

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

11-23-IS/24 En el Caso No. 11-23-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 11-23-IS.....	2
61-23-IS/24 En el Caso No. 61-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento.....	18
89-24-IS/24 En el Caso No. 89-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 89-24-IS	38



Sentencia 11-23-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 11-23-IS

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

SENTENCIA 11-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento de la sentencia de 29 de octubre de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presentada por Augusto Emilio Del Hierro Caicedo. La Corte verifica que la medida de retrotraer el proceso coactivo seguido por RECYCOB S.A. en contra del accionante se encuentra cumplida. Respecto de la medida de dar una respuesta al accionante, la Corte declara su cumplimiento defectuoso por tardío.

1. Antecedentes procesales

1.1 Sobre la acción de protección

1. El 25 de mayo de 2021, Augusto Emilio Del Hierro Caicedo (“**accionante**”) presentó una acción de protección con medidas cautelares¹ en contra de la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A. (“**compañía demandada o compañía obligada**”). El proceso fue signado con el número 09332-2021-06160.²
2. El 17 de agosto de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**” o “**Unidad ejecutora**”), mediante

¹ El accionante solicitó como medida cautelar que se suspenda el proceso de remate de sus bienes. De la revisión del expediente, la Corte verifica que no existe pronunciamiento por parte de la Unidad Judicial respecto de la medida cautelar. Incluso, dicha situación fue advertida por la Sala, la cual indicó “que la jueza de primer nivel omitió pronunciarse respecto a las medidas cautelares solicitadas por el accionante”.

² El accionante, en su demanda, señala que a finales de los años noventa era gerente de la empresa RIPROASA, pero que hasta la presente fecha la banca cerrada le mantiene involucrado con deudas aún pendientes, situación que ha causado graves afectaciones a su vida financiera. Sostiene que dirigió una carta al director de la Banca Cerrada del Banco Central, el día 15 de junio de 2017, por las discrepancias en las liquidaciones y valores de origen real de la deuda. Indica que está siendo coactivado por la compañía demandada y que durante este proceso se ha dispuesto el remate de un bien inmueble. El accionante estima que las providencias y autos emitidos por la compañía demandada, en el marco del proceso coactivo, vulneran sus derechos al debido proceso en la garantía de la defensa, a la seguridad jurídica y a la propiedad, al trabajo y, a la igualdad y no discriminación.

sentencia, rechazó por improcedente la acción de protección.³ De esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.

3. El 29 de octubre de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala**”), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación interpuesto⁴ revocó la sentencia subida en grado, declaró la vulneración de derechos y ordenó medidas de reparación.
4. El 01 de diciembre de 2021, la compañía demandada presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de octubre de 2021 emitida por la Sala.
5. El 21 de marzo de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción extraordinaria de protección.⁵

1.2 Sobre la fase de ejecución

6. Mediante escritos de 17 de enero al 02 de junio de 2022,⁶ el accionante solicitó a la Unidad ejecutora el pronto despacho y el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala.
7. El 25 de agosto de 2022, el accionante solicitó a la Unidad ejecutora que, ante el incumplimiento de la sentencia imponga una multa compulsiva a la compañía obligada y remita copias certificadas del expediente a la Fiscalía General del Estado, a fin de que investigue la existencia de un presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.⁷
8. El 07 de septiembre de 2023, la Unidad ejecutora ordenó que la compañía obligada cumpla con las medidas de reparación dispuestas en la sentencia emitida por la Sala. Además, delegó el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo (“**DPE**”).

³ La Unidad Judicial concluyó que: “Es evidente que no es procedente la vía constitucional de la acción de protección para que el legitimado activo, invalide actuaciones procesales del juicio coactivo No. 066-2005, llevado a cabo en su contra por parte de la compañía RECYCOB S.A., en mérito de que no existe violación al debido proceso, ni legítimo derecho a la defensa (...)”.

⁴ La Sala, en lo medular, consideró que: “el Banco Central del Ecuador y RECYCOB S.A., debían dar una respuesta motivada a la petición realizada por el señor Augusto Emilio del Hierro Caicedo, al hacerlo de forma incompleta, ello deviene una falta de motivación, lo que provocó la reactivación del proceso coactivo No. 066-2005”.

⁵ Caso signado con el número 3338-21-EP.

⁶ De la revisión del sistema EXPEL los escritos corresponden a las siguientes fechas: 17 de enero de 2022, 22 de febrero de 2022, 25 de abril de 2022, 26 de mayo de 2022 y 02 de junio de 2022.

⁷ Tipificado y sancionado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal.

9. El 18 de noviembre de 2023, la DPE presentó ante la Unidad ejecutora su informe de seguimiento. El 02 de diciembre de 2023, el accionante, en virtud del informe de la DPE, solicitó a la Unidad ejecutora el cumplimiento de la sentencia.
10. El 12 de diciembre de 2023, el accionante, con fundamento en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC y al considerar que la sentencia emitida por la Sala no se habría cumplido, solicitó a la Unidad ejecutora que remita el expediente, así como el informe motivado a la Corte Constitucional. De esta solicitud, no existe constancia de que la Unidad ejecutora la haya negado o, en su defecto, haya remitido el proceso a la Corte Constitucional.⁸
11. El 11 de septiembre de 2024, la Unidad Judicial, mediante auto de sustanciación, señaló que no se ha dado cumplimiento a la sentencia de 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala. Por ello, dispuso que en el término de 15 días la compañía obligada:

[J]ustifique documentadamente la devolución del inmueble consistente en un lote rustico No. 77, del sector ex-Comunidad Casas Viejas (plenamente identificado dentro del proceso coactivo), misma que deberá registrarse la entrega física, así como el levantamiento y cancelación de todo gravamen que pese sobre el bien, el cual estará inscrito en el Registro de la Propiedad de Guayaquil para el efecto.

2.- Así también, se justificará documentadamente que se ha retrotraído (sic) el proceso coactivo No. 66-2005, para que se dé una respuesta motivada respecto a lo solicitado por el legitimado activo, lo cual, genera que todo acto ulterior queda nulo, otorgándole el derecho a la defensa en todas las fases y etapas del proceso, acogiendo las directrices de la Corte Provincial y la Constitución del Ecuador, aplicando el principio de juridicidad (art. 14-COA).

12. El 16 de septiembre de 2024, la compañía obligada solicitó la revocatoria del referido auto, en lo principal indicó que dio cumplimiento a las medidas ordenadas en la sentencia emitida por la Sala y que la Unidad ejecutora está ordenando una medida que no se encuentra dispuesta en la sentencia cuyo cumplimiento se exige.

1.3 Trámite ante la Corte Constitucional

13. El 30 de enero de 2023, el accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala.

⁸ De la revisión del sistema EXPEL, se verifica que la Unidad ejecutora no atendió dicha solicitud. Al contrario, ordenó que se incorporen al proceso los informes de seguimiento de sentencia remitidos por la DPE.

14. El 30 de enero de 2023, la causa fue sorteada y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 26 de agosto de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a la Unidad Judicial, al accionante y a la compañía obligada que remitan los informes de descargo sobre el presunto incumplimiento de la sentencia. Así mismo, dispuso que el accionante remita un informe actualizado sobre sus pretensiones.
15. El 2 de septiembre de 2024, el accionante remitió el informe actualizado sobre sus pretensiones. El 17 de septiembre de 2024, la compañía obligada remitieron, respectivamente, su informe de descargo. La Unidad Judicial remitió su informe de descargo, el 7 de octubre de 2024.

2. Competencia

16. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la CRE, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la 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. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

17. El accionante señala como decisión incumplida, la sentencia 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala que en su parte pertinente dispuso:

V.-Retrotraer el proceso coactivo No. 66-2005 seguido por la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza REYCOB S.A., en contra del señor Augusto Emilio del Hierro y otros, hasta ante (sic) de expedirse la providencia fecha 15 de noviembre de 2017; lo cual tiene como finalidad que la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza REYCOB S.A. y el Banco Central del Ecuador, respectivamente, en el término de quince días conforme los Art. 226 y 66.23 de la Constitución de la República del Ecuador, den una respuesta motivada, respecto de la totalidad de lo solicitado por el señor Augusto del Hierro Caicedo, contenido en el oficio s/n de fecha 15 de junio de 2017, dirigido al Director de la Banca cerrada del Banco Central del Ecuador, por el cual solicita la extinción de la deuda adquirida en el Banco La Previsora (Filanbanco) y la devolución [cancelación de la hipoteca abierta] del inmueble consistente en un lote rústico No. 77 sector ex Comuna Casas Viejas- cantón Guayaquil (Se omitieron las mayúsculas).

VI.- Asimismo, deberá pronunciarse respecto del contenido del Art. 19 de la Ley Orgánica para el cierre de la crisis bancaria de 1999 (Reformado por la Disposición Reformatoria Trigésima Sexta, num 5 del Código Orgánico Monetario y Financiero; R.O. 3322S, 12IX2014; y, sustituido por el num. 9 de la Disposición Reformatoria Primera de la Ley s/n, R.O. 986S, 18IV2017; y, por la Disp. Reformatoria Décima de la Ley s/n, R.O 443-2, 03-V-2021).

4. Alegaciones y fundamentos

4.1 Argumentos del accionante

18. El accionante, en su demanda de 30 de enero de 2023, menciona que la Unidad ejecutora no impulsó la ejecución del fallo, además la compañía obligada “ha puesto trabas incoherentes, estópidas y absurdas para cumplir” con la decisión de la Sala. También solicita que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado, ante un presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, a la par exige que este Organismo emita una medida de reparación económica y ordene el pago de intereses “sobre el valor que legalmente [le] correspondería recibir por [sus] bienes”.
19. Por otra parte, en el escrito actualizado sobre sus pretensiones, luego de referirse a los antecedentes que motivaron la presentación de la acción de protección, el accionante manifestó que el Banco Central no se ha pronunciado sobre la sentencia emitida por la Sala, en tanto que la entidad obligada ha incurrido en un incumplimiento. Además, indica que luego de emitida la sentencia, luego “de 33 días hábiles [ha] recibido la primera respuesta siendo está (sic) incompleta”.
20. Finalmente, el accionante sostiene que:

La falta de respuesta genera incertidumbre en el proceso. Para dar solución a esta falta de garantías del estado (sic) ecuatoriano al vulnerar mis derechos por el lapso de 24 años. Además, ya tengo adelantado que REYCOB S.A. no cumplirá con la LEY ORGÁNICA PARA EL CIERRE DE LA CRISIS BANCARIA DE 1999 a pesar de estar errado en su apreciación del caso al contradecirse en sus propios escritos.

4.2 Informe de descargo remitido por la compañía obligada

21. La compañía obligada en su informe de descargo de 2 de septiembre de 2024, señaló que ha dado cumplimiento a la sentencia de 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala. Para justificar su afirmación sintetizó las siguientes actuaciones:
 - 21.1. El 20 de diciembre de 2021, en el marco del procedimiento coactivo 066-2005, emitió una providencia que deja sin efecto las actuaciones constantes desde fojas 233 según Kardex de inventario de transferencia del Banco Central. De modo que, dispuso que se devuelva el juicio coactivo al Banco Central del Ecuador.
 - 21.2. El 24 de octubre de 2022, en el marco del procedimiento coactivo 066-2005, se emitió una providencia negando lo solicitando en el escrito de 16 de junio

de 2017 por improcedente, dado que las garantías iniciales correspondían a otra institución financiera. De igual modo, niega la devolución del inmueble que sí es garantía de la obligación legalmente adquirida.

- 21.3.** El 24 de octubre de 2022, puso en conocimiento de la DPE el cumplimiento de la sentencia, en el marco del seguimiento ordenado por la Unidad ejecutora.
- 22.** La compañía obligada considera que ha realizado las gestiones necesarias para coordinar con el Banco Central el cumplimiento de la sentencia de la Sala. Ante ello argumenta que existe ya una respuesta negativa “tanto con oficio BCE-CGJ-2022-0026-OF como con oficio UGR-DG-2022-0903-0”. Por lo que, se encuentra vedada de referirse sobre un bien que responde como garantía de obligaciones que no fueron adquiridas por dicha compañía. En definitiva, considera que se ha dado una respuesta motivada y que el accionante mantiene una “inconformidad con la respuesta recibida” lo que no puede ser considerado como un incumplimiento”.
- 23.** Finalmente, en su escrito de 17 de septiembre de 2024, la compañía obligada cuestiona que la Unidad ejecutora, el 11 de septiembre de 2024, ordenó la devolución de un inmueble. Advierte que esto no fue ordenado como medida de reparación en la sentencia de la Sala y que esta disposición es de imposible cumplimiento porque el bien del cual se pide la devolución no fue entregado en garantía. Así mismo menciona que el actuar de la Unidad ejecutora:

[C]ontraviene lo prescrito en la sentencia 103-21-IS/22, esto es generar la coexistencia de dos mecanismos paralelos de ejecución de la sentencia, esto se verifica en su disposición de continuar con la ejecución de una sentencia sobre la cual se interpuso una acción de incumplimiento, disposición que además no se corresponde con la realidad procesal por modificar la sentencia de la Corte Provincial.

4.3 Informe de la Unidad ejecutora

- 24.** En su informe de descargo de 7 de octubre de 2024, la Unidad ejecutora realiza un recuento de los hechos, además cita las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el proceso de acción de protección. Luego, la Unidad ejecutora realiza un recuento de las actuaciones relevantes en la fase de ejecución. Finalmente, agrega que ha ido:

ejecutando la sentencia conforme a lo ordenado por la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para cuyo efecto se requirió la asistencia de la Defensoría del Pueblo, y por varias ocasiones se ha corrido traslado el contenido de las actuaciones y escritos de las partes, conminando a la parte demandada ha (sic) cumplir integralmente las disposiciones de los Jueces de Alzada, considerando además que la parte actora. está requiriendo incluso, cuestiones que no están dispuestas.

5. Cuestión previa

25. Este Organismo ha señalado, con base en la ley y en la jurisprudencia, que la acción de incumplimiento es subsidiaria. Ello implica que puede ser ejercida si el mecanismo de ejecución ordinario de las sentencias constitucionales ante el juzgador constitucional de instancia no ha sido eficaz. El carácter subsidiario de la acción evita que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, luego de agotar todos los medios que sean adecuados y pertinentes.⁹
26. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por el accionante de forma directa ante este Organismo. Por ello, corresponde a esta Corte verificar los requisitos para la presentación de una acción de incumplimiento en el supuesto descrito. Estos requisitos están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).¹⁰
27. En virtud de estas consideraciones, corresponde a esta Corte plantear y resolver el siguiente problema jurídico:

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

28. Conforme a estas normas, las personas afectadas deben solicitar al juez executor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez executor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹¹

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27; sentencia 115-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 21; y, sentencia 60-21-IS/24, 13 de marzo de 2024, párr. 18.

¹⁰ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

- 29.** De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.¹² En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.¹³
- 30.** En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente: “[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional”.¹⁴ A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:
- 30.1.** *Impulso:* La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
- 30.2.** *Requerimiento:* La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 30.3.** *Plazo razonable:* El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.
- 30.4.** *Negativa expresa o tácita del juez executor:* La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el

¹² CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25 y 27.

¹³ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

¹⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36 y sentencia 5-23-IS/24, 06 de junio de 2024, párr. 25.

artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.¹⁵

31. De la revisión del sistema EXPEL y del expediente físico, este Organismo constata lo siguiente:

31.1. Conforme lo sintetizado en los párrafos 6 y 7 *supra* el accionante promovió ante la Unidad ejecutora el cumplimiento de la sentencia constitucional. En consecuencia, este Organismo verifica que se ha dado cumplimiento al primer requisito (*impulso*).

31.2. De acuerdo a lo señalado en el párrafo 10 *supra* el accionante, ante el incumplimiento de la sentencia de 29 de octubre de 2021 emitida por la Sala, solicitó a la Unidad ejecutora, con fundamento en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC que remita el expediente y el informe a este Organismo. Por tanto, la Corte constata que el segundo requisito (*requerimiento*) se encuentra satisfecho.

31.3. La Corte anota que, desde la fecha de la emisión de la sentencia de apelación (29 de octubre de 2021) hasta la fecha en que se acusó el incumplimiento ante la Unidad Judicial y se solicitó la remisión del expediente (12 de diciembre de 2023) y la fecha en que se presentó la acción de incumplimiento directamente ante este Organismo (30 de enero de 2023), transcurrieron alrededor de dos años. En suma, la Corte verifica el cumplimiento del tercer requisito (*plazo razonable*).

31.4. De lo expuesto en el párrafo 10, la Corte observa que la Unidad Judicial *negó tácitamente* la solicitud del accionante, ya que no remitió el expediente e informe a este Organismo, en el término de 5 días. Por ende, la Corte determina el cumplimiento del cuarto requisito (*negativa tácita del juez ejecutor*).

32. Al verificar el cumplimiento de los requisitos legales y jurisprudenciales para presentar una acción de incumplimiento de forma directa ante este Organismo¹⁶ corresponde emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, analizar si ha existido cumplimiento o

¹⁵ CCE, sentencia 42-22-IS/23, 22 de noviembre de 2023, párrafos 36.1 al 36.3. Los requisitos antes referidos también han sido aplicados en la sentencia 29-19-IS/24, 08 de febrero de 2024, párrafos 36.1 al 36.3.

¹⁶ CCE, sentencia 130-23-IS/24, 25 de septiembre de 2023, párr. 25. La Corte señaló que: “Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.”

no de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala. La Corte recuerda a los jueces ejecutores que es su deber remitir el expediente y el informe motivado a este Organismo, conforme el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, una vez presentada la solicitud por la parte afectada.

6. Planteamiento del problema jurídico

33. En el presente caso, el accionante solicita que la Corte haga cumplir las medidas de reparación ordenadas por la Sala. Por su parte, la compañía obligada sostiene que las medidas se encuentran cumplidas y que el accionante no se encuentra conforme con la respuesta otorgada. En atención a los argumentos de cargo y de descargo se plantea el siguiente problema jurídico:

7. Resolución del problema jurídico

¿Las medidas ordenadas por la Sala en la sentencia de 29 de octubre de 2021, fueron cumplidas integralmente?

34. En el presente análisis, la Corte Constitucional identificará que la medida de reparación referente a retrotraer el proceso coactivo seguido por la compañía obligada en contra del accionante se encuentra cumplida. Este Organismo también verificará que las dos medidas restantes, ordenadas en la sentencia de 29 de octubre de 2021, emitida por la Sala, se cumplieron de forma defectuosa por tardía, ya que la compañía obligada emitió una respuesta al accionante, casi nueve meses después de fenecido el término para su cumplimiento.
35. Para resolver el alegado incumplimiento de sentencia, la Corte Constitucional considera necesario iniciar su análisis esclareciendo: i) cuáles fueron las medidas ordenadas; y ii) si fueron cumplidas todas las disposiciones.¹⁷
36. Las medidas de reparación integral ordenadas por la Sala son las siguientes:
- 36.1. La sentencia de 29 de octubre de 2021 ordenó retrotraer el proceso coactivo No. 66-2005 seguido por la compañía obligada en contra del accionante, hasta antes de expedirse la providencia de 15 de noviembre de 2017 (“**medida 1**”).

¹⁷ 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.

- 36.2.** En armonía con la medida referida, la sentencia ordenó “en el término de 15 días” la compañía obligada dé “una respuesta motivada” a lo solicitado por el accionante mediante oficio s/n de 15 de junio de 2017, dirigido al Director de la Banca cerrada del BCE, por lo cual solicita la extinción de la deuda adquirida en el Banco La Previsora (Filanbanco) y la devolución [cancelación de la hipoteca abierta] del inmueble consistente en un lote rústico No. 77 sector ex Comuna Casas Viejas- cantón Guayaquil (“**medida 2**”).
- 36.3.** La sentencia en cuestión dispone que la respuesta motivada deberá pronunciarse respecto del contenido del artículo 19 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria¹⁸ (“**medida 3**”).

7.1 Sobre la medida de reparación 1

- 37.** La sentencia cuyo cumplimiento se exige ordenó retrotraer el proceso coactivo No. 66-2005, seguido por la compañía obligada en contra del accionante, hasta antes de expedirse la providencia de 15 de noviembre de 2017.
- 38.** En ese sentido, sobre el cumplimiento de la primera medida de reparación 1, la Corte verifica que mediante providencia de 20 de diciembre de 2021:

la Dra. Ingeed Cajas, Jueza Nacional de Coactiva de REYCOB S.A. de esa época dispuso “(...) 1) Cumplir con lo ordenado por mandamiento de autoridad competente por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Justicia (sic) del Guayas dentro de la causa judicial No. 09332-2021-06160 de 04 de noviembre de 2021.- 2) DEJAR sin efecto las diligencias procesales realizadas por el juzgado de Coactiva de RECYCOB S.A., desde fojas 233 según Kardex de inventario de transferencias de procesos coactivos por parte del Banco Central del Ecuador.

- 39.** Por otra parte, este Organismo anota que, en el marco del seguimiento realizado por la DPE a las medidas de reparación ordenadas por la Sala, la compañía obligada mediante memorando RECYCOB-JNCR-MC-2022-0738 de 17 de octubre de 2022, suscrito por el Director de Juzgado de Coactivas de RECYCOB S.A., puso en conocimiento la providencia detallada en el párrafo que antecede. En lo principal mencionó que “cumplió con retrotraer el expediente hasta antes de la providencia de 15 de noviembre de 2017”, tal y como lo indica la sentencia cuyo cumplimiento se solicita.

¹⁸ Reformado por la Disposición Reformatoria Trigésima Sexta, num 5 del Código Orgánico Monetario y Financiero; R.O. 3322S, 12IX2014; y, sustituido por el num. 9 de la Disposición Reformatoria Primera de la Ley s/n, R.O. 986S, 18IV2017; y, por la Disp. Reformatoria Décima de la Ley s/n, R.O 443-2, 03-V-2021.

40. Esta Corte también verifica que la DPE, durante el seguimiento de la sentencia emitida por la Sala, mediante expediente Defensorial número 42642-2022-MMS, consideró que la primera medida de reparación se cumplió por cuanto:

Se retrotrajo el proceso coactivo N° 66-2005 seguido por la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A., en contra del señor Augusto Emilio del Hierro Caicedo y otros, hasta antes de expedirse la providencia de 15 de noviembre de 2017.

41. El 11 de septiembre de 2024, la Unidad Judicial solicitó a la compañía obligada que justifique documentadamente “que se ha retrotraído el proceso coactivo No. 66-2005, para que se dé una respuesta motivada respecto a la solicitado por el legitimado activo (...)”. Ante la referida providencia, la compañía obligada, mediante escrito de 16 de septiembre de 2024, enfatizó que el 20 de diciembre de 2021, ha dado cumplimiento a la medida de reparación 1.
42. En atención a los recaudos procesales sintetizados en los párrafos que anteceden, la Corte verifica que la compañía obligada cumplió con la primera medida de reparación, esto es, retrotraer el proceso coactivo número 66-2005 seguido por la compañía obligada en contra del accionante, hasta antes de expedirse la providencia de 15 de noviembre de 2017. Por tanto, este Organismo declara el cumplimiento de la medida de reparación 1.
43. Sin perjuicio de las acciones ejecutadas por la compañía obligada para cumplir la sentencia, se constata que la primera medida de reparación tiene un carácter eminentemente dispositivo, toda vez que se retrotrajo el proceso coactivo. En ese sentido, como ha precisado esta Corte en otras oportunidades, la ejecución de la medida de retrotraer el procedimiento coactivo se produjo de manera inmediata desde la notificación de la sentencia a las partes procesales y no requiere una actuación posterior que confirme que el acto violatorio se dejó sin efecto o que el proceso se retrotrajo hasta antes de la violación de derechos.¹⁹

7.2 Sobre las medidas de reparación 2 y 3

44. La sentencia cuyo cumplimiento se exige dispuso que, “en el término de 15 días”, la compañía obligada de “una respuesta motivada” a lo solicitado por el accionante mediante oficio s/n de 15 de junio de 2017, dirigido al Director de la Banca cerrada del BCE, por lo cual solicita la extinción de la deuda adquirida en el Banco La Previsora (Filanbanco) y la devolución [cancelación de la hipoteca abierta] del inmueble consistente en un lote rústico No. 77 sector ex Comuna Casas Viejas- cantón

¹⁹ CCE, sentencia 30-19-IS/23, 30 de agosto de 2023, párr.30.

Guayaquil. Esta respuesta motivada deberá pronunciarse respecto del contenido del artículo 19 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria (“**Ley de Crisis Bancaria**”).

45. La Corte anota que la sentencia de 29 de octubre de 2021, dispuso que el Banco Central del Ecuador cumpla con las medidas de reparación 2 y 3. En este caso, este Organismo observa que dicha entidad no fue parte procesal, ni notificada con el contenido de la sentencia. Por ende, dado el efecto útil en este caso, la Corte únicamente centrará su análisis respecto de, si la compañía obligada cumplió o no con las medidas de reparación 2 y 3.²⁰
46. Este Organismo verifica que, una vez retrotraído el proceso coactivo, en el término de 15 días, la compañía obligada debía dar una respuesta motivada al accionante respecto de su solicitud (medida de reparación 2), la cual debía tener en consideración el artículo 19 de la Ley de Crisis Bancaria (medida de reparación 3). De la revisión del expediente físico y del sistema EXPEL, esta Corte anota las siguientes actuaciones para el cumplimiento de las medidas de reparación:
- 46.1. El 24 de octubre de 2022, mediante providencia, la compañía obligada procedió a dar contestación al oficio S/N de 15 de junio de 2017 e ingresado el 16 de junio de 2017²¹, en el marco del proceso coactivo, tomando en consideración el artículo 19 de la Ley de Crisis Bancaria.²²
- 46.2. La Corte anota que la DPE, durante el seguimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia emitida por la Sala, mediante expediente defensorial número 42642-2022-MMS, concluyó que se cumplieron, en lo principal porque: “De lo presentado por [la compañía obligada] (...). Se da respuesta nuevamente una al (sic) escrito de fecha 16 de junio de 2017, entre

²⁰ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr.33.

²¹ La fecha de elaboración del escrito es de 15 de junio de 2017, el cual fue ingresado mediante oficio S/N de 15 de junio de 2017, en el marco del proceso coactivo.

²² Consta del expediente el memorando de 24 de octubre de 2022, emitido por la compañía obligada, mediante el cual, procede a dar cumplimiento a la medida de reparación 2 y 3 de la sentencia de 29 de octubre de 2021. Al respecto, se constata que la compañía obligada cita: (i) el decisorio de la sentencia cuyo cumplimiento se exige; (ii) el artículo 19 de la Ley Orgánica para el Cierre de las Crisis Bancaria y concluye que, en el escrito de 16 de junio de 2017, el deudor (accionante) solicita de acuerdo al artículo ibídem la extinción de la deuda de acuerdo a la aplicación del avalúo original sobre la deuda real, solicitado en los numerales 2 y 3 anteriores, continúa indicando que “los bienes inmuebles (contenidos en el numeral 3) no corresponden a la garantía original que consta en este proceso coactivo y que fueron entregados en hipoteca abierta a favor de la Previsora (Filanbanco) (...) del expediente, la normativa legal transcrita, así como los principios constitucionales (...) DISPONE: PRIMERO.- NEGAR lo solicitado en escrito de 16 de junio de 2017, por improcedentes, por cuanto las garantías enunciadas en los literales a) y b) del numeral 3, correspondían a garantías originales de Banco Unión Banunión S.A., mas no del Banco la Previsora. Proceso número 09332-2021-06160, Fs. 1033.

otros aspectos sobre la aplicación del artículo 19 de la Ley Orgánica para el Cierre de las Crisis Bancaria.”

- 46.3.** El 10 de junio de 2024, la compañía obligada ingresó un escrito, mediante el cual puso en conocimiento la providencia de 24 de octubre de 2022, en la que dio cumplimiento a las medidas de reparación en análisis.
- 47.** Este Organismo, en su jurisprudencia, ha precisado que, para establecer el cumplimiento defectuoso de una medida de reparación, deben configurarse dos elementos: (i) retardo en el cumplimiento y (ii) falta de justificación para el retardo.²³
- 48.** En virtud de lo anotado, esta Corte observa que, el cumplimiento de las medidas de reparación objeto de análisis en este acápite, se encontraba supeditado a que primera medida de reparación se cumpla. Como se evidenció, el proceso coactivo seguido por la compañía obligada en contra del accionante se retrotrajo, hasta antes de expedirse la providencia de 15 de noviembre de 2017, el día 20 de diciembre de 2021.
- 49.** De ahí que, este Organismo anota que (i) el término para el cumplimiento de las medidas de reparación 2 y 3, fenecía el 12 de enero de 2022.²⁴ Sin embargo, se constata que la compañía obligada cumplió con las medidas de reparación el 24 de octubre de 2022, es decir, casi nueve meses después de fenecido el término. (ii) Además, no se evidencia alguna justificación sobre el retardo. Por tanto, la Corte declara el *cumplimiento defectuoso por tardío* de las medidas de reparación objeto de análisis.
- 50.** Finalmente, la Corte observa que el accionante considera que las medidas de reparación no fueron cumplidas porque la nueva respuesta ofrecida por la compañía obligada es “errada” “contradictoria” e “incompleta”. A decir de aquello, este Organismo ha sido reiterativo al indicar que, mediante la acción de incumplimiento, no es posible analizar la motivación del nuevo acto emitido.²⁵

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:

²³ 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, sentencia 2-19-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 38; sentencia 29-19-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 48; y, sentencia 60-22-IS/24, 13 de marzo de 2024, párr. 29.

²⁴ Al ser días término, la Corte no toma en consideración los feriados nacionales correspondientes a los días 24 y 31 de diciembre de 2021.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 19-23-IS/24, de 20 de junio de 2024, párr. 25.

1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento 11-23-IS respecto de la sentencia de 29 de octubre de 2021, emitida por Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
2. Declarar el cumplimiento de la medida consistente en retrotraer el proceso coactivo No. 66-2005, seguido por RECYCOB S.A. en contra de Augusto Emilio Del Hierro Caicedo, hasta antes de expedirse la providencia de 15 de noviembre de 2017.
3. Declarar el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación que ordenó a RECYCOB S.A. que, en el término de 15 días dé una respuesta motivada a lo solicitado por el accionante mediante oficio s/n de 15 de junio de 2017, dirigido al Director de la Banca cerrada del BCE, por lo cual solicita la extinción de la deuda adquirida en el Banco La Previsora (Filanbanco) y la devolución [cancelación de la hipoteca abierta] del inmueble consistente en un lote rústico No. 77 sector ex Comuna Casas Viejas - cantón Guayaquil. La cual debía pronunciarse respecto del contenido del artículo 19 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria.
4. Notifíquese y archívese.
5. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

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 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

1123IS-74c06



Caso Nro. 11-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cinco de noviembre 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 61-23-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrera Bonnet

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 61-23-IS

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

SENTENCIA 61-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento elevada de oficio por la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Iñaquito del cantón Quito, provincia de Pichincha, dentro de la acción de protección 17204-2019-01243. La Corte verifica que el Ministerio de Agricultura y Ganadería efectuó acciones encaminadas al cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia de 10 de julio de 2019; sin embargo, una de ellas -relativa al reintegro del accionante- no se pudo ejecutar integralmente, en un inicio, debido a razones imputables al propio accionante. En tal sentido, la Corte enfatiza que, aunque los sujetos obligados deben cumplir los fallos constitucionales y los jueces ejecutores deben supervisar que esto ocurra, para ciertas medidas de reparación es necesario que los accionantes colaboren razonablemente con el sistema de justicia para que se haga efectiva su reparación.

Asimismo, realiza un severo llamado de atención a la jueza de la Unidad Judicial por obviar su deber activo y proactivo en la ejecución de la causa. Igualmente, llama severamente la atención al accionante persistir en el cumplimiento de medidas que no se ordenaron en la sentencia constitucional, así como porque su actuación frustró el cumplimiento de la medida de reintegro, lo que supuso la creación de trámites innecesarios tanto en el aparato judicial como a nivel interno en la entidad obligada.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de marzo de 2019, el señor Fabián Patricio Barahona Narvárez (“**accionante**”) en calidad de exservidor público presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**MAG**”) y de la Procuraduría General del Estado. La causa se signó con el número 17204-2019-01243.¹

¹ En lo principal, alegó que, mediante acción de personal 1141 CGAF/DATH de 5 de julio de 2017, ingresó a trabajar en el MAG en el puesto de servidor público 7- especialista de administración de Talento Humano. Posteriormente, a través de la acción de personal 0009 CGAF/DATH de 4 de enero de 2019, se le notificó con la terminación de su nombramiento provisional y la cesación de sus funciones, por ende, argumentó que se vulneraron sus derechos constitucionales.

2. En sentencia emitida y notificada el 2 de abril de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Iñaquito del cantón Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), desechó la acción de protección.² Inconforme, el accionante apeló.
3. El 10 de julio de 2019, con voto de mayoría, los jueces de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptaron el recurso de apelación, revocaron la sentencia de primera instancia y dejaron sin efecto la acción de personal mediante la cual se lo cesó de sus funciones.³ Frente a ello, la entidad accionada interpuso recurso de aclaración y ampliación.
4. Mediante auto de 30 de julio de 2019, los jueces de la Sala de la Corte Provincial negaron el recurso horizontal.
5. Posteriormente, el accionante y el coordinador General de Asesoría Jurídica del MAG propusieron, cada uno por su parte, una acción extraordinaria de protección.⁴ La causa se signó con el número 2580-19-EP.
6. Mientras tanto, el MAG emitió la acción de personal para la reincorporación ordenada en la sentencia. En escrito de 6 de agosto de 2019, el accionante insistió que no se posesionaría en el cargo hasta la resolución de la acción extraordinaria de protección. En contraposición, el MAG insistió que dio cumplimiento a la decisión constitucional y que realizó las gestiones para tal fin, pero el accionante decidió no incorporarse a su cargo.

² El juzgador estimó, en lo medular, que las pretensiones del señor Fabián Patricio Barahona Narvárez contaban con una vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria.

³ En concreto, la Sala de la Corte Provincial resolvió “acepta[r] el recurso de apelación, revocar la sentencia subida en grado, y declara[r] la vulneración al derecho de seguridad jurídica y al derecho de protección contenido en la garantía del debido proceso, el derecho al trabajo y el empleo. Como medidas de reparación integral [...] 1) Dejar sin efecto la Acción de Personal de cesación de funciones del accionante [...] 2) Restituir al accionante a su puesto de trabajo en las condiciones estipuladas en el nombramiento provisional No. 1141CGAF/DATH de 05 de julio del 2017 y con la remuneración que venía percibiendo; 3) Como garantía de no repetición, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, debe capacitar al personal del Departamento de Talento Humano, respecto de las modalidades de vinculación de personal y las formas de conclusión de las mismas en el contexto de los derechos garantizados en la Constitución”.

⁴ El accionante la presentó su demanda el 12 de agosto de 2019 y la entidad accionada, el 23 de agosto de 2019.

7. El 30 de septiembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial (“**jueza ejecutora**”) ofició al MAG para que informe, en el término de 5 días, el cumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019.
8. El 15 de octubre de 2019, el MAG informó a la jueza ejecutora que gestionó la acción de personal 0719CGAF/DATH, la cual regía desde el 1 de agosto de 2019, y que había informado al accionante, tanto personalmente como por correo electrónico en varias ocasiones, sobre el día que tendría que posesionarse en el puesto.⁵ Sin embargo, él se negó a hacerlo. Para tal efecto, realizó un recuento de sus gestiones:
 - 8.1 Mediante el documento registrado con el número MAG-DGDA-2019-8634-E, recibido el 2 de agosto de 2019, el accionante le indicó a la Coordinación General Administrativa Financiera que planteó una acción extraordinaria de protección, por lo que, no se posesionaría hasta que se resuelva su acción.
 - 8.2 La Coordinación General de Asesoría Jurídica contestó el escrito el mismo día, 2 de agosto de 2019, con documento MAG-DGDA-2019-8634-E, que “la interposición de cualquier recurso o acción extraordinaria de protección, por las partes procesales, no suspende la ejecución de la sentencia” y recomendó al accionante contactarse “a la brevedad posible” con la Dirección de Talento Humano para proceder con el reintegro.
 - 8.3 En escrito MAG-DGDA-2019-9510-E de 23 de agosto de 2019, el accionante precisó que “no me voy a posesionar hasta que exista un pronunciamiento definitivo, esto no quiere decir que renuncio o peor aún que existe decidía (sic) por mi parte en ocupar dicho cargo, particular que por segunda ocasión dejo constancia [...]”.
 - 8.4 En consecuencia, el MAG comunicó al accionante, el 29 de agosto de 2019, que, al no haberse posesionado, se configuró la caducidad de la acción de personal y que “esta Cartera de Estado ha tutelado el derecho del accionante, con la ejecución inmediata de la sentencia; por lo que, no existía razón legal para que el accionante no se presente a su puesto de trabajo, negligencia que le sería atribuible al accionante”.⁶

⁵ Por ejemplo, mediante el oficio MAG-CGAF-2019-0815-OF de 31 de julio de 2019, la coordinadora general administrativa financiera notificó a través de correo electrónico al accionante sobre su reintegro. Igualmente, se notificó el mismo oficio el 31 de julio de 2019 “de manera personal al Sr. FABIÁN PATRICIO BARAHONA NARVÁEZ [...]”, para cuyo efecto se sentó una razón de notificación. Expediente de la Unidad Judicial, fs. 293.

⁶ Expediente de la Unidad Judicial, fs. 109-110.

- 8.5** El 30 de agosto de 2019, el accionante tuvo una reunión presencial en el MAG. Ahí se le comunicó que caducó la acción de personal, pues, por mandato legal, solo tenía 15 días para posesionarse.
- 9.** El 8 de noviembre de 2019, el Tribunal de Sala de Admisión de esta Corte resolvió inadmitir las dos demandas de acción extraordinaria de protección.⁷
- 10.** El 15 de noviembre de 2019, el accionante solicitó a la jueza ejecutora el cumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019. Frente a ello, el 19 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial ordenó la ejecución del fallo al MAG bajo prevenciones de dar lugar a una acción de incumplimiento ante la Corte.
- 11.** El 9 de enero de 2020, el MAG informó a la jueza ejecutora que cumplió con la decisión mediante la acción de personal 0994 CGAF/DATH vigente desde el 26 de noviembre de 2019, en consecuencia, el accionante fue reincorporado a su cargo desde esta fecha. Por lo tanto, el 21 de enero de 2020, el MAG solicitó a la juzgadora el archivo de la causa.
- 12.** El 26 de mayo de 2021, el accionante indicó a la jueza de la Unidad Judicial que se reincorporó en la cartera de Estado desde el 26 de noviembre de 2019, pero que, posteriormente, en el informe técnico 0262-DATH-MAG-2020 se avisó de una reestructuración del MAG. En dicho documento, se recomendó cesar de sus funciones a siete servidores públicos entre los cuales se encontraba él. En función de aquello, señaló en su escrito que el 28 de abril de 2020 se emitió la acción de personal 0454 CGAF/DATH donde se suprimió su partida, por lo que, fue nuevamente desvinculado. Por ende, pidió que se cumpla la sentencia de 10 de julio de 2019, que se le paguen todos los haberes dejados de percibir más los beneficios de ley y que se evite cualquier acto contrario al mentado fallo constitucional. El MAG ingresó un escrito el 28 de junio de 2021, e indicó que la sentencia de 10 de julio de 2019 sí se cumplió.
- 13.** El 1 de julio de 2021, el accionante señaló que cuando se le cesó nuevamente de sus funciones con la acción de personal 0454 CGAF/DATH de 28 de abril de 2020 se desarrollaba también un concurso de méritos y oposición que se declaró desierto, por ende, “en el mismo día se ejecutan dos actos administrativos contrarios”. Agregó que “antes de que haga mis actos de protección de derechos en el mencionado Concurso (sic),

⁷ El Tribunal estuvo conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Daniela Salazar Marín y el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

de manera nefanda y sin que esté ocupado [su puesto], lo suprimen, es decir, suprimen un puesto que no está ocupado”. Además, cuestionó que no se habría cumplido con la medida de no repetición ordenada en el fallo relativa a la capacitación del personal de talento humano. El 5 de julio del mismo año, el accionante ingresó otro escrito en el que insistió en sus argumentos.

14. El 6 julio de 2021, la jueza ejecutora requirió que el MAG remita pruebas de haber cumplido la sentencia y que la parte accionante remita la fe de presentación del “oficio enviado a la casilla judicial 4087 con fecha 30 de junio de 2021”.⁸ Frente a ello, el accionante solicitó aclaración del auto emitido por la juzgadora y esta lo negó por improcedente el 21 de julio de 2021. Durante este tiempo, la jueza ejecutora dispuso que la Defensoría del Pueblo realice seguimiento de la causa.
15. El 28 de julio de 2021, el MAG remitió todos los documentos relativos a la reincorporación del accionante tras la decisión judicial. Mientras tanto, el accionante insistió con que el MAG litigó de mala fe y que se trastocaron sus derechos.
16. En escritos de 3 y 13 de agosto de 2021, el accionante persistió con que se cumpla la sentencia de 10 de julio de 2019 y en que se disponga su reintegro, así como el pago de todos los haberes dejados de percibir más los beneficios legales.
17. El 6 de septiembre de 2021, la Defensoría del Pueblo (“DP”) remitió el informe 001-DPE-DPP-2021-PCJM en el que indicó que el MAG justificó el cumplimiento de la sentencia y que le correspondía a la juzgadora “evaluar [su] cumplimiento o no”. El MAG insistió en que ejecutó el fallo constitucional y remitió nuevamente documentos para justificar este particular.
18. El 7 de septiembre de 2021, la jueza ejecutora puso en conocimiento de las partes procesales el informe de la DP y agregó al proceso los escritos del MAG. El accionante cuestionó el mentado informe y el MAG reafirmó que cumplió con el fallo. Por ello, en una nueva providencia de 15 de septiembre de 2019, la jueza ejecutora concedió el término de 5 días para que la DP amplíe el informe sobre el seguimiento de la sentencia constitucional.

⁸ Este oficio se relaciona con la delegación del seguimiento de la causa a la Defensoría del Pueblo.

19. La DP remitió el informe de seguimiento de 14 de diciembre de 2021 en el que indicó que no se habría cumplido la sentencia de 10 de julio de 2019 porque el accionante fue desvinculado nuevamente. Además, exhortó a la jueza a que dé inicio a la acción de incumplimiento.
20. El 22 de diciembre de 2021, el MAG cuestionó el informe de la DP, ya que “acogiendo los criterios extremadamente subjetivos de la legitimada activa [...] arribó a conclusiones generales y abstractas”. Por lo tanto, requirió que el informe se deseche. Ante esto, la jueza ejecutora concedió 3 días para que la DP se pronuncie sobre los cuestionamientos presentados. Mientras tanto, el accionante ingresó un escrito en el que informó sobre el presunto incumplimiento de la sentencia constitucional.
21. El 2 de marzo de 2022, la jueza ejecutora dejó “a salvo que la parte accionante inicie las acciones que se crea asistido en atención al contenido del Art. 164 de la [LGJCC]”. El accionante requirió, en algunos escritos, nuevamente la ejecución de la sentencia y, además, solicitó “el pago de todos los derechos laborales y más beneficios de ley, por todo el tiempo que no se ha podido cumplir integralmente con la sentencia”.
22. Mediante acción de personal 2088 CGAF/DATH de 31 de julio de 2022, que rigió desde el 1 de agosto de 2022, se reintegró al accionante al MAG. El 7 de febrero de 2023, el accionante ingresó un escrito en el que indicó que se debían “asignar las mismas funciones que tuve al momento de la cesación” e insistió con el “pago de mis derechos laborales y beneficios sociales generados durante el tiempo [...] de las cesaciones ilegales e ilegítimas”.
23. El 23 de febrero de 2023, la jueza ejecutora volvió a correr traslado con el escrito del accionante al MAG para que se pronuncie en el término de 3 días y dispuso a la DP que informe sobre el seguimiento del caso.
24. El 6 de marzo de 2023, la DP remitió los informes de seguimiento en los que se ratificó en su informe de 14 de diciembre de 2021, en el que se indicó la inejecución del fallo.
25. El 20 de marzo de 2023, el accionante ingresó un escrito ante la Unidad Judicial en el que indicó que “si bien reingrese (sic) a mi lugar de trabajo, NO se lo hace bajo las mismas condiciones laborales; ni se ha procedido al pago de todos mis derechos laborales impagas (sic) por mis desvinculaciones ilegítimas e ilegales”, por ende, solicitó el cumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019.

26. En auto de 22 de marzo de 2023, la jueza ejecutora requirió que el MAG presente un informe “pormenorizado” sobre el cumplimiento de la decisión *supra*.
27. El 30 de marzo de 2023, el MAG insistió en que la sentencia constitucional ya se cumplió. Asimismo, señaló que el accionante requiere el pago de haberes dejados de percibir, así como de “otros emolumentos mientras pudo estar cesante”, pero aquello no era posible por no ser una medida de reparación dispuesta en la sentencia. Refirió también que el accionante “ha prestado sus servicios laborales en otras instituciones públicas, por lo tanto, percibió un sueldo más los beneficios legales, así como las aportaciones del IESS [...]”.
28. El 4 de abril de 2023, la jueza corrió traslado a la contraparte con el escrito presentado por el MAG para que se pronuncie al respecto en el término de 5 días. En igual sentido, concedió el mismo tiempo para que la DP responda a lo alegado por la entidad accionada en el escrito de 30 de marzo de 2023. Frente a esto, por una parte, el accionante, en escrito de 12 de abril de 2023, insistió en que no se cumplió la sentencia constitucional e insistió que “los jueces de primera instancia [...] [son] los ejecutores de los Tribunales de Alzada”, por lo que, le correspondía a la juzgadora ejecutar el fallo. Por otra parte, la DP sugirió, en lo medular, que se realice una audiencia pública para valorar los criterios de las partes para resolver.
29. El 21 de abril de 2023, la jueza ejecutora emitió un informe, mediante el cual efectuó un recuento de los antecedentes procesales del caso y de las actuaciones dentro del proceso. Precisó que existe contradicción entre las posturas de las partes accionante y accionada, pues la primera insiste en que no se cumplió la sentencia, mientras que la segunda afirma lo contrario. En igual sentido, evidenció inconsistencias entre los informes de seguimiento de la DP, “lo que constituye que no se tenga certeza del cumplimiento total de la sentencia emitida por la Sala [...]”. En función de aquello y en virtud del artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, dispuso que se remita el proceso a la Corte Constitucional.
30. El accionante indicó nuevamente, el 26 de abril de 2023, que la ejecución del fallo le corresponde a la jueza de primera instancia e insistió con sus pretensiones.
31. Mediante oficio 17204-2019-0123-OFICIO-09108-, la jueza replicó la providencia de 21 de abril de 2023 y remitió el proceso a la Corte.

32. Tras el sorteo electrónico de 23 mayo de 2023, la causa se signó con el número 61-23-IS y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
33. El 29 de agosto de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.⁹
34. El 4 de septiembre de 2024, el MAG remitió su informe y el día siguiente lo hizo el accionante.
35. El 6 de septiembre de 2024, la jueza de la Unidad Judicial ingresó su informe dentro de la causa.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos del accionante

37. El accionante refirió que el MAG incumplió la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial y que “[n]o se han ejecutado las reparaciones materiales e inmateriales, de las cuales tengo derecho, en virtud de la ACEPTACION (sic) DE MI RECURSO DE APELACION (sic)”.

3.2 Argumentos de la judicatura ejecutora

38. La jueza de primera instancia efectuó un recuento de los hechos del caso y, a continuación, refiere que el MAG informó que emitió la acción de personal, pero el accionante no se posesionó en el cargo.

⁹ En su providencia también requirió que “en el término de cinco días, contado a partir de la notificación del presente auto, el señor Fabián Patricio Barahona Narváez informe a este Organismo sobre el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de 10 de julio de 2019”; de igual manera, dispuso que, el mismo término, el MAG y la jueza ejecutora informen sobre el cumplimiento del fallo constitucional.

39. A continuación, indica que “[l]uego de las continuas actuaciones judiciales y en virtud de que, tanto la parte accionante al igual que la parte accionada mantenían una posición unilateral respecto del cumplimiento de la sentencia”. Por ello, requirió el seguimiento de la DP con la finalidad de contar con información sobre el cumplimiento de la sentencia. Así, el 06 de septiembre de 2021, la DP indicó que el MAG remitió documentos que “justifica[n] el cumplimiento a la disposición emanada por la Sala”, por ende, “[...] según la Defensoría del Pueblo del seguimiento realizado para el cumplimiento de la sentencia de fecha 10 de julio del 2019 se comprueba que la entidad accionada ha dado cumplimiento a la sentencia de fecha 10 de julio del 2019”. No obstante, el accionante objetó el informe y, tras requerir información a la DP, esta envió otro informe en el que precisó que existe “incumplimiento incurrido por la parte accionada”. Por ende, existe inconsistencia en la información proporcionada por la entidad, lo que constituye que “no se tenga certeza del cumplimiento total de la sentencia”.

40. La jueza indicó que:

[...] esta Judicatura en los reiterados autos que obran de las actuaciones judiciales en la presente causa ha insistido a la entidad accionada el cumplimiento total de la sentencia de fecha 10 de julio del 2019 la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, de igual forma la entidad accionada en varios escritos y anexos presentados por su representante legal ha indicado a esta Autoridad Judicial que la sentencia de fecha 10 de julio del 2019 dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se encuentra cumplida en su totalidad lo cual ha sido refutado y/o negado por la parte accionante conforme los constantes escritos que hasta la presente fecha siguen creando actividades judiciales [...]

41. En virtud de lo expuesto, remitió el caso a la Corte Constitucional para que se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019.

42. En su escrito de 6 septiembre de 2024, la jueza de la Unidad Judicial insistió que “ha adoptado todas las medidas al alcance de la Judicatura para hacer cumplir lo decidido”. Así, refirió que ordenó al MAG cumplir la decisión, pero este informó que ya la ejecutó. El accionante, por su parte, negó lo alegado y, por eso, requirió la asistencia de la Defensoría del Pueblo para determinar si se cumplió o no el fallo. Sin embargo, la entidad presentó informes contradictorios, por lo que, no le era posible determinar si se ejecutó o no la sentencia. En tal sentido, remitió la causa “a fin de que, al amparo de las atribuciones y competencias de la cual esta investida la Corte Constitucional, emita su

pronunciamiento en cuanto al presunto incumplimiento de la sentencia constitucional de fecha 10 de julio del 2019 [...]”.

3.3 Argumentos del MAG

43. El MAG indicó que cumplió con la sentencia constitucional y que dicho fallo no contempló:

[...] el pago de los haberes dejados de percibir más los beneficios legales, así como las aportaciones del IESS desde el momento en que se produjo la desvinculación y la vulneración de sus derechos constitucionales, este Ministerio de Agricultura y Ganadería NO puede proceder a cancelar valores, que insistentemente han sido reclamados por el actor (Fabián Patricio Barahona Narváez) por no tener sustento legal [...]

44. Tras ello, precisó que el accionante ha prestado sus servicios laborales en otras instituciones públicas, por lo tanto, percibió un sueldo más los beneficios legales, así como también se cumplieron todas las aportaciones al IESS, etc. Esto puede ser corroborado en una consulta a la página de la Contraloría General del Estado. Por ende, requirió que se desestime la acción y se archive el caso.

4. Cuestión previa

45. El artículo 163 de la LOGJCC establece que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En la misma línea, el artículo 164 número 2 de la LOGJCC establece que el juez executor es el competente para remitir el expediente ante la Corte Constitucional junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.
46. A partir de estas normas, esta Corte Constitucional estableció que solamente las autoridades judiciales de primera instancia son las encargadas de la ejecución de las sentencias que provienen de garantías jurisdiccionales. En consecuencia, solamente ellas están habilitadas para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento respecto de dichas sentencias junto con un (i) informe de las acciones emprendidas y de las razones por las que no pudieron ejecutar el fallo y (ii) que la autoridad judicial encargada de la

ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.¹⁰ Merece la pena anotar que los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.¹¹

47. En la causa *in examine*, se colige que la operadora judicial remitió de oficio el proceso a la Corte Constitucional mediante un informe de 21 de abril de 2023. En dicha providencia, (i) efectuó un recuento de los antecedentes del caso y detalló las razones por las cuales no logra determinar el cumplimiento de la decisión. Principalmente, señaló que la sentencia se tornó de imposible cumplimiento porque, según el ente obligado -MAG-, ya ejecutó integralmente el fallo, mientras que el accionante insiste que no es así. Más allá de las posturas discordantes de las partes procesales, también hay informes contradictorios de la DP; en uno señala que la sentencia ya se cumplió integralmente y en otro que no. Por lo tanto, la autoridad judicial remitió el proceso a esta Corte, pues considera que la sentencia no se puede ejecutar pese a los intentos emprendidos para cumplirla, además, se desprende que (ii) medió un tiempo razonable, ya que la sentencia data de 10 de julio de 2019. Por ende, se constata que se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la acción.¹²

5. Análisis

48. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre si la sentencia dictada 10 de julio de 2019 por los jueces de la Sala de la Corte Provincial se cumplió integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes procesales. La judicatura en cuestión, dentro de dicha sentencia, resolvió:

[...] acepta el recurso de apelación [...] Como medidas de reparación integral [...] se dispone:

1) Dejar sin efecto la Acción de Personal de cesación de funciones del accionante: No. 0009CGAF/DATH de 04 de enero de 2019 que afectó al Ing. Fabián Patricio Barahona Narváez, accionante de esta acción de protección;

¹⁰ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 28 y 29.

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

¹² La Corte ha efectuado análisis similares en otras causas. Ver, CCE, sentencia 155-23-IS/24, 01 de agosto de 2024, párrs. 31-33.

2) Restituir al accionante a su puesto de trabajo en las condiciones estipuladas en el nombramiento provisional No. 1141CGAF/DATH de 05 de julio del 2017 y con la remuneración que venía percibiendo;

3) Como garantía de no repetición, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, debe capacitar al personal del Departamento de Talento Humano, respecto de las modalidades de vinculación de personal y las formas de conclusión de las mismas en el contexto de los derechos garantizados en la Constitución [...]

49. De lo expuesto se colige que la sentencia dispuso tres medidas de reparación, a saber, **(1)** dejar sin efecto la acción de personal de cesación de funciones del accionante, **(2)** la restitución del accionante a su puesto de trabajo en las condiciones estipuladas en el nombramiento provisional 1141CGAF/DATH y **(3)** capacitación al personal de talento humano del MAG sobre las modalidades de vinculación de personal y las formas de conclusión de las mismas.

5.1 Primera medida de reparación

50. La primera medida de reparación consistió en dejar sin efecto la acción de personal 0009CGAF/DATH de 04 de enero de 2019 en la que se ordenó la cesación de funciones del accionante. Esta medida posee una naturaleza eminentemente dispositiva, lo que conlleva a que su ejecución se produzca de manera inmediata desde la notificación a las partes procesales de la sentencia constitucional. Esta Corte ha aclarado que cuando se dejan sin efecto actos por vulnerar derechos reconocidos en la Constitución, no se requieren actuaciones posteriores encaminadas a cumplir este tipo de medidas de reparación, pues éstas se cumplen desde la notificación del fallo. En caso de que existan actuaciones posteriores que confirmen que determinados actos violatorios fueron dejados sin efecto debido a una sentencia constitucional, el carácter de estas actuaciones es únicamente declarativo y no constitutivo.¹³

51. En función de lo anterior, este Organismo constata que la primera medida de reparación ordenada en la sentencia de 10 de julio de 2019 sí se cumplió.

5.2 Segunda medida de reparación

¹³ Ver, CCE, sentencia 69-19-IS/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 33; 58-12-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 19; 13-19-IS/22, 20 de abril de 2022, párr. 13.

52. La segunda medida de reparación consistió en que se restituya al accionante a su puesto de trabajo en las condiciones estipuladas en el nombramiento provisional 1141CGAF/DATH. Al respecto, se evidencian los siguientes hechos:

52.1El accionante ingresó a trabajar en el MAG mediante acción de personal 1141 CGAF/DATH de 5 de julio de 2017 en el puesto de servidor público 7- especialista de administración de Talento Humano.

52.2A través de la acción de personal 0009 CGAF/DATH de 4 de enero de 2019, se le notificó con la terminación de su nombramiento provisional y la cesación de sus funciones.

52.3Tras la sentencia emitida por la Corte Provincial, el MAG emitió la acción de personal 0719CGAF/DATH de 1 de agosto de 2019 en la cual dispuso el reintegro del accionante a su mismo cargo.

52.4El accionante se negó a reincorporarse hasta que no se resolviera la acción extraordinaria de protección que planteó respecto de la sentencia de segunda instancia.¹⁴ Así, caducó esta primera acción de personal, la 0719CGAF/DATH de 1 de agosto de 2019.

52.5El MAG emitió una nueva acción de personal de 0994 CGAF/DATH vigente desde el 26 de noviembre de 2019 para el reintegro del accionante. Este se posesionó en el cargo.

52.6Mediante informe técnico 0262-DATH-MAG-2020, el MAG inició una reestructuración de la cartera de Estado, por lo que, se recomendó cesar de sus funciones a siete servidores públicos entre los cuales se encontraba el accionante. En función de aquello, el 28 de abril de 2020 se emitió la acción de personal 0454 CGAF/DATH donde se suprimió su partida.

52.7Frente a lo anterior, el accionante informó a la jueza de la Unidad Judicial del presunto incumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019. La juzgadora ordenó al MAG que ejecute dicho fallo, pero la entidad indicó que ya lo había hecho.

¹⁴Ver, párr. 7 y 8 *supra*.

- 52.8** La jueza ejecutora y el accionante insistieron con el cumplimiento de la decisión. En acción de personal 2088 CGAF/DATH de 31 de julio de 2022, que rigió desde el 1 de agosto de 2022, se reintegró al accionante al MAG. No obstante, este persistió con que no se cumplió la sentencia porque no se le asignaron las mismas funciones y porque no le cancelaron los haberes dejados de percibir. Por ende, la jueza elevó el proceso a la Corte, ya que no logró determinar si se cumplió o no la sentencia.
- 53.** Esta Corte observa que el MAG emitió la acción de 0719CGAF/DATH de 1 de agosto de 2019 para reintegrar al accionante al mismo cargo y con las mismas funciones como dispuso la sentencia. Sin embargo, él se negó a posesionarse hasta la resolución de la acción extraordinaria de protección que propuso. Frente a ello, caducó la acción de personal y la entidad obligada tuvo que gestionar otra: la 0994 CGAF/DATH vigente desde el 26 de noviembre de 2019. En tal sentido, se verifica que la medida sí se cumplió, pues el accionante se reincorporó a su puesto con esta segunda acción de personal.
- 54.** Con motivo de los hechos de este caso, esta Corte estima oportuno señalar que, por regla general, las sentencias y dictámenes constitucionales son de “inmediato cumplimiento”.¹⁵ La proposición de una acción extraordinaria de protección no suspende los efectos de una sentencia constitucional emitida en el marco de un proceso de garantías jurisdiccionales. En consecuencia, no existía base legal para que el accionante se negara a reincorporarse a su puesto de trabajo, ni para que el MAG tuviera que esperar a que el accionante decidiera asumir el cargo luego de la resolución de la acción extraordinaria de protección. En este sentido, tal como lo manifestó la entidad obligada, al no haberse posesionado el accionante, su nombramiento caducó,¹⁶ y esto no se le podría atribuir al MAG, sino que es responsabilidad exclusiva del accionante. Por lo tanto, esta Corte observa que la entidad obligada efectuó todas las acciones necesarias para cumplir la segunda medida de reparación, pero esta, en un primer momento, no se cumplió debido a la negativa del accionante.

¹⁵ LOGJCC, “Art. 162.- Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales. - Las 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”.

¹⁶ Así, por ejemplo, la Ley Orgánica de Servicio Público precisa que “Art. 16.- Nombramiento y posesión. - Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora. **El término para posesionarse del cargo público será de quince días, contados a partir de la notificación y en caso de no hacerlo, caducarán**” (Énfasis añadido). Registro Oficial Suplemento 294, 06 de octubre de 2010.

55. En varias oportunidades esta Corte ha enfatizado la obligación de los sujetos obligados de dar cumplimiento a las sentencias constitucionales. Aquello en virtud de que el artículo 75 de la Constitución reconoce que uno de los componentes del derecho a la tutela judicial efectiva se relaciona con la ejecución de las decisiones judiciales y que su incumplimiento “será sancionado por la ley”. Correlativamente, el artículo 86 de la Constitución dispone que “[l]os procesos judiciales [que provienen de garantías jurisdiccionales] sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”. Por ende, este Organismo ha precisado que:

[...] la ejecución de las decisiones judiciales es un componente de la tutela judicial efectiva que se fundamenta en la necesidad de materializar las pretensiones de quienes obtuvieron una respuesta favorable en un proceso judicial, pues, caso contrario, dichas decisiones carecerían de eficacia y se afectaría la confianza de quienes deciden acceder al sistema de administración de justicia [...]¹⁷

56. Ahora bien, **aunque es responsabilidad de los sujetos obligados cumplir con la ejecución de los fallos constitucionales, y, a su vez, los jueces ejecutores tienen el deber de supervisar dicha ejecución, ello no exime a las víctimas o accionantes de colaborar razonablemente con el sistema de justicia para que se haga efectiva su reparación.** En ciertos casos, como el presente, la ejecución de la medida dictada por la autoridad judicial requiere de la actuación del accionante, ya que, de lo contrario, la decisión judicial no podrá ser efectivamente cumplida.

57. El MAG llevó a cabo todas las acciones necesarias para cumplir con la segunda medida de reparación, pero en un primer momento, el resultado no se materializó debido a la responsabilidad del propio accionante. Pese a ello, la jueza de la Unidad Judicial, en lugar de analizar los hechos del caso y las alegaciones de la entidad obligada dispuso el 19 de noviembre de 2019 la ejecución de la sentencia, bajo la advertencia de iniciar una acción de incumplimiento ante la Corte. Esta decisión se tomó sin considerar que el MAG gestionó la correspondiente acción de personal y solicitó al accionante en repetidas ocasiones y por diversos medios que se reincorpore a su puesto, ante lo cual este se negó.

58. Ahora bien, como se aclaró previamente, la causa se elevó de oficio a la Corte debido a que el 28 de abril de 2020 se emitió la acción de personal 0454 CGAF/DATH donde se suprimió la partida del accionante; por ende, este alegó nuevamente el incumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019 ante la jueza de la Unidad Judicial. La operadora

¹⁷ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 39.

judicial insistió con el cumplimiento de la decisión y, aunque inicialmente el MAG precisó que ya lo cumplió, luego emitió una nueva acción de personal, la 2088 CGAF/DATH de 31 de julio de 2022, en la que dispuso el reintegro. Pese a esto, el accionante insistió que no se cumplió la sentencia porque no se le asignaron las mismas funciones y porque no se le pagaron las remuneraciones dejadas de percibir. En ese sentido, la jueza ejecutora elevó el proceso para que este Organismo resuelva.

- 59.** Conforme se verifica de los antecedentes procesales y del expediente judicial, la segunda medida de reparación sí se cumplió con la reincorporación del accionante a su cargo. Sin embargo, luego fue desvinculado presuntamente por un acto ulterior. Ahora bien, a diferencia del caso que originó la sentencia de 10 de julio de 2019, esta Corte evidencia que **la desvinculación que se materializó en la acción de personal 0454 CGAF/DATH de 28 de abril de 2020 no tuvo como antecedente las mismas razones que se esgrimieron en el marco del proceso de acción de protección 17204-2019-01243**. La desvinculación materia de la sentencia de 10 de julio de 2019 ocurrió porque el MAG notificó la accionante sobre la cesación de sus funciones debido a la conclusión de su nombramiento provisional. Sin embargo, la desvinculación de 28 de abril de 2020 no se sustentó en las mismas razones, sino en otros hechos, concretamente, en que la cartera de Estado atravesó un proceso de reestructuración conforme al informe técnico 0262-DATH-MAG-2020; en tal sentido se cesaron de sus funciones a siete funcionarios entre los que se encontraba el accionante, suprimiendo sus partidas.
- 60.** De lo anterior, se evidencia que no existió un acto ulterior, sino que la desvinculación respondió a otro tipo de procedimiento que emprendió el MAG para su organización interna. Este particular sí se informó al accionante y a la jueza ejecutora por parte de la entidad obligada, sin embargo, la operadora judicial persistió con que se cumpla la sentencia de 10 de julio de 2019 sin analizar en absoluto los argumentos de la entidad obligada. Es así que, ante su insistencia, el MAG reincorporó nuevamente al accionante con la acción de personal 2088 CGAF/DATH de 31 de julio de 2022.
- 61.** Por lo tanto, esta Corte evidencia que la segunda medida de reparación relativa al reintegro al cargo del accionante en las mismas funciones y con la misma remuneración sí se cumplió y que la desvinculación de 28 de abril de 2020 no constituye un acto ulterior. Por ende, no era posible alegar el incumplimiento de la sentencia de 10 de julio de 2019, ya que su separación del MAG respondió a hechos distintos a los que se litigaron y se conocieron en la acción de protección, de tal cuenta que no le corresponde a esta Corte examinar si su nuevo reintegro desde el 31 de julio de 2022 se dio con las mismas

asignaciones y funciones que tenía antes. Así también, se deja a salvo las medidas que considere necesarias adoptar el MAG respecto a este particular.

- 62.** Además, el accionante insiste en que se le cancelen sus “derechos laborales y beneficios sociales generados durante el tiempo que de las cesaciones ilegales e ilegítimas”. En primer lugar, la sentencia emitida por la Corte Provincial nunca dispuso el pago de remuneraciones dejadas de percibir y beneficios sociales, por ende, esta medida es ajena al fallo. Pero, además, resulta improcedente en función del análisis del párrafo precedente.
- 63.** En virtud de este análisis, se llama severamente la atención al accionante por su conducta a lo largo del proceso constitucional. Su actuación frustró, en un primer momento, el cumplimiento de la decisión relativa al reintegro. Pese a que el MAG gestionó la acción de personal y le comunicó que debía posesionarse en el cargo, el accionante se negó porque quería esperar a la resolución de la acción extraordinaria de protección sin que aquello tuviese fundamento legal. En tal sentido, su actuación generó trámites innecesarios tanto a nivel judicial (con las insistentes providencias de cumplimiento de la decisión y el seguimiento de la jueza ejecutora) como también generó trámites innecesarios a nivel del MAG que tuvo que emitir una nueva acción de personal porque la primera caducó.
- 64.** Finalmente, esta Corte también estima necesario llamar severamente la atención a la jueza de la Unidad Judicial por su falta de proactividad en el seguimiento y ejecución de la sentencia constitucional. La jueza dilató el proceso e inobservó las alegaciones de las partes procesales, principalmente, los argumentos que esgrimió el MAG durante toda la ejecución de la causa. No basta con que los jueces ejecutores emitan providencias para impulsar la causa o que se limiten a correr traslado a la contraparte con los escritos que se presentan dentro del proceso, sino que deben revisar el contenido de la información que se les presenta. A lo largo de la causa, si bien es cierto que existieron incompatibilidades entre lo que sostenía el MAG y el accionante e incluso entre los informes de la Defensoría del Pueblo, la jueza devolvió de forma constante los escritos para que la contraparte se pronuncie sin tomar un rol activo en la causa, sin considerar razonablemente las alegaciones de cada sujeto procesal. De hecho, la falta de proactividad para conocer el fondo de la causa implicó que obligara al reintegro del accionante, pese a que la desvinculación de 28 de abril de 2020 tuvo como origen hechos distintos a los del proceso constitucional. Por ende, se reitera que los jueces de primera instancia no deben actuar solo formalmente como jueces ejecutores, sino que deben

adoptar un rol activo en las causas que conocen y ejercer todas sus atribuciones para ejecutar integralmente la sentencia.

5.3 Tercera medida de reparación

- 65.** En la tercera medida de reparación, la Sala de la Corte Provincial dispuso que el MAG efectúe una capacitación al personal del Departamento de Talento Humano sobre las modalidades de vinculación de personal y sus formas de conclusión en el contexto de los derechos garantizados en la Constitución. De conformidad con el “Informe de capacitación LOSEP- Reglamento LOSEP-Sumario Administrativo” número UATH-UDO-2019-001, consta que el 24 de septiembre de 2019 se efectuó una capacitación al personal de talento humano de 08h00 a 13h00. A dicho informe se adjuntó información sobre los capacitadores, así como un registro de asistencia. Por ende, se evidencia que sí se cumplió la medida de reparación.
- 66.** En función de lo expuesto, se determina que se cumplió en su integralidad la sentencia de 10 de julio de 2019 y que no existe ninguna medida pendiente de cumplimiento, por ende, corresponde archivar el caso.

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, toda vez que se cumplieron todas las medidas dispuestas en la sentencia de 10 de julio de 2019 por la Sala la Corte Provincial, dentro de la acción de protección 17204-2019-01243.
- 2.** Llamar severamente la atención a la jueza de la Unidad Judicial, la señora Patricia Viteri Moya, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 64. En consecuencia, se dispone notificar al Consejo de la Judicatura para que registre este particular en la hoja de vida de la operadora judicial.
- 3.** Llamar severamente la atención al accionante, según el párrafo 63 de este fallo.
- 4.** Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

5. 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 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

6123IS-74c0b



Caso Nro. 61-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cinco de noviembre 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 89-24-IS/24
Juez ponente: Alfí Lozada Prado

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 89-24-IS

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

SENTENCIA 89-24-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento porque la sentencia demandada como incumplida no reconoció a favor de la accionante una reparación económica como parte de la reparación integral.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de diciembre de 2020, Verónica de las Mercedes Proaño Cuji (“**Verónica Proaño**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y la Procuraduría General del Estado.¹ En la demanda impugnó la decisión de dar por terminado su nombramiento provisional.²
2. El 19 de febrero de 2021, la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección.
3. El 19 de octubre de 2023, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas aceptó el recurso de apelación interpuesto por Verónica Proaño, revocó la sentencia de primera instancia, aceptó la acción de protección y ordenó una medida de reparación (véase párrafo 11 *infra*). El 24 de octubre de 2023, el IESS solicitó

¹ Proceso 09209-2020-04211.

² Alegó que ingresó a la dirección provincial del IESS el 10 de octubre de 2017, que el 1 de enero de 2018 se le extendió un nombramiento provisional para ocupar el puesto de auxiliar de contabilidad y que mediante acción de personal 2020-TERMNP-036 de 26 de noviembre de 2020 se dio por terminado su nombramiento sin que se haya designado al ganador del concurso de méritos y oposición del cargo que ocupaba.

aclaración de la sentencia.³ Esta solicitud fue negada el 18 de enero de 2024 en auto de mayoría.⁴

4. El 20 de marzo de 2024, la Unidad Judicial, en razón de varios pedidos de Verónica Proaño,⁵ ordenó que se oficie al IESS a fin de que informe el cumplimiento de la sentencia emitida el 19 de octubre de 2023 y que se remitan copias certificadas del expediente para que se inicie el trámite de cuantificación de la reparación económica conforme el artículo 19 de la LOGJCC.
5. El 30 de abril de 2024, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**TDCA**”), inadmitió a trámite el proceso de ejecución de la reparación económica por considerar que la sentencia emitida por el tribunal de apelación no dispuso una reparación económica.⁶
6. El 15 de mayo de 2024, Verónica Proaño presentó ante la Unidad Judicial una demanda de acción de incumplimiento. Alegó que el IESS cumplió con el reintegro a la institución,

³ Expresamente señaló: “es necesario que el tribunal aclare la sentencia en el sentido que deje sentado que no se dispone pago económico alguno por cuanto no se lo señala expresamente. Adicionalmente se pide a este tribunal, por las situaciones jurídicas consolidadas, aclare la sentencia en el eventual caso que no puede darse el reintegro de la accionante por no existir recursos ni partida presupuestaria que financie el reintegro”.

⁴ En el auto se señaló: “[...] la sentencia sentada en esta causa, es lo suficientemente clara, entendible y debidamente motivada en las normas constitucionales y legales en ella señaladas, que ha sido estructurada en su parte expositiva y resolutive, sobresaliendo la exposición de motivos donde se encuentra debidamente fundamentado en la sentencia, de acuerdo al criterio emitido por los jueces actuantes, que se trata del resultado coherente y lógico de la realidad procesal constante en el juicio y no como fruto de un acto contrario a la razón y a la justicia, y que tal decisión ha sido tomada cumpliendo con las pertinentes disposiciones legales y en mérito de las tablas procesales [...] En mérito de lo antes expuesto [...] se niega la petición de aclaración [...]”.

⁵ Los pedidos se presentaron el 12 y 19 de marzo de 2024. Véase hojas 222 y 225 del expediente de origen. En estos, Verónica Proaño solicitó, en lo principal, que se oficie al IESS a fin de que informe sobre el cumplimiento de la sentencia.

⁶ Proceso 09802-2024-00357. El tribunal razonó que en la sentencia únicamente se ordenó como medida de reparación el reintegro a la accionante en iguales condiciones a las que gozaba antes del acto que vulneró sus derechos. Argumentó que en la sentencia “se establecen tres presupuestos esenciales; 1) Si bien dicta una medida de reparación, (misma que el tribunal la resalta subrayándola luego de su transcripción) no ordena reparación económica alguna, no dispone cuantificación por tal concepto; 2) Es importante precisar que en la sentencia se señala lo siguiente '*como medio de reparación se dispone (...)*', es decir se refiere en singular a una única medida de reparación; 3) El tercer punto, se refiere al artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de la acción que podría ejercer la accionante ante el Contencioso Administrativo, por lo que es evidente que en la narrativa de este punto no se especifica ni individualiza las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deba cumplirse reparación económica alguna; en esta parte, es necesario precisar que, en el Tribunal Contencioso Administrativo, no se discute derecho alguno, únicamente corresponde cuantificar valores dispuestos en sentencia de garantías jurisdiccionales; en la presente causa, en la sentencia, objeto de ejecución y cuantificación, no existe disposición de reparación económica como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución; en consecuencia, no procede cuantificar ningún valor” (el énfasis pertenece al texto original).

pero no cumplió en el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. El 29 de mayo de 2024, la Unidad Judicial determinó que no procede la acción de incumplimiento en razón de que la sentencia no ordenó reparación económica.

7. El 10 de junio de 2024, Verónica Proaño alegó que la única autoridad que puede pronunciarse sobre el alegado incumplimiento es la Corte Constitucional. Solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional y que se acompañe el informe respectivo conforme al artículo 163 de la LOGJCC.
8. El 19 de junio de 2024, Verónica Proaño (“**accionante**”) presentó directamente ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento. La causa se signó con el número 89-24-IS.
9. El 24 de julio de 2024, la Corte recibió el expediente de origen enviado por la Unidad Judicial, en razón de la demanda presentada el 15 de mayo de 2024,⁷ el cual se anexó a la causa 89-24-IS.

2. Competencia

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

3. Resolución cuyo incumplimiento se demanda

11. La sentencia emitida el 19 de octubre de 2023 resolvió:

Aceptar el recurso de apelación [...] consecuentemente se revoca [la sentencia de primera instancia] y como medio de reparación se dispone que se proceda a reintegrar a la accionante a su cargo y en iguales condiciones a las que gozaba antes del acto vulnerativo (sic). Se deja a salvo los derechos que le asistan, a la accionante para proceder conforme el artículo 19 de la [LOGJCC] ante las autoridades Contenciosas Administrativas.

⁷ En providencia emitida el 20 de junio de 2024, la Unidad Judicial ordenó al actuario del despacho la remisión de todo lo actuado a la Corte Constitucional, sin acompañar el respectivo informe sobre el alegado incumplimiento.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la accionante

12. La accionante en las dos demandas (mencionadas en los párrafos 6 y 8 *supra*) expone argumentos idénticos. En concreto, señala que el IESS a fin de cumplir la sentencia objetada debía ejecutar dos acciones: (i) reintegrarla a su puesto de trabajo y (ii) reparar el daño material e inmaterial. Precisa que el IESS cumplió con reintegrarla, pero no realizó el pago de las remuneraciones dejadas de percibir mientras estuvo separada de la institución, tal como lo dispone el artículo 19 de la LOGJCC.
13. Solicita que la Corte Constitucional disponga al IESS el pago de los sueldos y beneficios sociales que dejó de percibir durante el tiempo que estuvo separada de la institución con sus respectivos intereses.

4.2. Informe del IESS

14. Mediante escrito presentado el 19 de septiembre de 2024, el IESS alegó que “la parte actora reconoce que mediante [acción de personal] SDNGTH-2023-0074-RE de fecha 26 de diciembre de 2023, fue reintegrada a sus funciones” y que no es procedente el pago de haberes por no haberse dispuesto de manera expresa en la sentencia alegada como incumplida. Adicionalmente, hizo referencias a las sentencias 94-22-IS/23 y 24-21-IS/24 por cuanto considera que las mismas contienen precedentes que serían aplicables al presente caso. Solicitó que se desestime la demanda.

4.3. Informe de la Unidad Judicial

15. El 19 de septiembre de 2024, la Unidad Judicial presentó un escrito en el que detalló las actuaciones procesales desarrolladas en el proceso de origen (véase sección 1 *supra*).

5. Consideraciones previas

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

⁸ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de

previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

17. En el presente caso constan dos demandas, **(i)** la presentada directamente ante la Corte Constitucional (**demanda 1**) y que originó el caso 89-24-IS y **(ii)** la presentada ante la Unidad Judicial (**demanda 2**) y que se anexó al caso 89-24-IS.
18. Por lo tanto, en primer lugar, se debe analizar si la demanda 1 presentada directamente ante la Corte cumple los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico y de ser así proceder con el análisis de fondo. En consecuencia, solo en el caso de que la demanda 1 no cumpla con los requisitos legales, esta Corte deberá realizar el mismo análisis respecto de la demanda 2.
19. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.⁹
20. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”. CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20.

⁹ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren, en su orden, a la presentación de la acción de incumplimiento iniciada por quien se siente afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente, y a la presentación a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

21. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:¹⁰

21.1. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

21.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

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

21.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

22. Partiendo de los antecedentes detallados en la sección primera de esta sentencia, esta Corte observa que la accionante por dos ocasiones (ver párrafo 4 *supra* y nota al pie 5) solicitó a la Unidad Judicial que se oficie al IESS para que informe el cumplimiento de la sentencia y la remisión del expediente en copias certificadas para que se ejecute el procedimiento de cuantificación de la reparación económica. Por ello, la Corte estima que lo realizado por la accionante, en el presente caso, es suficiente para considerar como cumplido el requisito de impulso. Por otra parte, se observa que la accionante, el 10 de junio 2024, requirió el envío del expediente a la Corte Constitucional con el respectivo informe (véase párrafo 7 *supra*), por lo que cumple el requisito de requerimiento.

23. Respecto del requisito de plazo razonable, su verificación está ligada al tiempo transcurrido y la complejidad de las medidas ordenadas en sentencia. En el caso concreto se constata que la sentencia se emitió el 19 de octubre de 2023; posteriormente, el 30 de abril de 2024 se inadmitió a trámite el procedimiento de ejecución de reparación

¹⁰ Véase CCE, sentencia 18-22-IS/24, 04 de julio de 2024, párr. 19 y sentencia 65-22-IS/24, 19 de septiembre de 2024, párr. 24.

económica y la demanda 1 se presentó el 19 de junio de 2024. Es decir, desde la fecha de emisión de la sentencia hasta la fecha de presentación de la demanda transcurrieron ocho meses. En este sentido, la medida de reintegro de la accionante a su puesto de trabajo y la supuesta orden de que se pague las remuneraciones dejadas de percibir, en el presente caso, *prima facie*, no revisten mayor complejidad, por ende, los ocho meses aparecen como un plazo razonable para que la autoridad pueda ejecutar la sentencia. Por estas razones, se determina que se cumplió el requisito de plazo razonable. Finalmente, se observa que, frente al requerimiento de remisión del expediente junto con el informe motivado, la Unidad Judicial no remitió el mismo dentro del término de cinco días, por lo que se cumple con el requisito respecto de la negativa del juzgador.¹¹

24. Al haberse verificado el cumplimiento de todos los requisitos para la procedencia de la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, se procederá a realizar el análisis de fondo.

6. Planteamiento del problema jurídico

25. De los antecedentes detallados en la sección 1 de esta sentencia, esta Corte observa que la accionante expresamente reconoce que la medida de reparación que ordenó su reintegro se cumplió. De igual forma, el IESS afirmó que dicha medida se cumplió a través de la acción de personal SDNGTH-2023-0074-RE de 26 de diciembre de 2023 (véase párrafo 14 *supra*). Por lo tanto, esta Corte considera que la medida de reintegro se habría cumplido; por ende, no se formulará un problema jurídico al respecto. Los argumentos de la demanda se dirigen a cuestionar, exclusivamente, la falta de ejecución de la reparación económica (falta de pago de haberes dejados de percibir). Cabe anotar que, tanto la Unidad Judicial como el TDCA alegaron que la sentencia impugnada no ordenó una reparación económica (véase párrafos 5 y 6 *supra*).
26. Por lo tanto, el problema jurídico que plantea esta Corte es el siguiente: La sentencia emitida el 19 de octubre de 2023 ¿reconoció a favor de la accionante una reparación económica como parte de la reparación integral? Si se responde de manera afirmativa este primer problema jurídico, la Corte deberá analizar, a partir de la formulación de un segundo problema jurídico, si se cumplió con el pago de haberes dejados de percibir.

¹¹ Conforme a lo indicado en los párrafos 7 y 9 *supra*, la accionante requirió la remisión del expediente el 10 de junio de 2024 y dicho expediente ingresó a la Corte Constitucional el 24 de julio de 2024.

7. Resolución del problema jurídico

7.1. La sentencia emitida el 19 de octubre de 2023 ¿reconoció a favor de la accionante una reparación económica como parte de la reparación integral?

27. En sentencia 36-19-IS/23, esta Corte precisó que la acción de incumplimiento es un mecanismo destinado a verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en la sentencia, por ende, su alcance está destinado a verificar el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas establecidas en la sentencia.¹²
28. La sentencia objetada, conforme a lo expuesto en el párrafo 11 *supra*, contiene una sola medida de reparación concreta, esta es, el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo en iguales condiciones a las que gozaba antes del acto que vulneró sus derechos (terminación de su nombramiento), la misma que se verifica cumplida, tal como se indicó en el párrafo 25 *supra*.
29. Esta Corte verifica que dentro de la medida de reparación contenida en la sentencia objetada no consta la de realizar pago alguno a la accionante. No obstante, la accionante considera que se le debe cancelar el pago de haberes dejados de percibir durante el tiempo que estuvo separada de la institución.
30. En sentencia 24-21-IS/24, la Corte Constitucional estableció que las autoridades judiciales que resuelven una garantía jurisdiccional tienen la obligación de hacer constar, en la parte resolutive de la sentencia que declara la vulneración de derechos constitucionales, las medidas de reparación que consideren adecuadas al caso concreto (párrafo 51). Es decir, las medidas de reparación deben constar expresamente en la parte resolutive del fallo (párrafo 55). Adicionalmente, determinó que la Corte no podría ejecutar medidas de reparación distintas a las ordenadas por las autoridades judiciales de instancia (párrafo 57). A partir de lo dicho, la Corte determinó que

[...] en casos de acción de protección en donde la sentencia que declara vulneración de derechos no ordena expresamente una reparación económica consistente en el pago de remuneraciones dejadas de percibir por el tiempo que el accionante estuvo separado de su trabajo, ésta no podrá ser considerada como implícita para su ejecución. La Corte recalca la obligación del juez constitucional de detallar las medidas que ordena como reparación integral en caso de declarar violación de derechos constitucionales [...] [a]sí como la orden

¹² CCE, sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, pp. 16 y 17.

de iniciar el juicio para determinar la reparación económica, cuando aquella se haya ordenado expresamente.¹³

- 31.** En el presente caso, el pago de haberes dejados de percibir no fue ordenado expresamente en la sentencia impugnada, por ende, tampoco se ordenó que se inicie el juicio para determinar la reparación económica. Por lo tanto, esta Corte considera que el pago que exige la accionante, a través de la presente acción, no es procedente. Esta Corte recalca, tal como lo señaló en la sentencia 55-22-IS/23, “[...] que la determinación respecto a que el pago de los valores dejados de percibir deba reclamarse por la vía contencioso administrativa conforme al artículo 19 de la LOGJCC [...] 'no equivale a una medida de reparación económica’”.¹⁴ Ahora bien, esta Corte considera oportuno recalcar que el artículo 19 de la LOGJCC se aplica siempre que en la sentencia se haya ordenado una medida de reparación económica que requiera cuantificación, por ello, no es pertinente “dejar a salvo” el derecho de proceder conforme a dicho artículo cuando en la sentencia no se ha ordenado reparación económica alguna, tal como lo realizó la Sala en el presente caso. Por ello, este Organismo considera que la actuación de las autoridades que integraron la Sala amerita un llamado de atención.
- 32.** Por lo tanto, este Organismo responde al problema jurídico en el sentido que la sentencia emitida el 19 de octubre de 2023 no reconoció a favor de la accionante una reparación económica como parte de la reparación integral, en consecuencia, se debe desestimar la demanda de acción de incumplimiento sin que sea necesario formular un problema jurídico adicional.

8. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción de incumplimiento **89-24-IS**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.

¹³ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 61.

¹⁴ CCE, sentencia 55-22-IS/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 39. Véase también CCE, sentencia 94-22-IS/23, 28 de junio de 2023, párr. 39.

3. **Realizar** un llamado de atención a Gina de Lourdes Jácome Veliz, Alexandra Auxiliadora Novo Crespo y Jorge Whither Alejandro Lindao conforme a lo señalado en el párrafo 31 *supra*.
4. 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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

8924IS-74960



Caso Nro. 89-24-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/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.