención de identificar si los autos impugnados, en efecto, tienen el carácter de definitivo, bien sea porque ponen fin a un proceso, o, porque pudieren generar un gravamen irreparable a la accionante.
29. De la revisión del expediente se observa que la indagación previa se llevó a cabo a la luz del CPP, norma que reconocía una etapa pre procesal y una procesal. De tal forma, la indagación previa estaba considerada en la propia legislación como parte de la etapa pre procesal (art. 215), por lo que los autos dictados en esa etapa no tienen la capacidad de resolver el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, en vista de que el rechazo del archivo de la indagación previa no constituye un pronunciamiento de fondo, en relación con el objetivo del ejercicio de la acción penal.
30. Siguiendo con el análisis, de la revisión del expediente es posible observar que en el auto impugnado 1 se dejó de manifiesto que: “[l]a presente indagación previa se desarrolla sobre la base de la investigación del **posible cometimiento de un delito de peculado** en el que se verían involucrados servidores públicos encargados del manejo de fondos de un banco estatal”. (Énfasis agregado). Al respecto, este Organismo nota que, de acuerdo con los documentos del expediente, la denuncia fue presentada el 13 de agosto de 2008, fecha en la que se encontraba vigente la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, que en su artículo 121 establecía:

Art. 121.- [...] Los dignatarios elegidos por votación popular, los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado y los funcionarios y servidores públicos en general, estarán sujetos a las sanciones establecidas por comisión de delitos de **peculado**, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. **La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles** y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán aun en ausencia de los acusados. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aunque no tengan las calidades antes señaladas; ellos serán sancionados de acuerdo con su grado de responsabilidad.

(Énfasis agregado).

⁸ CCE, sentencia 1042-14-EP/20, 24 de junio de 2020; sentencia 905-16-EP/21, 07 de abril de 2021; sentencia 1406-17-EP/22, 14 de septiembre de 2022; sentencia 1819-17-EP/23, 01 de febrero de 2023.

31. Esta disposición constitucional incluso prevaleció en la actual Constitución, vigente desde el 20 de octubre de 2008, que en su artículo 233 señala:

Art. 233.- [...] Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados a las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de **peculado**, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. **La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles** y en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

(Énfasis agregado).

32. De tal forma, la imprescriptibilidad de la acción otorga la posibilidad de que Fiscalía pueda investigar, en cualquier tiempo y circunstancia, la existencia de elementos que pudieren dar lugar a un proceso penal, dado que el ejercicio de la acción no tiene —en caso del delito de peculado— tiempo de prescripción. Incluso, esta Corte ha reconocido que aun en el supuesto del archivo de la indagación previa, si la acción penal no ha prescrito, es posible disponer la reapertura de la investigación.⁹ En el caso actual, en vista de que el delito es imprescriptible dicha posibilidad es aún más evidente. En consecuencia, los autos impugnados en esta acción extraordinaria de protección no ponen fin al proceso.
33. Ahora cabe analizar si los autos impugnados tienen la potencialidad de causar un gravamen irreparable en perjuicio de la accionante. El rechazo del archivo de la investigación supone que esta continúe, y que eventualmente las demás etapas de un procedimiento penal puedan decurrir. Aquello implica también la posibilidad de que la hoy accionante ejerza su derecho a la defensa bajo los lineamientos y las garantías del debido proceso, de conformidad con las solemnidades y determinaciones legales que correspondan. Así, existe la posibilidad de que cuente con una defensa técnica, pueda presentar pruebas de descargo, rendir versiones y testimonios, ser procesada bajo las normas pertinentes y bajo la instrucción de las autoridades competentes, razón por la que no existiría un gravamen irreparable. Finalmente, dado que, por una determinación constitucional, como ya se mencionó, el delito por el cual se desarrolló la investigación es imprescriptible, tampoco existe un gravamen irreparable, en el sentido de que la investigación puede ser reabierta en cualquier momento.
34. Por todo lo manifestado, esta Corte concluye que los autos impugnados no son objeto de la acción extraordinaria de protección, correspondiendo rechazar la demanda por improcedente sin pronunciarse sobre los méritos del caso.

⁹ CCE, sentencia 303-17-EP/22, 28 de abril de 2022, párr. 18; sentencia 186-09-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 44.

5. Decisión

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

1. **Rechazar por improcedente** la acción extraordinaria de protección 2311-19-EP.
2. Ordenar la devolución del expediente de la indagación previa número 03-2009 a la Fiscalía General del Estado. Además, se ordena la devolución del expediente número 17721-2017-00017G a la Corte Nacional de Justicia.
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 (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 2311-19-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. En relación a la sentencia 2311-19-EP/24, consigno el siguiente voto concurrente.¹

1. Antecedentes

2. El 13 de agosto de 2008, Fabián Navarro, en calidad de procurador judicial de la Superintendencia de Bancos y Seguros (“**Superintendencia**”) presentó a la Fiscalía General del Estado (“**FGE**”) el informe de auditoría integral respecto del Fondo Complementario y Previsional Cerrado de los Empleados Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador (“**FCPC-BCE**”), realizado por la Intendencia Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia. Se inició la indagación previa que fue signada con el número 003-2009 y entre las personas inmersas se encontraba la Ec. Ana Lucía Armijos.
3. El 17 de mayo de 2017, el entonces Fiscal General del Estado compareció ante la Corte Nacional de Justicia (“**CNJ**”) y solicitó el archivo de la denuncia al no existir informe de la Controlaría General del Estado (“**CGE**”) que establezca indicios de responsabilidad penal.
4. El 28 de enero de 2019, Iván Saquicela Rodas, juez de la Sala de lo Penal de la CNJ, resolvió rechazar la solicitud de archivo de la denuncia, pues, a su criterio no existe obstáculo legal para el desarrollo del proceso penal y puesto que no existe fiscal superior al cual se puede poner en consideración la solicitud de archivo de la denuncia formulada, por lo tanto, esta resolución adquiere el carácter de definitiva.
5. El 20 de marzo de 2019, el indicado juez nacional emitió auto de aclaración para precisar que el artículo 39 del Código de Procedimiento Penal (“**CPP**”), no corresponde ser aplicado, ya que el inicio de la indagación previa se regula por la normativa vigente, antes de las reformas del 18 de febrero de 2009.
6. El 15 de abril de 2019, el Dr. Fernando Acosta, en calidad de procurador judicial de la accionante Ec. Ana Lucía Armijos presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 28 de enero y 20 de marzo de 2019.

¹ En el presente caso 2311-19-EP consta la presentación de mi excusa, siendo el Memorando CC-JCC-2024-97 negado por el Pleno del Organismo en sesión de 11 de abril de 2024.

7. En la sentencia 2311-19-EP/24 se rechazó la antedicha acción, considerándose que el auto de archivo de la indagación previa y su aclaración no son objeto de esta garantía jurisdiccional, pues no ponen fin al proceso, porque no impiden la continuación de las investigaciones o de un eventual proceso penal en contra de la accionante.

2. Concurrencia

8. En la sentencia 5-13-IN/19 de 02 de julio de 2019 se determinó que no es exigible para que FGE investigue la comisión de posibles peculados, contar con el informe previo de CGE y reiteró la imprescriptibilidad de este delito desde la promulgación de la Constitución Política del Ecuador (“CPE”) el 11 de agosto de 1998.
9. En tal virtud, coincido con la sentencia 2311-19-EP/24, en el sentido de que al calificarse al delito de peculado como de índole imprescriptible, se podrían proseguir las investigaciones hasta concluir con el enjuiciamiento en el que se dicten las sentencias correspondientes; y, por ello los autos impugnados en el presente caso, *a priori*, no son susceptibles de acción extraordinaria de protección, ya que no son definitivos en relación con el resultado del proceso penal que pudiere instaurarse y en el cual podría emitirse una condena o la ratificación del estado de inocencia.
10. No obstante, resalto la alegación de la accionante en cuanto habría un vacío normativo respecto a quién le correspondería actuar como fiscal superior cuando el pedido de archivo de la investigación previa (“IP”) lo efectúa el Fiscal General del Estado, ya que sería el único caso de archivo de IP que no contaría con la ratificación o revocatoria del órgano fiscal superior. Respecto de este punto, coincido con que existe el vacío y con la necesidad de que el legislador dé cobertura a la normativa en ese aspecto.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado
digitalmente por
CARMEN
FAVIOLA CORRAL
PONCE

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 2311-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 25 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 22:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

231119EP-6aeee



Caso Nro. 2311-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que anteceden fueron suscritos el día miércoles uno y el día lunes seis de mayo de dos mil veinticuatro respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración 2311-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 23 de mayo de 2024.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 10 de mayo de 2024 por Fernando Acosta Coloma, dentro de la causa 2311-19-EP. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de abril de 2019, Fernando Acosta, en calidad de procurador judicial de Ana Lucía Armijos Hidalgo (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 28 de enero de 2019, dictado por un juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, a través del cual se resolvió rechazar la solicitud de archivo de la denuncia presentada por el entonces fiscal general del Estado, en el contexto de una indagación previa por el presunto cometimiento del delito de peculado.¹
2. El 11 de abril de 2024, la Corte Constitucional emitió la sentencia 2311-19-EP/24, a través de la que rechazó por improcedente la acción extraordinaria de protección. Esta decisión fue notificada el 7 de mayo de 2024.
3. El 10 de mayo de 2024, el procurador judicial de la accionante presentó una solicitud de aclaración en relación con la sentencia detallada en el párrafo anterior.

2. Oportunidad

4. En cuanto al pedido de aclaración, esta Corte observa que el escrito fue presentado el 10 de mayo de 2024, mientras que la sentencia fue notificada el 7 de mayo de 2024. Por ello, la solicitud fue presentada dentro del término previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) así como del artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

3. Fundamentos de la solicitud

5. El accionante, cita los párrafos 29, 30, 31 y 32 de la sentencia. Además, se refiere a los artículos 39 del Código de Procedimiento Penal, y al artículo 587 del Código Orgánico Integral Penal. De su escrito, se puede verificar que solicita lo siguiente:

¹ De la revisión de la demanda esta Corte constató que, pese a que ésta fue presentada expresamente en contra del auto que rechazó la solicitud de archivo de la indagación previa (“auto impugnado 1”), también, existieron alegaciones en contra del auto que resolvió el recurso de aclaración presentado en contra del auto impugnado 1, por lo que se analizaron los 2 autos.

6.- Si la desestimación y archivo solicitado por los fiscales, en general, lo hacen considerando que el acto denunciado o la noticia criminis, no constituye delito o existe algún obstáculo legal insubsanables para desarrollo del proceso. Se pide a los señores Jueces Constitucionales que **se sirvan aclarar**, que si él o la Fiscal solicita la desestimación por esta razones, **estas peticiones ponen o no fin al proceso penal**. En el caso de que el juez las acepte.

7.- En el mismo orden de ideas del párrafo anterior dice la norma del artículo 39 del CPP que si el juez decide no aceptar el desistimiento, enviara el caso al fiscal superior, el superior quien - siguiendo el orden cronológico de la unidad jurisdiccional, es el Fiscal de las Cortes Superiores de Justicia de cada Provincia. Dicho Fiscal deberá pronunciarse de manera definitiva sobre el archivo del caso. Es decir que existe doble instancia para el archivo del caso. Si ello exige la norma, los señores Jueces Constitucionales, se servirán aclarar si esta ratificación de archivo y desistimiento pone o no fin al proceso penal.

8.- Cuando en un proceso penal se realiza la investigación previa por razones de fuero por parte de la Fiscalía General del Estado, como en la especie sucedió; y, su titular decide la desestimación y archivo del mismo, el sentido común nos dice que dicha resolución es emitida por la máxima autoridad de la Fiscalía, no hay fiscal superior al Fiscal General del Estado, por lo que los señores Jueces Constitucionales **se servirán aclarar** si existe en el régimen constitucional y legal imperante en la Republica del Ecuador, y dentro de la unidad jurisdiccional de la Fiscalía General del Estado, **una persona que ejerza funciones sobre el Fiscal General de Estado y que pueda rever sus decisiones**.

9.- [...] se solicita a los señores jueces constitucionales, **se sirvan aclarar si el archivo de la investigación solicitado por la o el Fiscal General del Estado**, puede ser objeto de disconformidad de parte del Juez, que por razones de fuero es juez nacional, y cual o quien, es el superior al Fiscal General del Estado que deberá ratificar o revocar la solicitud de archivo.

13.- [...] los señores jueces constitucionales se servirán **aclarar: ¿Si las resoluciones de desestimación y archivo de la o el Fiscal General del Estado, están en un limbo jurídico, a pesar de que ella o él no tenga un superior que los revoque o confirme?** Pero también surge esta **petición de aclaración** que también solicitamos de parte de los jueces constitucionales. **¿Si los delitos imprescriptibles, a pesar de haberse declarado su archive y aceptado este por jueces nacionales, pueden y deben ser revisados ad infinitum??**

[sic]

(Énfasis propios del texto original)

4. Análisis

6. El artículo 440 de la CRE establece que las sentencias y autos de la Corte Constitucional “tendrán un carácter definitivo e inapelable”. Paralelamente, el artículo 162 de la LOGJCC establece que “[l]as sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

7. La Corte Constitucional ha señalado que “la aclaración busca esclarecer conceptos oscuros”.² De tal forma, este tipo de solicitud -al ser un mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias- de ninguna forma puede alterar lo resuelto por este Organismo,³ debido a que aquello podría vulnerar la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones de la Corte.⁴ Así, en ningún caso puede utilizarse este recurso para atender cuestionamientos que versen sobre la inconformidad con lo resuelto, o para abordar asuntos que no fueron materia del pronunciamiento de la Corte.
8. La petición de aclaración presenta seis puntos relacionados con asuntos que no fueron abordados en el fallo de este Organismo, y pretenden obtener un pronunciamiento respecto de la configuración legislativa y la aplicación de normativa penal, en relación con la solicitud de archivo de una denuncia presentada por el fiscal general del Estado y el tratamiento que los jueces de instancia deben darle a este pedido. Al respecto, a esta Corte no le corresponde aclarar asuntos que no fueron abordados en la sentencia, en la que se dejó de manifiesto que los autos impugnados en la causa 2311-19-EP no son objeto de una acción extraordinaria de protección. En tal virtud, dicha solicitud no es procedente y no existe nada por aclarar al respecto.

5. Decisión

9. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **Negar** la solicitud de aclaración presentada.
 2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia.
 3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
 4. **Notifíquese y archívese.**

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

² CCE, auto de aclaración y ampliación 117-21-IS/22, 30 de marzo de 2022, párr. 30. Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse, también, los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párrafo 13; y, 3-19-CN/20, 4 de septiembre de 2020, párrafo 39.

³ CCE, auto del caso 335-13-JP, 9 de septiembre de 2020, párr. 17.

⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículo 440: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Carmen Corral Ponce

AUTO DE ACLARACIÓN 2311-19-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. En la sentencia 2311-19-EP/24, consta mi voto concurrente con el rechazo por falta de objeto de la acción extraordinaria de protección “en el sentido de que al calificarse al delito de peculado como de índole imprescriptible, se podrían proseguir las investigaciones hasta concluir con el enjuiciamiento en el que se dicten las sentencias correspondientes”. Así, compartiendo con la decisión, sobre lo alegado por el actor respecto de un vacío normativo, cuando la desestimación del Fiscal General del Estado es negada por el juez de la Corte Nacional de Justicia, expuse que este aspecto debía darle cobertura el legislador.

2. El accionante pidió la aclaración del fallo, exponiendo que:

Cuando en un proceso penal se realiza la investigación previa por razones de fuero por parte de la Fiscalía General del Estado, como en la especie sucedió; y, su titular decide la desestimación y archivo del mismo, el sentido común nos dice que dicha resolución es emitida por la máxima autoridad de la Fiscalía, no hay fiscal superior al Fiscal General del Estado, por lo que los señores Jueces Constitucionales se servirán aclarar si existe en el régimen constitucional y legal imperante en la República del Ecuador, y dentro de la unidad jurisdiccional de la Fiscalía General del Estado, una persona que ejerza funciones sobre el Fiscal General de Estado y que pueda rever sus decisiones.

3. Es así que solicitó “aclarar si el archivo de la investigación solicitado por la o el Fiscal General del Estado, puede ser objeto de disconformidad de parte del Juez, que por razones de fuero es juez nacional, y cuál o quién, es el superior al Fiscal General del Estado que deberá ratificar o revocar la solicitud de archivo”.
4. En el presente auto se considera que el antedicho pedido “presenta seis puntos relacionados con asuntos que no fueron abordados en el fallo de este Organismo”; negándose la aclaración al señalar que “pretenden obtener un pronunciamiento respecto de la configuración legislativa y la aplicación de normativa penal, con relación a las solicitudes de archivo de una denuncia presentada por el fiscal general del Estado y el tratamiento que los jueces de instancia deben darle a este pedido”.
5. En ratificación de lo expuesto en el voto particular a la sentencia 2311-19-EP/24, reitero en este voto concurrente al presente auto lo siguiente:

No obstante, resalto la alegación de la accionante en cuanto habría un vacío normativo respecto a quién le correspondería actuar como fiscal superior cuando el pedido de

archivo de la investigación previa (“IP”) lo efectúa el Fiscal General del Estado, ya que sería el único caso de archivo de IP que no contaría con la ratificación o revocatoria del órgano fiscal superior. Respecto de este punto, coincido con que existe el vacío y con la necesidad de que el legislador dé cobertura a la normativa en ese aspecto.

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

JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en el auto de aclaración de la causa 2311-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 07 de junio de 2024, mediante correo electrónico a las 23:38; y, ha sido procesado conjuntamente con el auto.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2777-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 06 de junio de 2024

CASO 2777-19-EP

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

SENTENCIA 2777-19-EP/24

Resumen: La presente sentencia analiza la acción extraordinaria de protección presentada respecto del auto de inadmisión del recurso de apelación de 8 de agosto de 2019, dictado por la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca, provincia del Azuay. Luego del análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve rechazar la acción presentada por la falta de agotamiento del recurso de hecho por parte del accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de abril de 2019, Byron Patricio Fernández Lliguichuzca presentó una demanda laboral¹ en contra de Edison Rodrigo Jami Velasco “en calidad de representante legal de la empresa CONFECTEX”.² El proceso fue signado con el número 01371-2019-00174.
2. Mediante sentencia dictada y notificada el 3 de julio de 2019, la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca, provincia del Azuay (“**Unidad Judicial**”) declaró parcialmente con lugar la demanda.³

¹ Byron Patricio Fernández Lliguichuzca celebró un contrato entre artesanos con Edison Rodrigo Jami Velasco el 15 de diciembre de 2018, para ejercer el cargo de diseñador gráfico; actividad que realizó hasta el 13 de marzo de 2019, fecha en la cual se le informó que se había suspendido su jornada laboral, debido a que no existían actividades que pudiera desempeñar. En su demanda, solicitó el pago de haberes laborales no percibidos, así como las bonificaciones por desahucio y despido intempestivo, costas procesales y el beneficio constante en el numeral 29 del artículo 42 del Código de Trabajo por la vestimenta de trabajo no recibida. Su cuantía la fijó en USD\$ 5.150,00.

² De la verificación de la base de datos de la Superintendencia de Compañías Valores y Seguros, no se desprende que exista formalmente una compañía bajo el nombre de CONFECTEX.

³ La Unidad Judicial ordenó el pago de \$4.846,03 USD por concepto de pago del sueldo de los cinco días del mes de noviembre y del sueldo de diciembre de 2018, el sueldo del mes de enero y 22 días de febrero de 2019 con el triple recargo establecido en el artículo 94 del Código de Trabajo, así como la décima tercera remuneración, décima cuarta remuneración, las vacaciones no gozadas y el pago en dinero por el beneficio constante en el numeral 29 del artículo 42 del mencionado código. De igual manera, se ordenó pagar los intereses y por concepto de honorarios profesionales, el pago del 15% de aquello que resulte el total que deba cancelar el empleador a la parte actora y las costas procesales, en el 30% de un salario básico unificado por parte del demandado y su abogada defensora. Además, se dispuso que el demandado pague como costas el valor constante en las facturas que llegue a adjuntar el actor, por los gastos en que hubiese tenido que incurrir para la elaboración y sustentación del informe pericial.

3. En contra de esta decisión, el 17 de julio de 2019, Edison Rodrigo Jami Velasco interpuso recurso de apelación con efecto suspensivo.
4. El 8 de agosto de 2019, la Unidad Judicial inadmitió el recurso de apelación.⁴ Inconforme con dicho auto, Edison Rodrigo Jami Velasco interpuso recurso de aclaración.
5. Mediante auto de 28 de agosto de 2019, la Unidad Judicial negó el recurso horizontal interpuesto.
6. El 25 de septiembre de 2019, Edison Rodrigo Jami Velasco (**“accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de apelación de 8 de agosto de 2019, dictado por la Unidad Judicial (**“auto impugnado”**).
7. Una vez efectuado el sorteo por el pleno del Organismo, le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
8. Mediante auto de 4 de febrero de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo, conformado por las juezas constitucionales, Daniela Salazar Marín, Teresa Nuques Martínez y el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 2777-19-EP.
9. En atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante auto de 15 de septiembre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento, y ordenó a la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca presentar su informe de descargo, lo cual fue cumplido el 29 de septiembre de 2023 por el actual juez Cristian Fernando Verdugo Gárate. En la misma fecha, se recibió el informe remitido por Enma Teresita Tapia Rivera, quien fue la jueza de primera instancia que dictó el auto impugnado

2. Competencia de la Corte Constitucional

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (**“CRE”**) y el artículo 191

⁴ La Unidad Judicial motivó su decisión en las siguientes consideraciones (i) “con la razón sentada por la actuaria del despacho, que consta además en el acta de audiencia y en el audio de la misma, muestra que ninguna de las partes procesales presentes apeló la resolución dictada en audiencia, por tanto, no se cumplió con el artículo 256 [del] COGEP primer inciso”; y, (ii) que la parte demandada no asistió a la audiencia llevada a cabo el 2 de julio de 2019 ni tampoco se habría justificado su inasistencia.

numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

11. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo. Para sustentar sus pretensiones en contra del auto impugnado, el accionante expresa lo siguiente:
12. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, el accionante afirma que:

[la] omisión de la Sra. Dra. Enma Teresita Tapia Rivera en calidad de jueza de la Unidad Judicial de quien se presumía conocía de Derecho iura-novit-curia- pero se evidencia que desconocía sobre el alcance y la aplicabilidad de los efectos legales contenidos en el Art. 2 literal ‘a’ de la Resolución N°15-2017⁵ de fecha 8 de agosto de 2017, emitido [sic] por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador; razón por la cual inadmite mi pretensión de recurso de apelación interpuesto dentro del respectivo término de Ley previsto en el artículo 257 del Código Orgánico General de Procesos, en contra de sentencia emitida con fecha 3 de julio de 2019, en esta causa [énfasis eliminado del original].

13. Con base en estas alegaciones, el accionante solicitó que se declare la vulneración del derecho alegado y, en consecuencia, se deje sin efecto el auto impugnado.

3.2. Del informe de descargo de la parte accionada

14. En su informe, la Unidad Judicial realizó un recuento de los antecedentes procesales del caso hasta la remisión del expediente a este Organismo e informó “que la Juzgadora que resolvió la causa y la admisibilidad de los recursos de apelación y aclaración, ya no se encuentra en funciones en esta Unidad Judicial de Trabajo de la ciudad de Cuenca, en tal virtud no me es posible emitir pronunciamiento alguno [...]”.
15. Conforme se detalló previamente en el párrafo 8 *supra*, el 29 de septiembre de 2023 se ingresó un escrito por parte de Enma Teresita Tapia Rivera, quien se desempeñaba

⁵ “Artículo 2.- Por excepción se podrá interponer recurso de apelación de la sentencia escrita o auto escrito, en forma fundamentada, dentro del término de diez días contados a partir de la notificación en los siguientes casos: a) Cuando una de las partes no hubiere comparecido a la audiencia respectiva, por caso fortuito o fuerza mayor calificado por el Tribunal de Apelación”.

como jueza de la Unidad Judicial y le correspondió la sustanciación de la causa *in examine*, siendo por ende, la jueza accionada en la presente causa. Por lo que, esta Corte estima pertinente considerar las alegaciones expuestas en su escrito.

16. En ese sentido, en su informe expone las razones que motivaron su decisión de inadmitir el recurso de apelación, siendo estas:

[...] tal como se desprende del expediente de instancia, el accionante, al no haber comparecido a la audiencia única donde se dictó resolución, no pudo interponer recurso de apelación de forma oral como el COGEP lo exigía. Por lo que, las consecuencias producto de esta inasistencia son causa propia de su responsabilidad. [...] Por lo tanto, sin haber cumplido con ninguno de estos requisitos exigido para el ejercicio del derecho constitucional a recurrir, el recurso de apelación presentado de forma escrita resultó improcedente.

17. Adicionalmente, señaló que:

[...] cabe precisar que, la parte demandada, hoy accionante, no ha agotado los recursos de impugnación previstos en el COGEP en contra del auto objeto de esta acción extraordinaria de protección, omitiendo interponer recurso de hecho, por ser el medio de impugnación adecuado para solventar los yerros que presuntamente habría cometido mi persona como jueza sustanciadora de la causa laboral.

18. Por último, solicitó que se declare sin lugar la presente acción extraordinaria de protección incoada, al ser improcedentes los fundamentos del accionante expuestos en su demanda.

4. Cuestión previa

19. Antes de analizar los cargos propuestos por el accionante, la Corte verificará: (i) si el accionante, previo a activar la acción extraordinaria de protección, agotó los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico o, en su defecto, ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia; (ii) si los actos judiciales impugnados son susceptibles de ser impugnados a través de una acción extraordinaria de protección.
20. De conformidad con los artículos 94 de la CRE y 61 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias de autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. En esa línea es pertinente enfatizar que “[e]l recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a

menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

21. En la sentencia 037-16-SEP-CC, este Organismo estableció la regla de preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
22. En complemento, esta Magistratura ha desarrollado una excepción a la regla de preclusión de la admisión, a fin de no realizar un pronunciamiento de fondo en casos en los cuales no exista una decisión definitiva o no se haya agotado oportuna ni adecuadamente los recursos procesales. Así, de acuerdo con lo previsto en la sentencia 1944-12-EP/19,⁶ este Organismo determinó que si:

[E]n la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se ha agotado los recursos ordinarios y extraordinario exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.⁷

23. Debe recordarse que el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta. De ahí que, su carácter residual exige el agotamiento de todos los mecanismos de impugnación previstos en la legislación ordinaria que sean adecuados y eficaces para solventar la presunta vulneración.
24. Conforme se desprende de los antecedentes descritos en párrafos anteriores, el accionante presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, en contra del auto de 8 de agosto de 2019 dictado por la Unidad Judicial que inadmitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el accionante.
25. Respecto de este auto, es preciso considerar que, de conformidad con el artículo 259 del Código Orgánico General de Procesos,⁸ frente a su inadmisión procede la interposición del recurso de hecho.

⁶ CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párr.37.

⁷ CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párr. 40.

⁸ “Art. 259 del COGEP.- Resolución de la o el juzgador de primer nivel. Interpuesta la apelación, la o el juzgador la admitirá si es procedente y expresará el efecto con que la concede. A falta de expresión se entenderá que el efecto es suspensivo. Si el recurso no es admitido, la parte apelante podrá interponer el recurso de hecho”.

26. De la revisión del expediente y de la razón de notificación, se constata que el auto que inadmitió su recurso de apelación fue notificado el 8 de agosto de 2019 y en contra de esta decisión se interpuso recurso horizontal de aclaración. Sin embargo, el accionante no acudió al medio de impugnación más próximo a su disposición en su momento y que legalmente correspondía interponer, esto es el recurso de hecho del auto que negó su recurso de apelación.
27. Así las cosas, este Organismo comprueba que el accionante no tenía ningún impedimento para agotar este medio de impugnación ordinario en el momento en que fue negado su recurso de apelación, previsto en el COGEP, asimismo, el accionante no ha proporcionado argumentos por los cuales el mecanismo procesal antedicho no fuere adecuado o eficaz ni que su falta de agotamiento no fuere atribuible a su propia negligencia.
28. En este orden de ideas, cabe anotar que la Corte, a través de su jurisprudencia, ha venido identificando al recurso de hecho como uno necesario a agotarse para estos casos, constituyendo un medio de impugnación idóneo y eficaz para el gravamen que acusa el accionante en la presente acción.⁹ Asimismo, en aplicación a la regla de preclusión procesal, en los casos en los que se comprobara la falta de agotamiento de los recursos previstos en el marco legal, procede rechazar la acción extraordinaria de protección por la falta de agotamiento de recursos.¹⁰
29. Por los argumentos expuestos, al no cumplirse con el requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, previsto en el artículo 94 de la Constitución, no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre el fondo de demanda de acción extraordinaria de protección, de conformidad con la excepción a la preclusión establecida en la sentencia 1944-12-EP/19.

5. Decisión

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

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección 2777-19-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

⁹ CCE, sentencia 355-16-EP/21, 13 de enero de 2021, párr.27.

¹⁰ Esta Corte ha resuelto, previamente, rechazar la demanda por falta de agotamiento del recurso de hecho. Véase, por ejemplo: CCE, sentencia 348-17-EP/22, 24 de agosto de 2022; 2837-17-EP/22, 31 de agosto de 2022; 1887-19-EP/23, 23 de agosto de 2023.

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 06 de junio de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

277719EP-6d2ac



Caso Nro. 2777-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2807-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 06 de junio de 2024

CASO 2807-19-EP

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

SENTENCIA 2807-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Azuay emitida dentro de una acción de protección. Esta Corte determina la suficiencia motivacional de la sentencia impugnada por contener un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 18 de junio de 2019, Edith Alexandra Barragán Camacho presentó acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) por su traslado para devengar la beca de estudio de posgrado en el Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga en Cuenca (“**Hospital José Carrasco Arteaga**”) desde el 1 de febrero de 2019, sin considerar que su posgrado lo realizó en el Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo en Guayaquil (“**Hospital Teodoro Maldonado Carbo**”), en donde existe necesidad institucional por falta de personal en el área de Oncohematología, que obedece a su especialidad.¹ Dicha causa fue signada con el número 01283-2019-03237.
2. El 28 de junio de 2019, la Unidad Judicial Penal de Cuenca, provincia del Azuay (“**Unidad Judicial**”) declaró sin lugar la demanda de acción de protección por improcedente. Inconforme con esta decisión, Edith Alexandra Barragán Camacho interpuso recurso de apelación.

¹ En su demanda, Edith Alexandra Barragán Camacho indicó que el IESS no consideró que tenía dos hijos pequeños de 5 y 8 años de edad que viven en Guayaquil y que estaba a cargo de su hermano, quien tiene una discapacidad física del 44%. Según manifestó, esta situación ha afectado sus ingresos. En tal sentido, alegó la vulneración a los derechos de las personas y grupo de atención prioritaria (Art. 35 de la CRE), de las mujeres embarazadas (Art. 43 de la CRE), de las niñas, niños y adolescentes (Arts. 44, 45 y 46 de la CRE), de las personas con discapacidad (Arts. 47 y 48 de la CRE), a la vida (Art. 66 numeral 1 de la CRE), a la salud (Art. 32 de la CRE) y a la defensa en las garantías de motivación y recurrir el fallo (Art. 76 numeral 7 letras l y m de la CRE). Así también, mencionó disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia, la Ley Orgánica de Discapacidades, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales en materia de DDHH. Su pretensión fue que se admita la acción de protección, se declare la vulneración de sus derechos y se realice el cambio de plaza “debido al conflicto familiar y emocional” que atraviesa su familia.

3. Mediante sentencia de mayoría dictada el 6 de agosto de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay (“**Sala**”) resolvió rechazar el recurso de apelación, en razón de que “lo deducido a través de la garantía jurisdiccional no está en los supuestos señalados en los artículos 40 y 41 de la [LOGJCC] es decir requisitos de procedibilidad, su acción está incurso en lo dispuesto en el artículo 42 numerales 1, 3, 4, 5 *ibídem*”.
4. El 3 de septiembre de 2019, Edith Alexandra Barragán Camacho (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección² en contra de la sentencia dictada el 6 de agosto de 2019 por la Sala (“**sentencia impugnada**”). No obstante, en su demanda, la accionante también realizó alegaciones en contra de la sentencia dictada el 28 de junio de 2019 por la Unidad Judicial (“**sentencia de primera instancia impugnada**”).
5. Una vez efectuado el sorteo por el Pleno del Organismo, le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
6. El 2 de julio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.³
7. Posteriormente y en atención al orden cronológico de despacho de causas, en fase de sustanciación, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de fecha 24 de julio de 2023, por el cual se ordenó oficiar a la Sala, a fin de que presente su informe de descargo motivado; lo cual fue cumplido el día 28 de julio de 2023.⁴
8. Con fecha 14 de marzo de 2024, se solicitó además a la Unidad Judicial que presente su informe de descargo motivado, lo cual fue cumplido el 22 de marzo de 2024.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre

² De la revisión de las dos demandas que constan en el SAAC el 27 de enero de 2020, se observa que el contenido de ambas es idéntico.

³ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

⁴ De la revisión del SACC, se observa que con fechas 24 de julio de 2020 y 13 de agosto de 2020, las juezas de la Sala que dictaron la sentencia de mayoría remitieron su informe de descargo, en respuesta a lo requerido en el auto de admisión; el mismo que, fue reenviado el 28 de julio de 2023, en contestación al auto de avoco conocimiento. Además, se presentaron los siguientes escritos ante esta Corte: (i) el 14 de abril de 2021, la accionante solicitó la resolución de su caso por tratarse a su criterio, de un tema de relevancia constitucional; y, (ii) el 27 de julio de 2023, el IESS señaló casillero para recibir notificaciones y designó a sus defensores.

las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentación de la acción y pretensión

10. De la revisión de la demanda, la accionante alega como derechos constitucionales vulnerados el desarrollo integral de sus hijos (artículo 44 de la CRE), debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación (artículo 76 numeral 1 y 7 letra l de la CRE), tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE) y seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE), así como el artículo 436 numeral 1 de la CRE, en cuanto al carácter vinculante de las decisiones de esta Corte. Como pretensión, solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se disponga la reparación integral y económica exigida en su acción de protección.
11. En cuanto a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante señala que en las sentencias de primera y segunda instancia no se cumplió con realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, tal como señala la sentencia 001-16-PJO-CC dictada dentro del caso 0530-10-JP, cuya decisión es vinculante. Tal es así que, pese a que expresamente se alegó la violación a los artículos 35, 44, 45, 46 y 69 numeral 4 de la CRE, “no existe ningún criterio que expresen o denoten siquiera el hecho que se haya o no vulnerado el contenido de dichos artículos”. Así también, la accionante señala que “no existe la motivación debida, no existe el análisis de fondo para determinar que esta no es la vía para reclamar el derecho y que existe la judicial [sic]”.
12. En relación a la vulneración del derecho al desarrollo integral de sus hijos, la accionante menciona que ni la Unidad Judicial ni la Sala en su decisión de mayoría tomaron en cuenta los criterios sobre el interés superior que se establecen en la sentencia 388-16-SEP-CC emitida dentro del caso 2006-16-EP, cuyo carácter es vinculante de acuerdo al artículo 436 numeral 1 de la CRE. Esto, a pesar de tratarse de “un caso de idénticas dimensiones en donde así mismo a la actora de ese proceso una médica especialista la han mandado a devengar la beca que obtuviera en el Ministerio de Salud fuera de su lugar de domicilio y familia”.
13. Respecto a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante manifiesta que a pesar de que se han establecido los parámetros de “hechos y normativos [sic] que nos asisten no hemos recibido una sentencia en la cual por lo menos de [sic] expresen los fundamentos constitucionales y convencionales para que

se nos niegue nuestros derechos que ampliamente se han expresado”.

14. Sobre la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la accionante indica que no se han respetado las normas previas y claras que ha invocado para la resolución de su caso.

3.2. De los informes de descargo

Del pronunciamiento de la Unidad Judicial Penal de Cuenca

15. La Unidad Judicial en su informe de descargo, luego de hacer un recuento de los hechos del proceso, señala: (i) que se ha dado el trámite correspondiente de acuerdo a los artículos 8, 9, 10 y 11 de la LOGJCC; (ii) que la accionante no justifica cómo se habrían vulnerado los artículos 75 y 76 numeral 1 de la CRE; (iii) que el razonamiento expuesto en la sentencia es suficientemente claro pues la no asignación de plaza para devengar la beca en la ciudad de Guayaquil “no corresponde a la naturaleza de un derecho constitucional sino administrativo”; (iv) que el derecho a la seguridad jurídica está ligado al Estado de Derecho “que se concreta en exigencias objetivas de: corrección estructural (formulación adecuada de las normas del ordenamiento jurídico), lo cual nada tiene que ver con la acción de protección que se ha planteado; y el de la corrección funcional”; y, (v) que “no cabe el análisis de la jurisprudencia respecto a un acto que es de naturaleza administrativa”.

Del pronunciamiento de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay

16. Las juezas que dictaron la sentencia de mayoría se refirieron a los antecedentes del proceso y refutaron las alegaciones de la accionante, indicando que la sentencia de segunda instancia fue debidamente motivada y contiene una posición y argumento razonable de las juezas sobre la base de las normas constitucionales y sentencias dictadas por este Organismo. Además, hicieron énfasis en que se tomó en consideración “al contexto de la real ocurrencia de los hechos con perspectiva y enfoque de género”.
17. Asimismo, las juezas señalaron que su decisión se enfocó en el cumplimiento de la sentencia 388-16-SEP-CC y en el artículo 69 de la CRE, en cuanto a que la situación de la accionante no corresponde a una familia monoparental, pues se resolvió en virtud de la corresponsabilidad paterna y en que ambos casos tienen distintas particularidades.
18. Sobre la discapacidad del hermano de la accionante, además de recalcar que conocen

lo establecido en los artículos 35, 37, 47 y 48 de la CRE, las juezas indicaron que “no hay duda de [aquello]” pero que no se cumplió con la norma para la calificación y certificación de sustitutos directos de personas con discapacidad contenida en el acuerdo ministerial MDT-2018-180.

19. Finalmente, las juezas manifestaron que no se ha incumplido la sentencia 001-16-PJO-CC, puesto que en la sentencia de segunda instancia se hace un análisis de cada uno de los derechos que, a criterio de la accionante, habrían sido vulnerados por la entidad accionada.

4. Planteamiento del problema jurídico

20. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁵ No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁶
21. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **ii) una base fáctica**, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **iii) una justificación jurídica**, que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.
22. Cabe recordar que, al momento en que esta Corte formula los problemas jurídicos, puede observar que si bien en el auto de admisión, de forma general pudo haberse pronunciado respecto de ciertos cargos de la demanda que cumplían los requisitos necesarios para su admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo se realiza en la etapa de sustanciación, en la que se efectúa un profundo análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.⁷

⁵ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁷ Esta Corte se ha pronunciado previamente en este sentido. CCE, sentencia 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22.

23. Previo al análisis sobre la presunta vulneración de derechos, cabe indicar que, si bien en el cuarto acápite de la demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante impugnó expresamente la sentencia de 6 de agosto de 2019 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, en sus alegaciones también se refirió a la sentencia de primera instancia, razón por la cual se requirió un informe de descargo tanto a la Sala como a la Unidad Judicial. Esta Corte ha analizado previamente, vulneraciones de derechos en decisiones judiciales que no han sido expresamente identificadas como el objeto de la acción extraordinaria de protección planteada, cuando de la argumentación se desprende la intención de la accionante de impugnarlas.⁸
24. En el caso bajo análisis, la accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales al desarrollo integral de sus hijos, debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.
25. Sobre la argumentación que consta en el párrafo 11 *supra*, referente a la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se advierte que se refiere a que en las sentencias de primera y segunda instancia no se cumplió con realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales como lo señala la sentencia 001-16-PJO-CC dictada dentro del caso 0530-10-JP. Tal es así, que no se hace ningún análisis sobre los artículos 35, 44, 45, 46 y 69 numeral 4 de la CRE que alegó fueron vulnerados ni para determinar que no era la vía adecuada. Al respecto, dado que el cargo de la accionante se relaciona con los requisitos de motivación en las sentencias de garantías jurisdiccionales, la Corte abordará este cargo a partir del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
26. En cuanto a la inobservancia de lo señalado por la Corte en la sentencia 388-16-SEP-CC dictada dentro del caso 2006-16-EP (párr. 12 *supra*), se observa que la accionante no identifica cuál es la regla de precedente supuestamente inobservada y por qué esta le sería aplicable al presente caso;⁹ por lo que, a pesar de realizar un esfuerzo razonable,¹⁰ esta Corte se encuentra impedida de analizar la alegada vulneración.

⁸ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 26; CCE, sentencia 2048-15-EP/20, 28 de octubre de 2020, párr. 16.

⁹ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42. En esta sentencia, la Corte determinó que cuando el argumento presentado en una acción extraordinaria de protección se fundamenta en la inobservancia de un precedente constitucional, además de reunir los elementos de argumento claro y completo, se deberá incluir en la justificación jurídica: (i) la identificación de la regla del precedente y (ii) la exposición sobre por qué la regla del precedente es aplicable al caso.

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

27. De acuerdo a lo descrito en los párrafos 13 y 14 *supra*, la accionante alega en su demanda la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, sin embargo, no se evidencia una base fáctica ni justificación jurídica sobre las presuntas vulneraciones. Por lo que, se descarta un análisis de presunta vulneración de estos derechos.
28. Toda vez que, la accionante alega la misma vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación respecto de las sentencias de primera y segunda instancia, esta Corte iniciará su análisis con la sentencia dictada por la Sala que, al resolver el recurso de apelación interpuesto por la accionante, confirmó la sentencia de primera instancia. Por lo tanto, se analizará la sentencia de apelación a través del siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por insuficiencia motivacional, específicamente en lo que atañe al elemento de análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada?
29. Solo en caso de que este problema jurídico sea respondido de forma afirmativa, la Corte se pronunciará sobre la sentencia dictada por la Unidad Judicial y analizará si dicha decisión cumplió el estándar de suficiencia motivacional.¹¹

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por insuficiencia motivacional, específicamente en lo que atañe al elemento de análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada?

30. Con relación a la garantía de motivación, el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, en su parte pertinente, establece: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
31. Sobre la motivación en garantías jurisdiccionales, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el estándar de suficiencia motivacional, en estos casos, es más alto en la medida que existen peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales, que deben ser atendidas por los jueces al momento de resolver y motivar sus decisiones.¹² En este sentido, en la sentencia 1158-17-EP/21, este

¹¹ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 23.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

Organismo señaló que concretamente en las acciones de protección los jueces “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [Y] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [...]”.¹³

32. Bajo este orden de ideas, la Corte a través de su jurisprudencia ha determinado que, las y los jueces en el conocimiento de garantías jurisdiccionales tienen la obligación de: 1) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; 2) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, 3) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁴
33. Según lo indicado previamente, la accionante argumentó que los jueces de la Sala no efectuaron un profundo análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales, conforme lo estableció la sentencia 001-16-PJO-CC dictada dentro del caso 0530-10-JP.¹⁵ De manera específica no se habrían pronunciado sobre los artículos 35, 44, 45, 46 y 69 numeral 4 de la CRE que alegó fueron vulnerados ni tampoco se justificó por qué la acción de protección no era la vía adecuada para reclamar sus derechos.
34. De la revisión de la demanda de acción de protección se observa que los cargos presentados por la accionante, relativos a las presuntas violaciones de sus derechos constitucionales, fueron los siguientes: (i) que a pesar de haber realizado su posgrado en el Hospital Teodoro Maldonado Carbo ubicado en la ciudad de Guayaquil, le asignaron una plaza en el Hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca para la devengación de su beca, sin considerar su situación familiar, al ser madre de dos niños que a esa fecha tenían 5 y 8 años de edad y encontrarse a cargo de su hermano con discapacidad del 44% y, (ii) que dicha asignación ha puesto en riesgo la estabilidad de su familia al encontrarse lejos de su lugar de domicilio, ya que sus hijos presentan cambios emocionales por su ausencia y su salud está siendo gravemente afectada. Para esto, la accionante en el acápite tercero de su demanda de acción de protección,

¹³ *Ibíd.*, párr. 103 y 103.1.

¹⁴ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹⁵ En la sentencia 001-16-PJO-CC se estableció como jurisprudencia vinculante que: “las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.

identificó los artículos 35, 43, 44, 45, 46, 47 y 48 de la CRE como el fundamento de derecho de su demanda, así como normas infraconstitucionales e instrumentos internacionales en materia de DDHH.

35. Por lo que, a fin de determinar si la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada observando el estándar antes indicado, resulta necesario referirnos al análisis y razonamiento realizado por la Sala accionada, con motivo de constatar si se cumplieron los elementos enunciados en el párrafo 32 *supra*. En este orden, en la argumentación jurídica de la sentencia impugnada se observa, lo siguiente:

35.1 En el numeral sexto de la sentencia objeto de análisis, las juezas se refieren al marco legal en que se fundamenta la acción de protección como garantía jurisdiccional. Para ello, citan los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC.

35.2 Se observa que, en el numeral séptimo de la sentencia impugnada, la Sala desarrolla el examen del caso en análisis. Así, la Sala inicia refiriéndose a los derechos que la accionante alega que fueron vulnerados, para lo cual cita los artículos 35, 43, 44, 45, 46 y 47 de la CRE, referentes a “los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, de la mujer embarazada, el desarrollo integral de los niños, de las personas con discapacidad, el interés superior del niño, a la salud”.

35.3 Luego, se menciona la resolución C.D.446 del Consejo Directivo del IESS¹⁶ y se destacan las disposiciones que guardan relación con (i) el cupo de becas de posgrado, (ii) las obligaciones de los becarios, (iii) la asignación de plazas y (iv) los mecanismos para proceder con la asignación de plazas a quienes devenguen las becas. De manera específica, la Sala describe que la accionante no obtuvo el mayor puntaje académico que le faculte a escoger la plaza entre las opciones establecidas por el IESS ni tampoco incurriría en una excepción para la asignación de plazas, citando como ejemplo a las mujeres embarazadas y precisando que:

no obstante que en la acción de protección la defensa hace referencia a la vulneración del derecho de la mujer embarazada, contenida en el artículo 43 de la Constitución, tampoco la accionante ha justificado que se encuentra en ese estado, por lo tanto, no puede ampliar los límites de los presupuestos legales para establecer excepciones o restricciones de derechos.

¹⁶ De fojas 111 a 113 del expediente, consta la resolución C.D.446 a través de la cual se dictó el “Reglamento para el otorgamiento y devengación de becas de postgrado en medicina y ciencias afines”, cuyo objeto es regular los procedimientos y establecer parámetros y normativas de selección, adjudicación e instrumentación para el otorgamiento y devengación de becas para estudios de posgrado, que ofertan las facultades de ciencias médicas y de la salud y escuelas de medicina de las universidades y escuelas politécnicas, públicas, particulares o cofinanciadas del país, en función de las necesidades determinadas por el IESS.

35.4 Posteriormente, se advierte que la Sala en su análisis señala lo siguiente:

Ahora bien, la accionante ha referido que está vulnerado su derecho a la salud de ella cuanto de sus hijos, el derecho a la salud integral, es un derecho que se vincula con el ejercicio de otros derechos, agua, alimentación, educación, cultura física, trabajo, etc. Si bien sobre este derecho se alegó que por la distancia que se encuentra la plaza donde debe devengar su beca, implica un distanciamiento con su familia, concretamente sus hijos, así como el cuidado que debe dar a su hermano que tiene una discapacidad del 44% cuanto a su madre. [...] no podemos desconocer la discapacidad que posee el hermano de la accionante, pero no se ha probado, que sea ella la que debe cuidarlo, o menos aún que su discapacidad no le permite ejercer una o más actividades esenciales de su vida, por lo tanto, no es posible alegar la discapacidad de un ser humano para favorecerse de algo, pues resulta un argumento falso que no tiene sustento probatorio, igual ocurre, con la declaración juramentada que hace la accionante respecto de que está a cargo del cuidado de su madre, consta un documento del IESS en donde se puede verificar que la ciudadana Martha Galuth Camacho posee una actividad económica bajo el régimen impositivo simplificado [RISE], cuanto más que en la hoja de gastos de la accionante, constante a fojas 76 del expediente, no se verifica los gastos a los que hace referencia en la declaración juramentada, sobre gastos de salud, comida, controles médicos con neurología y fisiatría de su hermano. Retomando el tema alegado por la accionante, sobre la discapacidad de su hermano, es preciso mencionar, que en efecto la Constitución, en los artículos 35, 37, 47 y 48 establece la protección del Estado a los grupos de atención prioritaria, entre ellos las personas con discapacidad y adultos mayores, debiendo hacer referencia a la sentencia 172-18-SEP-CC [...] no hay duda de la vulnerabilidad del hermano de la accionante, no obstante en atención al derecho a la seguridad jurídica [...] para garantizar los derechos de las personas con discapacidad, se ha dictado el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-180, que expide la norma para la calificación y certificación de sustitutos directos de personas con discapacidad [...] vigente desde el 27 de septiembre de 2018, es la que debió observar la accionante para efecto de considerar si realmente su hermano está bajo su cuidado.

35.5 Con relación al principio del interés superior del niño, la Sala continúa su examen refiriéndose a las certificaciones conferidas por un psicólogo sobre las valoraciones efectuadas a los hijos de la accionante, en las que se concluye que muestran “trastornos de comportamiento por la separación del vínculo de su madre” y procede luego a ponderar este principio con el de corresponsabilidad parental y el desarrollo profesional de la madre, manifestando que:

[...] Consta en el proceso constitucional certificaciones suscritas por el Psicólogo Tomás Andino Rodríguez del Hospital del IESS de Milagro, sobre valoraciones al niño Luis Unda Barragán y la niña Valeria Unda Barragán, en la que el médico concluye que los niños muestran trastornos de comportamiento por la separación del vínculo de su madre. A este respecto, el artículo 69 de la Constitución sobre la protección de los derechos de los integrantes de la familia, concretamente en

el numeral 5 dispone que: 'El Estado promoverá la corresponsabilidad materna y paterna y vigilará el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre madres, padres e hijos'. En definitiva, los derechos de una madre, de una mujer no tienen que verse restringidos cuando aquella se pertenece a una familia en donde el padre también puede ejercer el cuidado de sus hijos, pues, si la accionante debe hacerse cargo de sus hijos, su mamá, su hermano, y si revisamos la declaración jurada de su cónyuge, de que él trabaja en el sector público y privado y que le queda poco tiempo para atender a sus hijos, no es aceptable, debería darse importancia también al desarrollo profesional de la madre y no pretender normalizar la conducta de que solo la madre puede hacerse cargo del cuidado de sus hijos, incluso la sentencia constitucional alegada por la accionante, hace énfasis en la prioridad y atención que se debe dar a la madre cuando está **sola** a cargo de su prole, circunstancia que en la presente causa no existe, insistimos en la corresponsabilidad parental. Por otro lado las posibles afectaciones del niño y la niña pueden ser atendidas por un juez especializado en la materia, es decir no en sede constitucional (énfasis en el original).

Asumimos, que el mejoramiento en su profesión a través de acceder a una beca de estudio, y, concretamente con la devengación de su beca, está relacionado con su bienestar y satisfacción personal así como de su familia. Es preciso referir, en este punto, que su familia, no es una familia monoparental, en donde el cuidado de los hijos es exclusivo, ya sea del padre, por faltar la madre o viceversa, en el presente caso sus hijos están bajo el cuidado de su padre, tal es así y conforme la prueba, se puede constatar que el padre está encargado del cuidado de sus hijos, aunque de la declaración juramentada otorgada por el cónyuge de la accionante, refiere únicamente a los horarios que dedica a sus funciones públicas y privadas, y que solo les ve a sus hijos en las noches, y manifestando que de la supervisión de sus hijos se encargaba su madre [la accionante], lo cual, genera una desigualdad, dado que debe existir, insistimos, una corresponsabilidad en el cuidado y protección de los hijos e hijas, y en definitiva no se puede [sic] asumir que solo la madre puede estar al cuidado de los hijos, sino también el padre.

35.6 En lo posterior, la Sala expone las diferencias entre el caso concreto y el alegado por la accionante que fue conocido y resuelto por esta Corte a través de la sentencia 388-16-SEP-CC dictada dentro del caso 2006-16-EP y concluye que no contienen la misma estructura fáctica, por lo que no es posible aplicarlo al presente caso.

35.7 Adicionalmente, la Sala resalta la suscripción de un contrato entre la accionante y la entidad accionada para la devengación de la beca “en donde las partes conocían de las cláusulas estipuladas, el procedimiento a seguir y fundamentalmente las normas a aplicarse”, esto es, la CRE y la normativa interna, como es la resolución C.D.446 del Consejo Directivo del IESS; por lo que, considera que no se encuentra en una situación de desigualdad o desventaja. Además, se refirió a “la intervención de la accionante de que fue obligada a firmar un contrato de posgrado” considerando que “no está conforme a la realidad procesal, por cuanto [la accionante] conocía de sus deberes y obligaciones como postgradista” y que, si hubiera sido así,

“debería probar ante la justicia ordinaria que hay una causa que invalida la suscripción de ese contrato”.

35.8 Finalmente, la Sala concluye que el caso concreto no puede ser resuelto por la vía constitucional al no existir una acción u omisión de la entidad accionada que se traduzca en la vulneración de derechos de contenido constitucional, ya que se debatió únicamente sobre asuntos de mera legalidad.

- 36.** De las citas constantes en los párrafos precedentes, se advierte que la sentencia impugnada centró su análisis en verificar la vulneración de derechos alegada por la accionante conforme a los cargos presentados en su demanda de acción de protección (véase párr. 34 *supra*). Así, la Sala inició mencionando los artículos que cita la accionante en el tercer acápite de su demanda (artículos 35, 43, 44, 45, 46 y 47 de la CRE), para luego referirse al derecho a la mujer embarazada contemplado en el artículo 43 de la CRE, que con base en la resolución C.D.446 no se vería vulnerado ni la accionante incurriría en una excepción al no haberse justificado que se encuentra en estado de gestación. También se refiere al derecho a la salud de la accionante y de sus hijos –cuya violación se alega en el acápite octavo de la demanda- que lo vincula con el ejercicio de otros derechos como agua, alimentación, educación, cultura física, trabajo, etc., en especial al argumento sobre la afectación que ocasionaría el distanciamiento con sus hijos y el cuidado que debe dar a su hermano con discapacidad y a su madre. Sobre esto último, la Sala emite su pronunciamiento acerca de la protección a los grupos prioritarios, citando para ello los artículos 35, 37, 47 y 48 de la CRE.
- 37.** Seguido de ello, la Sala se refiere a la situación de los hijos de la accionante y la afectación psicológica que les podría ocasionar el distanciamiento con su madre, para lo cual basa su razonamiento en el artículo 69 numeral 5 de la CRE sobre los derechos de las personas integrantes de la familia e insiste en la corresponsabilidad paternal. Esto, a su vez, se relacionaría con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Además, fundamentándose en la resolución C.D.446 emitida por el Consejo Directivo del IESS y al contrato de devengación de beca, la Sala concluyó que, al tratarse de asuntos de mera legalidad, correspondía que la accionante acuda a la vía ordinaria.
- 38.** Esta Corte observa que, si bien en la acción extraordinaria de protección, la accionante alegó que la Sala accionada no se habría pronunciado, entre otras disposiciones, sobre el artículo 69 numeral 4 de la CRE, no se encuentra que se haya hecho mención a dicho artículo en la demanda de acción de protección (párr. 34 *supra*). Inclusive, en el acápite cuarto de la sentencia de segunda instancia, en donde constan las pretensiones de la accionante, consta que en su intervención ante el juez alegó que “los derechos vulnerados son los contenidos en los artículos 35, 43, 44, 45, 46, 47 de la

Constitución”. Más allá de ello, se comprueba que, en la sentencia impugnada, la Sala accionada emitió un pronunciamiento sobre la protección de los derechos de las personas integrantes de la familia en los términos descritos en el párrafo 35.5 *supra*.

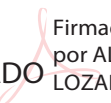
39. En razón de lo señalado, se determina que la Sala accionada sí realizó un análisis conforme al estándar de suficiencia motivacional que se requiere en materia de garantías jurisdiccionales para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, especialmente de aquellos establecidos en los artículos 35, 44, 45 y 46 de la CRE, contrario a lo señalado por la accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección (párr. 34 *supra*).
40. Asimismo, se constata que la Sala accionada supo justificar que la vía constitucional no era la adecuada y que correspondía acudir a la justicia ordinaria al tratarse de asuntos de mera legalidad por existir una inconformidad con el contrato de devengación de beca.
41. En consecuencia, esta Corte concluye que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE.
42. Cabe aclarar que, no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre la corrección e incorrección de la motivación que fundamentó la decisión impugnada, sino que el análisis se limita a verificar su suficiencia.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 2807-19-EP.
2. Disponer la devolución del proceso a la autoridad judicial de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 06 de junio de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/PC

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.