

REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

21-21-IN/24 En el Caso No. 21-21-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad No. 21-21-IN	2
151-21-JD/24 En el Caso No. 151-21-JD Declárese que la presente sentencia no tiene efectos para el caso concreto.....	16
6-24-TI/24 En el Caso No. 6-24-TI Dictamínese que la “Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior” no se encuentra incursa en los casos contenidos en el artículo 419 de la Constitución y consecuentemente, no requiere de aprobación legislativa	32
137-22-IS/24 En el Caso No. 137-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 137-22-IS	39
163-22-IS/24 En el Caso No. 163-22-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 163-22-IS	48
183-22-IS/24 En el Caso No. 183-22-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 183-22-IS	70
37-23-IS/24 En el Caso No. 37-23-IS Acéptese la acción de incumplimiento No. 37-23-IS	86
142-23-IS/24 En el Caso No. 142-23-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 142-23-IS.....	100
651-19-EP/24 En el Caso No. 651-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 651-19-EP	107



Sentencia 21-21-IN/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO 21-21-IN

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

SENTENCIA 21-21-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional resuelve la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra del artículo 2 de la Resolución 102-2023, emitida el 21 de junio de 2023 por el Consejo de la Judicatura que prioriza las notificaciones electrónicas de todas las actuaciones judiciales a nivel nacional. Luego del análisis correspondiente se desestima la acción al encontrar que el artículo impugnado que guarda relación con la implementación de la notificación electrónica, no es incompatible con el derecho a la defensa.

1. Antecedentes procesales

1. El 08 de marzo de 2021, Patricia María Ortega Ramírez, Florentino Abel Valeriano Bailón, Nancy Graciela Larco Acuña, Shirley Jazmín Villon Ramírez, Cecilia Endara de Jaramillo; y, Alexandra Maribel Largo Paute (“**accionantes**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra de la Resolución 102-2020 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura (“**resolución o resolución originalmente impugnada**”) el 22 de septiembre de 2020 y publicada en el Registro Oficial número 323 de 05 de noviembre de 2020.
2. Por sorteo electrónico efectuado el 09 de marzo de 2021, el conocimiento de la causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
3. En auto de 21 de mayo de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción;¹ negó el pedido de suspensión provisional de la resolución; corrió traslado con el auto al Consejo de la Judicatura y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la resolución impugnada; requirió al Consejo de la Judicatura remitir el expediente con los

¹ Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez.

informes y demás documentos que dieron origen a la resolución impugnada; y, dispuso poner en conocimiento del público la existencia del proceso.

4. El 25 de junio de 2021, el Consejo de la Judicatura dio cumplimiento a lo requerido por el Tribunal de la Sala de Admisión.
5. En auto de 21 de octubre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y dispuso notificar con el contenido de éste al Consejo de la Judicatura y a la PGE.
6. Finalmente, el 15 de marzo de 2024, la jueza sustanciadora requirió al Consejo de la Judicatura que remita un informe actualizado respecto de la vigencia de la resolución impugnada, y en caso de que ésta se encuentre derogada, informe si el contenido de la resolución impugnada ha sido reproducido en otra normativa o resolución que se encuentre vigente. Este pedido fue cumplido el 19 de marzo de 2024.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d) y 191 numeral 2 literal a) de la LOGJCC.

3. Normas impugnadas

8. La demanda de acción pública de inconstitucionalidad se presentó en contra de la Resolución 102-2020 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, cuyas disposiciones establecen:

Artículo 1.- Objeto.- Promover y priorizar las notificaciones electrónicas para las actuaciones judiciales generadas en los procesos cuyo conocimiento y resolución sea competencia de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con la Constitución y la Ley.

Artículo 2.- Notificaciones electrónicas.- Se exhorta a los abogados en libre ejercicio, instituciones públicas, estudios jurídicos colectivos y consultorios jurídicos gratuitos, a utilizar medios electrónicos para la recepción de las notificaciones de los procesos que patrocinan en la Corte Nacional de Justicia. Para el efecto, podrán consignar como lugares de notificación los casilleros judiciales electrónicos proporcionados por el Consejo de la Judicatura o correos electrónicos personales o corporativos bajo su responsabilidad, en el término máximo de 45 días contados a partir de la suscripción de la presente resolución.

Artículo 3.- Firma electrónica.- Los Presidentes de Sala, Jueces Nacionales, Conjueces Nacionales y Secretarios Relatores de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, utilizarán de forma obligatoria la firma electrónica provista por el Consejo de la Judicatura como entidad de certificación, en todas las actuaciones judiciales generadas a través del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano SATJE.

Artículo 4.- Notificaciones físicas.- Las notificaciones a las casillas físicas deberán realizarse de manera excepcional, siempre y cuando no exista la posibilidad de realizarse de forma electrónica.

Artículo 5.- Protocolo de bioseguridad. - La Corte Nacional de Justicia aplicará su protocolo de bioseguridad en las notificaciones que se deban realizar a las casillas físicas, así como también para entrega de copias de escritos y documentos anexos que por su gran volumen o por su ilegibilidad no se pudieran digitalizar y remitir con las notificaciones electrónicas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. - La Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, establecerá e impulsará la aplicación del procedimiento para la obtención de casilleros judiciales electrónicos por parte de estudios jurídicos colectivos y consultorios jurídicos gratuitos en el término de 30 días contados a partir de la suscripción de la presente resolución.

SEGUNDA.- La Escuela de la Función Judicial, en coordinación con las Direcciones Nacionales de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, de Comunicación Social y de Gestión Procesal, impulsarán una capacitación virtual para los abogados en libre ejercicio, instituciones públicas y privadas, estudios jurídicos colectivos y consultorios jurídicos gratuitos, en cuanto al uso del casillero judicial electrónico y firma electrónica, la cual deberá desarrollarse dentro del término de 45 días contados a partir de la expedición de la presente resolución.

TERCERA. - La Dirección Nacional de Comunicación Social realizará la difusión masiva y permanente sobre la implementación del Plan Piloto de notificaciones electrónicas en la Corte Nacional de Justicia y socializará los procedimientos para la obtención de los casilleros judiciales electrónicos con énfasis en los abogados que no se encuentran registrados en el Foro de Abogados.

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. - La ejecución de la presente Resolución estará a cargo, en el ámbito de sus competencias, de la Dirección General, Direcciones Nacionales de: Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's; Gestión Procesal; Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial; Comunicación Social; Escuela de la Función Judicial y de la Corte Nacional de Justicia.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

9. Los accionantes sostienen que la resolución impugnada es contraria al principio de independencia judicial y legalidad, así como los derechos a la tutela judicial efectiva, defensa, el derecho a decidir el lugar de notificación como parte de su libertad y los derechos de los consumidores y usuarios previstos en los artículos 168, 226, 75, 76 numeral 7 y 52, 53 y 54 de la Constitución respectivamente.
10. En cuanto a la transgresión del *principio de independencia judicial y legalidad*, explican que el Consejo de la Judicatura, al regular aspectos de la actividad jurisdiccional, como las notificaciones electrónicas, “prácticamente está irrespetando la independencia de la Administración de Justicia”, puesto que:

[...] los trámites judiciales que normalmente han venido realizando los servidores judiciales de la Corte Nacional de Justicia, ya que como sabemos al publicar en forma física, impresa en hojas de papel y notificarnos en las casillas judiciales físicas, contribuye a transparentar y plasmar en forma apropiada sus actuaciones JUDICIALES, que NINGUNA OTRA AUTORIDAD PUEDE RESTRINGIRLES, ni mucho menos, cambiarles, disponerles en sus actuaciones que tienen que ver con la administración de justicia [...] (sic).

11. Respecto a la presunta incompatibilidad de la resolución frente al *derecho a la defensa y el derecho de los usuarios del sistema de administración de justicia*, los accionantes indican que, a través de la resolución impugnada, se impone a los abogados en el libre ejercicio de la profesión el uso de medios digitales para la notificación de las decisiones que emita la Corte Nacional de Justicia. En esta misma línea, los accionantes establecen que, de un análisis de la resolución impugnada, se confirma que ésta puede ser contraria y vulneraría el derecho *al debido proceso, específicamente en la garantía de defensa*, por cuanto “ya no se nos [notifica] en forma física, impresa (sic) en hojas de papel, donde constan todas las formalidades de ley y que lo requeirimos (sic) para un buen ejercicio de la administración de justicia [...]”. Finalmente, sobre esta misma garantía, los accionantes refieren que existen profesionales del derecho que no tienen la obligación de inscribirse en el “Foro de Abogados” del Consejo de la Judicatura, por lo que la resolución impugnada no puede obligar a estos profesionales -abogados inscritos en el colegio de abogados hasta antes del 2009- a obtener un casillero judicial electrónico y “eliminar” las casillas judiciales físicas.

12. En suma, los accionantes refieren que la resolución impugnada es contraria al *derecho a la tutela judicial efectiva*, puesto que “son garantizadas las notificaciones físicas e impresas en papel, con todas las formalidades de ley en las casillas judiciales físicas para realizar una apropiada defensa de nuestro/s defendido/os”. No obstante, “las notificaciones utilizando el internet son inseguras, se bloquean, pueden ser afectadas por hackers”.
13. Por lo expuesto, solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la resolución impugnada.

4.2. Argumentos de la parte accionada

4.2.1. Argumentos del Consejo de la Judicatura

14. Respecto a la presunta incompatibilidad de la resolución impugnada frente al *principio de independencia judicial y legalidad*, el Consejo de la Judicatura refiere que la resolución es el resultado de aplicación de normativa relacionada con las atribuciones y competencias del Consejo de la Judicatura para sentar las bases para el desempeño armónico y efectivo de la Función Judicial, más aún en el contexto de la pandemia provocada por el COVID-19.
15. Sobre el argumento relacionado con la imposición a los abogados del uso de medios de notificación electrónica, el Consejo de la Judicatura enfatiza en que:
- [...] el espíritu de la normativa invocada no es imponer el uso de casilleros judiciales electrónicos por parte de abogados en libre ejercicio y entidades públicas o privadas en general, sino únicamente exhortar al uso de medios electrónicos para la recepción de notificaciones judiciales, sin que aquello signifique atentar contra el derecho que tienen los sujetos procesales para establecer con absoluta libertad el medio que consideren pertinente para la recepción de sus notificaciones, ni mucho menos interferir en las decisiones adoptadas por los juzgadores en el ejercicio de su potestad jurisdiccional.
16. Así también sobre la alegada incompatibilidad de la resolución impugnada con el derecho al debido proceso en su garantía de defensa, el Consejo de la Judicatura refiere que

[...] el uso de medios digitales, no transgrede ni la normativa o procedimientos aplicados en el desarrollo de las causas jurisdiccionales, pues la implementación de herramientas digitales que cumplen el mismo rol que actuaciones físicas, no cambian un desarrollo de un proceso judicial. En consecuencia, con las políticas de distanciamiento para evitar contactos

innecesarios, que puedan provocar el contagio del virus Sars Cov 2, la implementación de herramientas y medios digitales, no solamente responden al fruto innovativo del uso de la tecnología en la administración de justicia, sino que se constituyen en una medida necesaria para mitigar los riesgos de contagio de (sic) trajo consigo el brote de la pandemia COVID-19.

17. Posteriormente, en el informe presentado el 19 de marzo de 2024 el Consejo de la Judicatura, en lo principal, manifiesta que la resolución impugnada **fue derogada** conforme lo previsto en la disposición derogatoria segunda de la Resolución 102-2023 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 21 de junio de 2023 y que fue publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial número 344 de 03 de julio de 2023.
18. Respecto al contenido de la resolución 102-2023, el Consejo de la Judicatura precisó que, a diferencia de la resolución 102-2020 ésta tiene como objetivo la priorización de las notificaciones electrónicas en todas las actuaciones judiciales a nivel nacional y no solo en la Corte Nacional de Justicia.
19. Así también, sobre el proceso de aprobación de la Resolución 102-2023, el Consejo de la Judicatura enfatizó que:

[...] resulta indudable que la actuación del Consejo de la Judicatura al emitir la Resolución No. 102-2023, se encuentra enmarcada dentro de la normativa legal correspondiente; y, tomando en cuenta que el casillero judicial electrónico posee las mismas funciones que un casillero judicial físico, recibir las notificaciones del sistema judicial ecuatoriano. La diferencia radica en la operatividad del casillero electrónico por cuanto es totalmente digital y no implica el uso de papel, sumado a las consiguientes ventajas de ahorro de tiempo, inmediatez, seguridad y transparencia.

20. Respecto a la implementación del casillero judicial electrónico, el Consejo de la Judicatura estableció que

El Código Orgánico de la Función Judicial (sic) en su artículo 66 establece: “Las partes, al momento de comparecer al proceso, determinarán donde (sic) recibirán las notificaciones. Son idóneos los siguientes lugares: el casillero judicial, domicilio judicial electrónico, correo electrónico de una o un defensor legalmente inscrito o el correo electrónico personal”. [Es así que] todos los abogados que se encuentran registrados en el Foro de Abogados, automáticamente tienen casillero judicial electrónico; y, en el caso de abogados que no pertenecen al Foro y de instituciones públicas, podrán acceder a este servicio tras realizar un procedimiento corto desde la página web institucional del Consejo de la Judicatura.

5. Cuestión previa

5.1. El control de constitucionalidad de normas derogadas

21. El control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al determinar incompatibilidades de las normas *infra* constitucionales respecto de la Constitución. Este control se rige por los principios previstos en el artículo 76 de la LOGJCC.
22. Además, la Corte ha señalado que es competente para realizar control de constitucionalidad de normas derogadas y declarar su inconstitucionalidad, siempre y cuando las mismas tengan la potencialidad de producir efectos contrarios a la Constitución o de aquellas disposiciones por las que fueron reemplazadas, en caso de que se presuma la unidad normativa, conforme lo establece el artículo 76 números 8 y 9 de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte Constitucional puede hacer control de constitucionalidad de normas derogadas cuando se verifiquen los siguientes supuestos: i) **unidad normativa**² o ii) **efectos ultractivos**.³
23. En virtud de las alegaciones presentadas por el Consejo de la Judicatura, esta Corte encuentra que la Resolución 102-2020, fue derogada por la Resolución 102-2023, de 21 de julio de 2023,⁴ misma que fue publicada en el Registro Oficial de 03 de julio de 2023. Por lo que, en primer lugar, corresponde establecer si el contenido de la Resolución 102-2020 ha sido reproducido por la Resolución vigente en la actualidad, es decir, la 102-2023. Para ello, cabe mencionar que de la revisión de los cargos presentados por los accionantes -identificados en el acápite 4 *supra*- esta Corte Constitucional verifica que,

² Como ha señalado la Corte, el artículo 76 número 9 de la LOGJCC “prevé la presunción de configuración de unidad normativa, que se produce en tres supuestos: cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o, cuando entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa”. Corte Constitucional, sentencias 055-16-SIN-CC y 29-16-IN/21, párrafo 19.

³ Como ha señalado esta Corte, el artículo 76 número 8 de la LOGJCC “recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado”. Corte Constitucional, sentencias 15-18-IN/19, párrafo 48 y 65-19-IN/21, párrafo 24.

⁴ DISPOSICIÓN DEROGATORIA SEGUNDA. - Deróguese la Resolución 102-2020, de 22 de septiembre de 2020, publicada en el Registro Oficial No. 323, de 5 de noviembre de 2020, mediante la cual el Pleno del Consejo de la Judicatura, resolvió: “PROMOVER Y PRIORIZAR LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS EN LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA”.

aun cuando se ha demandado la inconstitucionalidad de toda la resolución, en realidad los argumentos presentados cuestionan exclusivamente el uso de medios electrónicos como medio de notificación; es decir, las disposiciones contenidas en los artículos 2 y 4 de la resolución. De modo que, esta Corte verificará si estos artículos han sido reproducidos en la resolución actualmente vigente:

Resolución 102-2020 Promover y priorizar las notificaciones electrónicas en la Corte Nacional de Justicia	Resolución 102-2023 Priorización de notificaciones electrónicas en todas las actuaciones judiciales a nivel nacional
Artículo 2.- Notificaciones electrónicas. - Se exhorta a los abogados en libre ejercicio, instituciones públicas, estudios jurídicos colectivos y consultorios jurídicos gratuitos, a utilizar medios electrónicos para la recepción de las notificaciones de los procesos que patrocinan en la Corte Nacional de Justicia. Para el efecto, podrán consignar como lugares de notificación los casilleros judiciales electrónicos proporcionados por el Consejo de la Judicatura o correos electrónicos personales o corporativos bajo su responsabilidad, en el término máximo de 45 días contados a partir de la suscripción de la presente resolución.	Artículo 2: Notificaciones electrónicas. - La Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y las demás instituciones públicas y privadas, estudios jurídicos colectivos, abogados en libre ejercicio, consultorios jurídicos gratuitos y otros usuarios de la Función Judicial, utilizarán de manera prioritaria como lugares de notificación los domicilios judiciales electrónicos, correos electrónicos de un defensor legalmente inscrito, el correo electrónico personal o corporativos.
Artículo 4.- Notificaciones físicas. - Las notificaciones a las casillas físicas deberán realizarse de manera excepcional, siempre y cuando no exista la posibilidad de realizarse de forma electrónica	Artículo 4: Notificaciones físicas. - Sin perjuicio de la determinación prevista en el artículo 66 del Código Orgánico General de Procesos, si las partes han señalado autorizando un mecanismo electrónico para recibir las notificaciones que les correspondan, se utilizará este medio.

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional.

24. Tal y como se desprende del cuadro *ut supra*, en el artículo 2, aun cuando la Resolución 102-2023 (“**resolución vigente o sustitutiva**”) ya no se circunscribe únicamente a las actuaciones realizadas en sede de la Corte Nacional de Justicia, dado que en la primera se exhortaba y en la actualmente vigente se prioriza, se evidencia que el núcleo de la regulación relativa a las notificaciones que corresponde al cargo planteado por los accionantes permanece. Por tanto, se advierte que respecto al contenido de este artículo sí existe **unidad normativa**.

25. En cambio, respecto al proceso de notificaciones físicas contenido en el artículo 4, se constata que este sí ha variado, pues en la **Resolución 102-2020** las notificaciones físicas eran excepcionales por el contexto de la Pandemia de Covid-19. En cambio, en la resolución vigente en la actualidad ya no es obligatorio el uso de los mecanismos electrónicos como medio de notificación, sino que serán utilizados en los casos en los que las partes procesales los hayan fijado, en consonancia con lo previsto en el artículo 66 del COGEP. En consecuencia, al no tratarse de una reproducción de lo establecido en la resolución originalmente impugnada, no existe unidad normativa en relación con el régimen de aplicación de las notificaciones físicas, que permita a este Organismo realizar un análisis de constitucionalidad extendido a la resolución sustitutiva.
26. Por otro lado, al verificarse que la **Resolución 102-2020** ya no forma parte del ordenamiento jurídico vigente ni que en ésta se encuentren elementos que permitan concluir que la referida Resolución tenga potencialidad de generar efectos ultractivos, pues en la actualidad el pleno del Consejo de la Judicatura ha dictado una resolución sustitutiva que en su esencia aborda la temática relacionada al uso de medios digitales para la notificación electrónica, no corresponde efectuar un control de constitucionalidad de esta disposición.
27. Por las consideraciones expuestas, ante la existencia de unidad normativa únicamente respecto de lo previsto en el artículo 2 (notificaciones electrónicas), corresponde a esta Corte realizar el control de constitucionalidad de la resolución sustitutiva, a la luz de los argumentos de las partes.⁵

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

28. El control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional a través de la plena armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico.⁶ En esta línea, la acción pública de inconstitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar, en abstracto,⁷ la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, al determinar —identificar y eliminar—⁸ incompatibilidades

⁵ CCE, sentencia 46-16-IN/21, 14 de septiembre de 2022, párr. 14.

⁶ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 65-16-IN/21, 3 de marzo de 2021, párr. 45; 8-20-IA/20, 5 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149.

⁷ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 40; 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 96.

⁸ CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 33; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39.

entre los preceptos de las normas infraconstitucionales⁹ y lo dispuesto en la Constitución.¹⁰ Por tanto, las competencias de la Corte Constitucional en el control abstracto de constitucionalidad no abarcan la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones relativas a normas de jerarquía legal o rango menor (reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.).¹¹

29. A su vez, el literal b del numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC prescribe que las demandas de inconstitucionalidad deben contener “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”. De modo que la parte accionante está compelida a cumplir con cierta carga argumentativa que, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, permita a esta Corte pronunciarse con base en un fundamento mínimo a partir del cual sea posible cuestionar suficientemente la presunción de constitucionalidad de la cual goza la normativa impugnada, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 76 de la LOGJCC.¹²
30. En cuanto a las alegaciones vertidas en los párrafos 10-13 *ut supra* relativas a la transgresión del principio de independencia judicial y legalidad, así como los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de defensa, el derecho a decidir el lugar de notificación como parte de su libertad y derechos de los consumidores y usuarios, este Organismo Constitucional encuentra que todos los cargos referidos comparten un mismo núcleo argumentativo, es decir, están encaminados a alegar que el uso de medios electrónicos les impediría garantizar el debido proceso de los usuarios del sistema de justicia y, por tanto, realizar una “apropiada defensa a [sus] defendidos/as”. Además, de que “las notificaciones utilizando el internet son inseguras, se bloquean, pueden ser afectadas por hackers”, lo cual afectaría directamente este derecho de las personas que tienen procesos en la Corte Nacional de Justicia. Por consiguiente, a fin de evitar una reiteración argumentativa y con el propósito de dar respuesta a estos cargos, esta Corte considera oportuno formular el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 2 de la resolución sustitutiva, al incorporar los medios digitales como lugares de**

⁹ Actos normativos emitidos por los diferentes órganos estatales con competencia de configuración normativa.

¹⁰ LOGJCC, art. 74. Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 47; 27-12-IN/20 de 29 de enero de 2020, párr. 51.

¹¹ CCE, sentencias 50-19-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 13; 30-18-IN/23, 02 de agosto de 2023, párr. 24; 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 30.

¹² CCE, sentencias 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párr. 120; 61-18-IN/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 28; 61-21-IN/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 27-28; 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párrs. 46-47; 35-17-IN/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 15; 13-14-IN/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 46; 69-16-IN /21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.

notificación de las actuaciones judiciales, transgrede el artículo 76 numeral 7 de la Constitución que consagra el derecho a la defensa?

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿El artículo 2 de la resolución sustitutiva, al incorporar los medios digitales como lugares de notificación de las actuaciones judiciales, transgrede el artículo 76 numeral 7 de la Constitución que consagra el derecho a la defensa?

- 31.** El artículo 76 numeral 7 de la Constitución, prevé el derecho a la defensa y garantiza que los justiciables puedan “ser escuchado[s] en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”. Al respecto, esta Corte ha precisado que esta garantía busca que las partes procesales puedan exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones y ser oídas por los tribunales, en igualdad de condiciones.¹³
- 32.** Los accionantes refieren que el artículo 2 de la resolución sustitutiva es incompatible con el derecho a la defensa, por cuanto el Consejo de la Judicatura, al incorporar el uso de medios digitales de la notificación electrónica de las actuaciones judiciales interfiere y afecta el derecho a la defensa de los usuarios del sistema de justicia, dado que dichos mecanismos no son seguros, no ofrecen garantías y corren el riesgo de ser afectadas o “hackeadas”. Razón por la cual, provocarían que los abogados patrocinadores no puedan garantizar el debido proceso y una adecuada defensa a sus defendidos.
- 33.** Al respecto, el Consejo de la Judicatura estableció que el uso de medios digitales no transgrede ni la normativa o procedimientos aplicados en el desarrollo de las causas jurisdiccionales, pues la implementación de herramientas digitales que cumplen el mismo rol que las actuaciones físicas, no cambian el desarrollo de un proceso judicial. Además, que el casillero judicial electrónico posee las mismas funciones que un casillero judicial físico; es decir, permiten recibir las notificaciones del sistema judicial ecuatoriano. De este modo, “la diferencia radica en la operatividad del casillero electrónico por cuanto es totalmente digital y no implica el uso de papel, sumado a las consiguientes ventajas de ahorro de tiempo, inmediatez, seguridad y transparencia”.

¹³ CCE, sentencia 2-14-IN/21 y acumulado, 24 de noviembre de 2021, párr. 69.

34. Una vez examinado el artículo impugnado, esta Corte evidencia que el mismo tiene como propósito que la Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y las demás instituciones públicas y privadas, estudios jurídicos colectivos, abogados en libre ejercicio, consultorios jurídicos gratuitos y otros usuarios de la Función Judicial utilicen, de forma prioritaria, medios digitales que no sólo incluyen el casillero electrónico sino también correos electrónicos, para la notificación de actuaciones judiciales dentro de un proceso. Por lo que, en primer lugar, se evidencia que el artículo impugnado no constituye un reemplazo de la notificación física, no es el único medio de notificación ni es obligatorio. Por el contrario, el artículo 4 de la resolución sustitutiva especifica que, sólo se utilizará la notificación electrónica, en los casos en los que las partes procesales la hayan fijado para el efecto, en consonancia con lo previsto en el artículo 66 del COGEP. Por lo que, no se encuentra que su incorporación pueda afectar el derecho a la defensa y limitarlo como lo afirman los accionantes.
35. En segundo lugar, analizada la norma impugnada, se constata que lejos de implicar una limitación para la garantía de defensa, esta busca, precisamente, garantizar el acceso efectivo a la justicia y permitir que las partes procesales y sus abogados puedan recurrir a un medio alternativo a la notificación física y, con ello, acceder a las notificaciones judiciales sin necesidad de acudir al casillero judicial o depender de este. De modo que en abstracto, no se evidencia que la disposición impugnada conlleve limitaciones al debido proceso que impidan, a las partes procesales usuarias del sistema de justicia, conocer de las actuaciones procesales, sino que busca garantizar que estas puedan comparecer a todas las etapas del proceso, conocer de cada una de las actuaciones procesales y, producto de ello, puedan exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones y ser oídas por los tribunales, en igualdad de condiciones, en el marco de lo que dispone el derecho al debido proceso.¹⁴
36. Por lo expuesto, se descarta la inconstitucionalidad alegada por los accionantes.

¹⁴ La regulación de notificaciones electrónicas se encuentra también reconocida a nivel legal en el COGEP, el COIP y la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos ("**Ley de Comercio Electrónico**"). Estas prevén el uso de las notificaciones electrónicas en el desarrollo de las actuaciones jurisdiccionales.

Así el artículo 66 del COGEP determina como medio idóneo para la notificación de las actuaciones judiciales "el casillero y domicilio judicial electrónico". Por su parte, el COIP en el numeral quinto, literal a) del artículo 575 establece que para las notificaciones "se privilegiará el uso de los medios electrónicos y telemáticos". Finalmente, el artículo 56 de la Ley de Comercio Electrónico prescribe que: "Todo el que fuere parte de un procedimiento judicial, designará el lugar en que ha de ser notificado, que no puede ser otro que el casillero judicial y/o el domicilio judicial electrónico en un correo electrónico, de un abogado legalmente inscrito, en cualquiera de los Colegios de Abogados del Ecuador".

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 pública de inconstitucionalidad **21-21-IN**.
2. 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 11 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

2121IN-69^{eca}



Caso Nro. 21-21-IN

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 151-21-JD/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 04 de abril de 2024

CASO 151-21-JD

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

SENTENCIA 151-21-JD/24

Resumen: La Corte Constitucional revisa una acción de hábeas data que fue presentada para rectificar el tiempo de trabajo de una persona que estaba registrado en la base de datos de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), su empleadora. El accionante alegó que el tiempo de trabajo debía ser rectificado porque su relación laboral con CNT inició en 1985 y no en 1997 como constaba en los archivos de la entidad pública. CNT sostuvo que no existió una relación laboral con el accionante previo a 1997.

La Corte determina que, cuando existe controversia sobre el inicio de la relación laboral, el hábeas data es improcedente para rectificar el tiempo de trabajo registrado en la base de datos de la entidad empleadora. Esto debido a que el hábeas data es una garantía jurisdiccional que no puede ser utilizada para declarar derechos subjetivos que han sido controvertidos, como aquellos que se derivan de la existencia de una relación laboral. En cambio, cuando no existe controversia acerca de la relación laboral, el hábeas data procede para rectificar el tiempo de trabajo registrado en la base de datos de la entidad empleadora, pues esta garantía jurisdiccional permite corregir datos personales registrados de forma errónea.

1. Antecedentes relevantes

1.1. La solicitud de jubilación por vejez

1. El 23 de enero de 2014, Pedro Abdón Paredes Saltos presentó una solicitud de jubilación por vejez.¹ Como fundamento de su petición, afirmó que trabajó como técnico por más de veinticinco años —desde 1985 hasta 2011— en la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (“CNT”) y en sus empresas antecesoras.

¹ La solicitud se amparó en el decreto legislativo publicado en el Registro Oficial 92 de 21 de diciembre de 1960 y su reglamento. “Art. 1.- Los trabajadores de Telecomunicaciones del país tendrán derecho a jubilación vejez si tuvieran acreditadas por lo menos 300 imposiciones mensuales, cualquiera que sea su edad. La pensión mensual jubilar mínima [sic] será del 75% del promedio de los sueldos de los cinco mejores años de imposición. Los trabajadores de Telecomunicaciones comprobarán haber cesado en el servicio al ser notificados por la respectiva Caja que les ha sido asignada la pensión jubilar”. De acuerdo con el artículo 1 del reglamento, “[l]os trabajadores públicos y privados de Telecomunicaciones que presten sus servicios como: ... Técnicos... tendrán derecho a jubilación por vejez, cualquiera que sea su edad, si comprobaren, cesantía en el Seguro Social, acreditaran por lo menos 25 años de servicio en cualquiera de las actividades arriba mencionadas y por consiguiente, hubieran aportado por lo menos 300 imposiciones mensuales a las Cajas de Previsión en tales servicios”.

2. El 30 de agosto de 2018, tras varias resoluciones en sede administrativa, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la Dirección Provincial del IESS de Manabí negó la solicitud de jubilación.² El fundamento de esta negativa fue que, conforme el certificado laboral emitido por CNT, Pedro Abdón Paredes Saltos prestó sus servicios en dicha entidad pública desde el 17 de noviembre de 1997 hasta el 31 de agosto de 2011 y que, por tanto, no cumplió el tiempo mínimo para acceder a la jubilación.

1.2. El proceso contencioso administrativo

3. El 10 de agosto de 2016, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”) emitió una glosa en contra de CNT por concepto de planilla de ajuste de aportes del afiliado Pedro Abdón Paredes Saltos en el período de enero de 1985 a octubre de 1997. Esta glosa fue confirmada en última instancia administrativa.
4. El 25 de octubre de 2017, CNT presentó una demanda contencioso-administrativa impugnando la glosa. El fundamento de la demanda fue que la glosa reconoció nuevos valores de ajustes de aportes sin que se haya probado la existencia de una relación laboral desde 1985 hasta 1997.
5. Esta causa fue signada con el número 13802-2017-00316 y recayó en la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo (“**Tribunal Contencioso Administrativo**”). Pese a que la demanda se presentó en 2017, hasta la fecha no existe constancia de la citación al IESS ni a Pedro Abdón Paredes Saltos, conforme se desprende del SATJE.

1.3. La solicitud de rectificación del expediente laboral

6. El 5 de noviembre de 2020, Pedro Abdón Paredes Saltos solicitó a CNT que se le extienda un certificado laboral a fin de demostrar su tiempo de trabajo en la empresa y acceder a la jubilación. En respuesta a este requerimiento, el 6 de noviembre de 2020, CNT expidió un certificado según el cual, conforme los Sistemas de Administración de Talento Humano de la empresa, Pedro Abdón Paredes Saltos “ingresó a laborar en la empresa antecesora EMETEL S.A. desde el 17 de noviembre de 1997 hasta el 31 de agosto de 2011”.
7. El 20 de noviembre de 2020, Pedro Abdón Paredes Saltos solicitó a CNT que rectifique su expediente laboral y se emita un nuevo certificado. En su criterio, el certificado laboral emitido por CNT desconoció que la relación laboral inició el 2 de

² Acuerdo 0639-2018-C.P.P.C. MANABI-WBGS, constante a fs. 344-349 del expediente judicial.

agosto de 1985, como consta en los certificados de historia laboral y aportes expedidos por el IESS.

8. El 9 de diciembre de 2020, CNT negó la solicitud.³ La empresa pública estableció que Pedro Abdón Paredes Saltos comenzó a trabajar el 17 de noviembre de 1997 y que, previo a esa fecha, no tuvo una relación laboral con CNT ni con sus empresas antecesoras. Sobre las aportaciones a la seguridad social, CNT señaló que el IESS le glosó “para obligar a realizar el ingreso ilegal de aportaciones” y que aquello no demuestra la existencia de una relación laboral.

1.4. La acción de hábeas data

9. Ante la negativa de su solicitud de rectificación, el 22 de enero de 2021 Pedro Abdón Paredes Saltos (“**accionante**”) presentó una acción de hábeas data. La pretensión de esta acción fue que se disponga la rectificación de los datos que reposan en CNT y que se reconozca su “periodo laboral del 2 de enero de 1985 hasta el 31 de agosto de 2011”, así como que se ordene el pago de una reparación económica por daños y perjuicios y disculpas públicas por parte de CNT.⁴
10. CNT reiteró que la relación laboral con el accionante inició en 1997. Como prueba de esta afirmación, presentó el acta de finiquito en la que se reconoce que el contrato de trabajo con el accionante se celebró el 17 de noviembre de 1997 y la declaración patrimonial jurada del accionante que establece que ejerció el cargo de técnico de operaciones en CNT desde 1997.
11. En sentencia de 25 de febrero de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil de Portoviejo declaró “inadmisible” el hábeas data por considerar que las alegaciones del accionante debían ser resueltas en el proceso contencioso administrativo 13802-2017-00316. El accionante interpuso recurso de apelación.
12. El 13 de abril de 2021, en voto de mayoría, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación y ordenó la rectificación de la historia laboral del accionante en los archivos de CNT. La Sala Provincial consideró que existió una relación laboral desde 1985 que fue reconocida por el IESS y que, por tanto, el registro de los años de servicio en la base de datos de CNT fue erróneo. Además, la Sala Provincial estableció que una eventual resolución del Tribunal

³ Esta negativa se fundamentó en el informe elaborado por una analista de talento humano de CNT EP, constante a fs. 34-35 del expediente judicial.

⁴ El proceso fue signado con el número 13334-2021-00081.

Contencioso Administrativo no podría contravenir el derecho a la jubilación especial adquirido por la condición de trabajador del accionante.⁵

1.5. Procedimiento ante la Corte Constitucional

13. CNT presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Provincial.⁶ El 29 de octubre de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción por incumplir requisitos e incurrir en causales de inadmisión, pero dispuso que se remita el proceso a la Sala de Selección. La causa fue signada con el número 151-21-JD.
14. El 13 de mayo de 2022, la Sala de Selección de la Corte Constitucional seleccionó el caso para el desarrollo de jurisprudencia vinculante.⁷ El 15 de junio de 2022, se realizó el sorteo para la sustanciación del caso, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. La jueza sustanciadora avocó conocimiento el 26 de febrero de 2024.
15. En sesión de 20 de marzo de 2024, la Sala de Revisión, en virtud del sorteo automático realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 28 de febrero de 2024, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, con base en la competencia prevista en el artículo 199 de la LOGJCC.

2. Competencia

16. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

⁵ De esta decisión CNT interpuso recurso de aclaración y ampliación, el cual fue negado en auto de 27 de abril de 2021.

⁶ Esta acción fue signada con el número 2236-21-EP.

⁷ El caso fue seleccionado por cumplir los parámetros de gravedad y novedad. En el auto de selección se estableció lo siguiente: “[...] la causa 151-21-JD podría ser una oportunidad para que la Corte Constitucional determine: 1) El alcance y procedencia del hábeas data cuando existe una aparente inexistencia de los datos personales que han sido objeto de una solicitud de rectificación, 2) Las medidas de reparación o correctivos idóneos para solventar la inexistencia de datos personales, y 3) Los parámetros a seguir en caso de que exista paralelamente un proceso judicial ordinario relacionado con la información objeto del hábeas data”.

3. Objeto de la revisión y planteamiento del problema jurídico

17. La Corte analizará los hechos que dieron origen al proceso a fin de determinar si procede la acción de hábeas data para rectificar el tiempo de trabajo registrado en el expediente laboral de una persona cuando existe controversia sobre la fecha de inicio de la relación laboral. La Corte resolverá el siguiente problema jurídico:

17.1. ¿Procede la acción de hábeas data para rectificar el tiempo de trabajo registrado en la base de datos de la entidad empleadora si existe controversia sobre la fecha de inicio de la relación laboral?

4. Resolución del problema jurídico

4.1. ¿Procede la acción de hábeas data para rectificar el tiempo de trabajo registrado en la base de datos de la entidad empleadora si existe controversia sobre la fecha de inicio de la relación laboral?

18. El hábeas data tutela el derecho a la protección de datos personales, a la autodeterminación informativa, a la intimidad, a la honra y otros derechos conexos. Esta garantía jurisdiccional se fundamenta en el derecho que tienen las personas para acceder a sus datos personales, actualizar, rectificar o anular datos que fueren erróneos o evitar un uso no consentido de su información personal que afecte sus derechos constitucionales.⁸

19. De acuerdo con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, son datos personales aquellos que identifican o hacen identificable a una persona natural, directa o indirectamente. Es claro que los empleadores tratan con los datos personales de sus trabajadores,⁹ pues llevan un registro en el que consta información que les identifica. Esta información incluye, por ejemplo, sus nombres, edad, funciones en el trabajo y tiempo de trabajo (fecha de ingreso y fecha de salida).¹⁰ Este registro normalmente se reflejará en el expediente laboral de cada trabajador o trabajadora. Al contener datos personales de las y los trabajadores, estos pueden solicitar el acceso a su expediente laboral a través de un hábeas data, así como la

⁸ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 39.

⁹ El tratamiento, conforme el artículo 4 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, es “cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales [...]”.

¹⁰ El registro de estos datos de las y los trabajadores es una obligación de los empleadores prevista en el artículo 42 numeral 7 del Código del Trabajo. En el sector público, la obligación de registro de nombramientos y contratos está prevista en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Además, cabe recordar que la Corte ha establecido que —en general— la información “referida a las relaciones laborales [de las personas]” debe ser considerada como un dato personal, pues esta información identifica a la persona como trabajadora. Véase: CCE, sentencia 1868-13-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 23.

rectificación, eliminación, actualización o protección de la información constante en dicho expediente cuando corresponda.¹¹

20. En el caso bajo revisión, el accionante presentó un hábeas data correctivo a fin de rectificar el tiempo de trabajo que constaba en los registros de su empleadora, CNT, porque consideraba que dicha información era errónea. En principio, esta pretensión se enmarca en la naturaleza del hábeas data correctivo, que tiene por objeto la rectificación de información falsa, inexacta o imprecisa de un banco de datos.¹² Al proceder frente a información falsa, el hábeas data correctivo puede corregir los datos personales que estén registrados en un expediente laboral de manera errónea, esto es, aquellos datos que “no corresponden a la veracidad de la información”.¹³
21. Sin embargo, en este caso existía controversia sobre la fecha de inicio de la relación laboral entre el accionante y CNT, lo cual influyó directamente en el registro que la entidad empleadora llevaba del tiempo de trabajo del accionante. Con base en los certificados emitidos por el IESS, el accionante sostenía que la relación laboral inició en 1985. En cambio, CNT presentó otras pruebas —declaración juramentada y acta de finiquito— según las cuales la relación laboral inició en 1997, como constaba en el expediente del accionante. Además, CNT impugnó la glosa del IESS bajo el argumento de que no existió una relación laboral previo a 1997.
22. La existencia de una controversia sobre el inicio de la relación laboral conlleva la improcedencia de la acción de hábeas data, que debe ser declarada por las y los jueces constitucionales en sentencia. Esta garantía jurisdiccional, como se señaló, busca reparar violaciones de derechos constitucionales y no puede ser utilizada para declarar derechos subjetivos cuya existencia es controvertida por las partes. Los procesos de conocimiento y la consecuente declaración de un derecho subjetivo en controversia corresponden a la justicia ordinaria,¹⁴ mientras que el hábeas data correctivo, en el supuesto analizado, procede cuando no exista duda sobre el inicio de la relación laboral.
23. En consecuencia, al existir controversia sobre el inicio de la relación laboral entre el accionante y CNT, era competencia de la justicia ordinaria y no de la justicia

¹¹ Esta Corte ya ha reconocido el derecho que tienen las personas trabajadoras —y, en específico, los servidores públicos— de acceder a su expediente personal que reposa en unidades o dependencias de talento humano a través de un hábeas data. CCE, sentencia 89-19-JD/21, 07 de julio de 2021, párr. 27.

¹² CCE, sentencia 3279-17-EP/21, 30 de junio de 2021, párr. 43. De manera similar, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales prescribe que la rectificación de datos personales procede ante datos inexactos.

¹³ CCE, sentencia 2919-19-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 66.

¹⁴ En la sentencia 410-22-EP/23, esta Corte estableció, por ejemplo, que la acción de hábeas data no puede ser utilizada para declarar la existencia de una unión de hecho porque aquello es competencia de la justicia ordinaria.

constitucional determinar si la relación laboral inició en 1985 o 1997 con base en un análisis de las pruebas presentadas por ambas partes. Aquello no ocurrió en el caso bajo revisión, pues los jueces de apelación, a partir de las pruebas presentadas por el accionante, concluyeron que la relación laboral inició en 1985 y que el hábeas data era procedente.

- 24.** El caso sería distinto si existiera una decisión previa de la justicia ordinaria que reconociera la existencia de una relación laboral desde 1985. En ese supuesto, procedería la acción de hábeas data para rectificar el tiempo de trabajo registrado por CNT de forma errónea, como lo ha reconocido la Corte en casos anteriores.¹⁵ Esto debido a que, en ese escenario, las y los jueces constitucionales tendrían elementos suficientes —por ejemplo, una sentencia de la justicia ordinaria— para concluir que el registro del dato personal era equivocado o impreciso y que correspondería su rectificación. Sin embargo, en este caso, al no existir una decisión de la justicia ordinaria que determine la fecha de inicio de la relación laboral y al presentarse un conflicto sobre el tiempo de trabajo del accionante, el hábeas data correctivo era improcedente.¹⁶

5. Decisión

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

- 1.** Declarar que la presente sentencia no tiene efectos para el caso concreto. El precedente contenido en esta sentencia sobre la improcedencia del hábeas data cuando existe controversia sobre el inicio de una relación laboral tiene efectos vinculantes y debe ser observado por los jueces y juezas constitucionales en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento.
- 2.** Disponer que el Consejo de la Judicatura publique la presente sentencia en la parte principal de su sitio web institucional y la difunda a través de correo electrónico u otros medios adecuados y disponibles a todos los jueces y juezas con competencia para conocer garantías jurisdiccionales en el término máximo de 20 días desde la notificación de esta sentencia.

¹⁵ Por ejemplo, en la sentencia 2919-19-EP/21 (párrs. 72-73), la Corte Constitucional determinó que procedía la eliminación de la información crediticia de los accionantes porque existió una decisión de la justicia ordinaria que demostró que los datos registrados eran erróneos.

¹⁶ Al aceptar la acción de hábeas data bajo el argumento de que existió una relación laboral desde 1985, incluso se dejó sin efecto útil una eventual decisión del Tribunal Contencioso Administrativo en el proceso 13802-2017-00316 porque el argumento principal de CNT en esa causa fue que la relación laboral inició en 1997 y no en 1985.

3. El Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida en el término de 20 días contados desde el vencimiento del término para la difusión de la sentencia.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 151-21-JD/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 4 de abril de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional revisó una acción de hábeas data presentada para rectificar el tiempo de trabajo de una persona registrado en la base de datos de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (“CNT”). La Corte declaró que la sentencia 151-21-JD/24 no tiene efectos para el caso concreto, limitándose a establecer estándares para casos análogos futuros. Disiento con que la sentencia no tenga efectos para el caso concreto. A mi criterio, se evidencia una clara desnaturalización que obligaba a esta Magistratura a revisar el caso concreto y, con base en los mismos estándares fijados, dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Provincial. A continuación, expondré mi razonamiento.

4.1. 1. Objeto de la revisión

2. Las sentencias de revisión que emite esta Magistratura deben tener efectos para el caso concreto cuando se constate que: (1) en el proceso de origen existe una vulneración de derechos que no ha sido reparada; o, (2) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiere ser corregida.¹
3. A mi criterio, se verifica el supuesto (2), desnaturalización de la garantía. De la revisión del hábeas data subyacente, se desprende que las pretensiones de la parte actora fueron las siguientes: (i) declarar la vulneración de los derechos constitucionales consagrados en los artículos 11 numerales 2 y 3, 66 numeral 19 y 82 de la CRE, respecto a la protección de datos personales y su rectificación; (ii) como medidas de reparación integral, disponer la rectificación de los datos que reposan en CNT “en el que **se reconozca mi periodo laboral** del 2 de enero de 1985 hasta el 31 de agosto de 2011 de conformidad con la certificación emitida por el [IESS]” (énfasis añadido); (iii) **disponer la reparación económica** por los daños y perjuicios recibidos, cuyo monto será determinado de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC, “**por todos los años que no he podido gozar del beneficio de mi jubilación por los datos inexactos que reposan en la [CNT]**” (énfasis añadido); y, (iv) que se emitan disculpas públicas.²
4. En segunda instancia, la Sala Provincial aceptó la acción de hábeas data, declaró vulnerados los derechos fundamentales a la seguridad jurídica y a la libertad

¹ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 27.

² Fs. 53 v. y 54, expediente Unidad Judicial Civil de Portoviejo.

contemplados en los artículos 82 y 66 numeral 19 de la CRE y dispuso que CNT rectifique “los datos que reposan en sus archivos con respecto al historial laboral del legitimado activo, en el que se reconocerá el periodo de trabajo en dicha empresa desde el 2 de enero de 1985 hasta el 31 de agosto de 2011”. Además, estableció que:

[...] la resolución a la que llegase el órgano jurisdiccional ordinario —a más que atañe a un acto administrativo impugnado— **no podrá ir en detrimento del derecho a la jubilación especial adquirido por su condición de trabajador de la empresa pública hoy legitimada pasiva, desde el año 1985 hasta 2011, ya que ese no es el alcance de la justicia ordinaria.** De manera que esta Sala Constitucional de Alzada, considera que —como se dijo anteriormente— **los datos que constan en el historial laboral del accionante del archivo de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, son erróneos**, causándole perjuicio ante la imposibilidad de acceder al trámite especial de jubilación **pese a que cumple con el requisito legal en lo que al número de aportaciones se refiere** (énfasis añadido).

5. De las pretensiones del hábeas data y de lo resuelto en la sentencia revisada, considero que es evidente que se desnaturalizó la acción, pues se utilizó la misma para declarar derechos subjetivos o crear situaciones jurídicas. Así, si bien la sentencia emitida por la Sala Provincial dispuso a CNT rectificar datos personales, también señaló que la decisión a ser adoptada por la justicia ordinaria “no podrá ir en detrimento **del derecho a la jubilación especial adquirido**” (énfasis añadido) y que, a criterio de esta judicatura, los datos erróneos le causaron un perjuicio a la parte actora, dada “la imposibilidad de acceder al trámite especial de jubilación **pese a que cumple con el requisito legal en lo que al número de aportaciones se refiere**” (énfasis añadido).
6. En otras palabras, la Sala Provincial no se limitó a rectificar información personal falsa, inexacta o imprecisa en el marco de un hábeas data correctivo. Al contrario, pese a conocer que el inicio de la relación laboral estaba controvertido e, incluso, que se estaba tramitando un proceso ante la justicia ordinaria para dilucidar aquello, **declaró** que el actor del proceso de origen cumplía los requisitos legales para acceder a la jubilación especial, a través de supuestamente rectificar el dato correspondiente al inicio de la relación laboral.
7. Sobre esta problemática, en la sentencia 410-22-EP/23, la Corte Constitucional determinó que el hábeas data no puede ser utilizado para declarar una situación jurídica que corresponde ser determinada por la justicia ordinaria, ya que ello implica desnaturalizar la garantía.³

³ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párrs. 46 y 47.

8. El hábeas data, además, tiene carácter personalísimo, pues su objeto atañe a la información propia del titular.⁴ En tal sentido, “para que sea posible actualizar, rectificar o anular determinada información personal **es necesario que ésta sea preexistente**, es decir que, **mediante el hábeas data no se puede crear información o situaciones jurídicas**” en ningún supuesto (énfasis añadido).⁵
9. Por ende, y toda vez que tanto la parte actora del proceso de origen como la Sala Provincial utilizaron esta garantía para declarar un derecho subjetivo o situación jurídica que correspondía ser dilucidada en la justicia ordinaria, *i.e.* el derecho a la jubilación especial, concluyo que la sentencia debió tener efectos para el caso concreto, al evidenciarse una clara desnaturalización del hábeas data. Una vez revisado, aplicando los mismos estándares que fija la sentencia 151-21-JD/24, se debió dejar sin efecto la decisión de segunda instancia, así como las medidas de reparación ordenadas.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 151-21-JD fue presentado en Secretaría General el 16 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 12:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁴ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, párr. 5. En el referido voto salvado, coincidí con que se desnaturalizó la acción de hábeas data, pero no por la valoración probatoria realizada, sino porque la pretensión de que se reconozca una unión de hecho es incompatible en sí misma con el objeto de esta garantía jurisdiccional.

⁵ *Ibid.*

Voto salvado

Jueces: Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 151-21-JD/24**VOTO SALVADO****Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz**

1. Respetuosamente nos apartamos de la sentencia de mayoría 151-21-JD/24 por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. La decisión de mayoría declaró que la sentencia emitida no tiene efectos para el caso concreto, porque no se constata una afectación a derechos y tampoco se observa una desnaturalización de la acción. Además, estableció como precedente que el hábeas data es claramente improcedente cuando existe una **controversia sobre el inicio de una relación laboral** que debe ser resuelta por la justicia ordinaria. Este precedente tiene efectos vinculantes y debe ser observado por los jueces y juezas constitucionales en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento sobre hábeas data. Sin embargo, el caso de la sentencia en revisión se ajustaba completamente al precedente establecido, por lo que, era necesario analizar el caso concreto y constatar que se configuró una **desnaturalización** del hábeas data.
3. Para fundamentar nuestro desacuerdo con la decisión de mayoría, se debe considerar tres cuestiones: (i) existencia de una controversia sobre la relación laboral; (ii) resolución pendiente de la justicia ordinaria sobre este aspecto, y (iii) manifiesta improcedencia de la acción de hábeas data y su desnaturalización.

(i) Controversia sobre el momento del inicio de la relación laboral

4. Como se verifica en los mismos antecedentes de la sentencia de mayoría, según CNT, el señor Pedro Abdón Paredes Saltos comenzó a trabajar el **17 de noviembre de 1997**. CNT indicó que previo a esa fecha, Pedro Paredes no tuvo una relación laboral con CNT ni con sus empresas antecesoras, como consta en el acta de finiquito que se presenta como elemento probatorio dentro del proceso. Por su parte, Pedro Abdón Paredes Saltos manifestó que la relación laboral con CNT inició el **2 de agosto de 1985** y finalizó el 31 de agosto de 2011. El accionante, al considerar que había cumplido 25 años de trabajo, presentó una solicitud de jubilación por vejez al amparo del decreto legislativo publicado en el Registro Oficial 92 de 21 de diciembre de 1960. El 30 de agosto de 2018 la solicitud fue rechazada porque no cumplía con el número de imposiciones para jubilarse.

5. El 10 de agosto de 2016, el IESS emitió una glosa por concepto de planilla de ajuste de aportes del afiliado por el período de enero de 1985 a octubre de 1997, **CNT impugnó ante el Tribunal Contencioso Administrativo**. A pesar de aquello, de acuerdo a CNT, el IESS únicamente reconoció nuevos valores de ajustes de aportes, pero no se ha probado el inicio de la relación laboral.
6. Por lo tanto, al presentar la acción de habeas data, el inicio de la relación laboral fue un **hecho controvertido**, uno de los elementos del precedente de mayoría para que se configure la improcedencia de la acción.

(ii) Decisión pendiente de la justicia ordinaria

7. El 25 de octubre de 2017, CNT presentó una **demanda contencioso administrativa** contra el IESS y el accionante. El fundamento de la demanda de CNT fue que la glosa reconoció nuevos valores de ajustes de aportes **sin que se haya probado la existencia de una relación laboral** desde 1985 hasta 1997. Este proceso, signado con el número 13802-2017-00316, se encuentra todavía pendiente de resolución.
8. La existencia de la acción contencioso administrativa fue reconocida incluso por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. Así, manifestó:

Dentro de sus argumentaciones la legitimada pasiva indica que ha iniciado un juicio en la vía contencioso administrativa en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y de Pedro Abdón Paredes Saltos, cuya pretensión es que se deje sin efecto la glosa por concepto de planilla ajuste de aportes, Periodo 01/1985 periodo 10/1997 meses 154 valor 885,50, por lo que no cabe rectificación alguna, al existir una reclamación a la que tiene derecho la institución CNT EP por el pago indebido de la glosa número 57357087 emitida por el IESS por la vía judicial ordinaria¹

9. Por lo dicho, también se concluye que existía una resolución pendiente de la justicia ordinaria (proceso 13802-2017-00316), el cual, se constituye como un elemento más que, la sentencia de mayoría señala como improcedente de la acción de hábeas data.

(iii) Desnaturalización del habeas data

10. La Corte ha establecido que los datos personales son los datos sensibles sobre la vida privada y familiar de una persona, e incluyen la información sobre sus relaciones laborales.² Es decir, por medio de la acción de hábeas data sí era posible solicitar el

¹ Sistema Automático de trámites judiciales y electrónicos, Nro. de proceso 13334202100081, Sentencia del 13 d abril de 2021.

² CCE, sentencia 1868-13-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 23

acceso y rectificación del tiempo de la relación laboral entre el accionante y CNT. Pero para realizar la rectificación, es necesario primero que exista una **certeza sobre la información**.

11. De acuerdo a CNT, la relación laboral inició en 1997 y presentó como pruebas el **acta de finiquito** en la que se reconoce que el contrato de trabajo con el accionante se celebró el 17 de noviembre de 1997, y la **declaración patrimonial jurada** del propio accionante que establece que ejerció el cargo de técnico de operaciones en CNT desde 1997. Por su parte, el accionante sostiene que la relación laboral inició en 1985 y presentó como prueba el historial de aportaciones en el que se evidencia el pago de CNT de la glosa por planilla de ajustes de aportes, que recién fue determinada por el IESS en fecha 10 de agosto de 2016, pero esta glosa fue impugnada por CNT en la justicia ordinaria, conforme se ha determinado en párrafos anteriores.
12. La existencia de la relación laboral, de acuerdo al artículo 8 del Código de Trabajo (CT) se desprende del contrato de trabajo,³ y en caso de que exista un conflicto al respecto, es el **juez laboral** quien tiene la competencia para determinar la existencia y el inicio de la relación laboral, según el artículo 565 del CT.
13. En el caso en revisión, se constata que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí conocía que el inicio de la relación laboral era controvertido y que existía una resolución pendiente de la justicia ordinaria. De esta manera, la Sala, en su decisión, no consideró relevante el proceso contencioso administrativo porque no fue Pedro Paredes quien inició dicho proceso, sino CNT. Además, señaló que CNT impugnó “dentro del ámbito estrictamente administrativo con relación al acto administrativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social mas no [sobre] la existencia de una relación laboral que generó la obligación [...] de cancelar los aportes patronales a favor del accionante al IESS.”⁴
14. En consecuencia, en el caso en revisión se cumplen todos los elementos del presupuesto de la sentencia en mayoría: (i) inicio de relación laboral controvertida y, (ii) decisión pendiente de la justicia ordinaria. Por lo tanto, la acción de habeas data era claramente improcedente.

³ La existencia de la relación laboral se determina a partir de la configuración de los elementos establecidos para el contrato individual de trabajo. Es decir: cuando: a) existe una prestación de servicios lícitos y personales, b) existe dependencia y c) se fija el pago de la remuneración.

⁴ Sistema Automático de trámites judiciales y electrónicos, Nro. de proceso 13334202100081, Sentencia del 13 d abril de 2021.

15. En virtud de lo expuesto, consideramos que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí alteró la esencia de la acción de hábeas data. Esta alteración se produjo porque la acción de hábeas data, como garantía constitucional, tiene como fin proteger la autodeterminación informativa de las personas respecto de sus datos personales ciertos.
16. El objeto de esta garantía no busca reconocer derechos, ni dirimir conflictos de índole laboral, como lo es, el tiempo de trabajo. Además, como lo menciona la decisión de mayoría, “los procesos de conocimiento y la consecuente declaración de un derecho subjetivo en controversia corresponden a la justicia ordinaria”. Por lo tanto, la acción de hábeas data no sólo se desnaturaliza cuando la pretensión del accionante se aleja de la finalidad de la garantía propuesta, sino también, cuando los jueces disponen y reconocen por medio de esta, derechos subjetivos.
17. En conclusión, debido a que existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiere ser corregida, en el voto de mayoría se debió analizar el caso concreto para resolver la desnaturalización de la acción. Respecto a la decisión de la Sala, la Corte debió dejar sin efecto ésta y realizar un llamado de atención a la Sala por alterar la acción de habeas data al aceptar un recurso para la rectificación de datos laborales que aún se encuentran controvertidos.

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

RICHARD
OMAR
ORTIZ ORTIZ
Firmado digitalmente
por RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2024.04.23
18:36:06 -05'00'
Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 151-21-JD fue presentado en Secretaría General el 18 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 12:02; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

SECRETARIA GENERAL

15121JD-6a3fb

**Caso Nro. 151-21-JD**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintidós de abril de dos mil veinticuatro; y el día martes veintitrés de abril de dos mil veinticuatro el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería y el voto salvado conjunto de los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Carmen Corral Ponce, 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



Dictamen 6-24-TI/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 25 de abril de 2024

CASO 6-24-TI

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

DICTAMEN 6-24-TI/24

Sobre la necesidad de aprobación legislativa previa de la “Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior”

Resumen: La Corte Constitucional dictamina que la “Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior” no requiere aprobación legislativa previo a su ratificación, porque su contenido no se ajusta a las causales previstas en el artículo 419 de la Constitución.

1. Antecedentes

1. El 25 de noviembre de 2019, en el marco de la Cuadragésima Reunión de la Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura celebrada en París, se aprobó la “Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior” (“**Convención**”). La Convención está sujeta a ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de otros Estados.
2. El 9 de abril de 2024, Daniel Noboa Azín, en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, remitió el texto de la Convención y solicitó a la Corte Constitucional que, previo a su ratificación, emita un dictamen relativo a la necesidad o no de aprobación legislativa.
3. El 9 de abril de 2024, se efectuó el sorteo y la sustanciación de la presente causa le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 17 de abril de 2024.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar control previo de constitucionalidad y dictaminar si la Convención requiere aprobación legislativa, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 438 número 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 419 de la Constitución y artículos 107 número 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Síntesis de la Convención y análisis constitucional

3.1. Síntesis del contenido de la Convención

5. La Convención desarrolla su contenido en seis secciones y determina en su **preámbulo**, entre otras cosas, que este instrumento internacional permitirá “responder a la necesidad de contar con una convención mundial sobre el reconocimiento de las cualificaciones relativas a la educación superior para complementar los convenios regionales de la UNESCO de reconocimiento de las cualificaciones relativas a la educación superior y mejorar la cohesión entre ellos”.
6. La **sección I (definición de los términos)** está integrada por un solo artículo (art. 1) que contiene las definiciones de: acceso a la educación superior; admisión en instituciones y programas de educación superior; aprendizaje anterior; aprendizaje formal; aprendizaje informal; aprendizaje no formal; aprendizaje permanente; aseguramiento de la calidad; autoridad competente; autoridad competente en materia de reconocimiento; convenios regionales de reconocimiento; cualificación;¹ desplazado; diferencias sustanciales; educación superior; educación transfronteriza; estudios parciales; evaluación; institución de educación superior; marco de cualificaciones; modalidades de aprendizaje no tradicionales; movilidad; programa de educación superior; reconocimiento;² reconocimiento parcial; región; requisitos; resultados de aprendizaje; sistema de educación formal; solicitante; solicitante cualificado; titulación conjunta internacional; y, unidades constitutivas.

¹ En atención a la definición prevista en la Convención, se entenderá cualificación de la siguiente forma:

“**a) cualificación de educación superior:** todo título, diploma, certificado o distinción expedido por una autoridad competente acreditativo de haber concluido de manera satisfactoria un programa de educación superior, o validación de aprendizaje anterior, cuando sea aplicable; **b) cualificación que da acceso a la educación superior:** todo título, diploma, certificado o distinción expedido por una autoridad competente acreditativo de haber concluido de manera satisfactoria un programa de educación, o validación de aprendizaje anterior, cuando sea aplicable, y que confiere a su titular el derecho de ser tenido en cuenta para su admisión en la educación superior [énfasis en el texto]”.

² De acuerdo con la Convención, el reconocimiento consiste en la posibilidad de convalidar “por una autoridad competente en materia de reconocimiento la validez y nivel académico de una cualificación de educación obtenida en el extranjero, de estudios parciales o del aprendizaje anterior, [...]”.

7. La **sección II (objetivos de la Convención)** está integrada por un solo artículo (art. 2) que identifica los objetivos de la Convención y, entre otros, señala que este instrumento tiene como finalidad:

promover una cultura de aseguramiento de la calidad en las instituciones y los sistemas de educación superior y desarrollar las capacidades necesarias para lograr la fiabilidad, la consistencia y la complementariedad en materia de aseguramiento de la calidad, marcos de cualificación y reconocimiento de las cualificaciones, a fin de apoyar la movilidad internacional.

8. La **sección III (principios básicos para el reconocimiento de las cualificaciones relativas a la educación superior)** está compuesta por un solo artículo (art. 3) que describe ocho principios que articulan el reconocimiento de las cualificaciones relativas a la educación superior.

9. La **sección IV (obligaciones de los Estados partes en la Convención)** establece un catálogo de obligaciones para los Estados partes sobre el reconocimiento de las cualificaciones que dan acceso a la educación superior (art. 4); el reconocimiento de las cualificaciones de educación superior (art. 5); el reconocimiento de estudios parciales y aprendizaje anterior (art. 6); el reconocimiento de estudios parciales y de cualificaciones de refugiados y desplazados (art. 7); la información disponible para la evaluación y reconocimiento de las cualificaciones de educación superior (art. 8); la evaluación de una solicitud de reconocimiento (art. 9); la entrega de información sobre las autoridades competentes en materia de reconocimiento (art. 10); y, la posibilidad de exigir requisitos adicionales de admisión en programas de educación superior (art. 11).

10. La **sección V (estructuras de aplicación y cooperación)** contiene cuatro artículos que describen los mecanismos, redes y estructuras de cooperación que se podrán emplear para aplicar la Convención. De esta forma, se identifican a las estructuras generales de aplicación (art. 12); a las estructuras nacionales de aplicación (art. 13); a las redes de estructuras nacionales de aplicación (art. 14); y, a la Conferencia Intergubernamental de los Estados Partes (art. 15).

11. La **sección VI (disposiciones finales)** contiene diez artículos y regula la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados miembros (art. 16); la adhesión (art. 17); la entrada en vigor (art. 18); las relaciones entre los Estados partes en la presente Convención y las Partes en los convenios regionales de reconocimiento y en otros tratados (art. 19); la aplicabilidad de la Convención sobre regímenes constitucionales federales o no unitarios (art. 20); la denuncia (art. 21); las funciones del depositario (art.

22); las propuestas de modificación (art. 23); el registro en las Naciones Unidas (art. 24); y, la autenticidad del texto (art. 25).

3.2. Análisis del instrumento internacional

12. En este primer momento de control constitucional de tratados internacionales, a esta Corte le corresponde únicamente determinar si, para la ratificación de la Convención, se requiere aprobación legislativa previa (arts. 419 y 438.1 CRE). Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La Convención se subsume en alguno de los casos previstos en el artículo 419 de la Constitución para requerir, previo a su ratificación, la aprobación por parte de la Asamblea Nacional?

13. El artículo 419 de la Constitución prescribe que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa previa a su ratificación, cuando:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

14. De la revisión del contenido de la Convención sintetizado en el acápite anterior, esta Corte constata que sus disposiciones: no se refieren a materia territorial o de límites; no establecen alianzas políticas o militares; no contienen el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; no comprometen la política económica el Estado establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; no comprometen al país en acuerdos de integración y comercio; no atribuyen competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; y, tampoco comprometen el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético. Por lo tanto, la Convención

no se subsume en los casos previstos en los numerales 1, 2, 3, 5, 6, 7 y 8 del artículo 419 de la Constitución.³

15. Respecto al caso previsto en el numeral 4 del artículo 419 de la Constitución, esta Magistratura verifica que la Convención tiene como objetivo principal facilitar el reconocimiento transparente de estudios, títulos y diplomas de educación superior, así como la promoción de la educación superior de calidad, la movilidad académica y la cooperación internacional. Así, a pesar de que la Convención tiene relación con el derecho constitucional a la educación (art. 26 CRE) y a las obligaciones impuestas sobre el sistema nacional de educación superior (arts. 350-357 CRE), este instrumento no tiene la potencialidad de modificar el régimen de derechos y garantías fundamentales reconocidas en la Constitución, pues solamente se refiere al fortalecimiento de mecanismos de reconocimiento de cualificaciones y la cooperación en el ámbito de la educación superior. De esta forma, tal como lo ha precisado esta Corte, la sola relación de un tratado con algunos derechos fundamentales no es una razón suficiente para considerar que este deba ser sometido a aprobación legislativa, más aún cuando puede haber normativa administrativa que cubra los supuestos del tratado a nivel interno.⁴ Por lo tanto, la Convención tampoco se subsume en el caso previsto en el numeral 4 del artículo 419 de la Constitución.

16. De todo lo expuesto, se concluye que el contenido de la Convención no se subsume en ninguno de los casos establecidos en el artículo 419 de la Constitución y, en consecuencia, este instrumento no requiere aprobación legislativa previo a su ratificación.

4. Dictamen

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. Dictaminar que la “Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior” no se encuentra incurso en los

³ Véase el dictamen favorable de necesidad de aprobación legislativa 3-23-TI/23 sobre el “Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, Buenos Aires 2019”.

⁴ CCE, dictámenes 002-19-DTI-CC, 26 de febrero de 2019, párrafo 7, y 4-20-TI/20, 23 de septiembre de 2020, párrafo 14.

casos contenidos en el artículo 419 de la Constitución y, consecuentemente, no requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación.

2. **Devolver** la “Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones relativas a la Educación Superior” a la Presidencia de la República del Ecuador, para que se continúe con el trámite correspondiente.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 25 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

624TI-6a9a2



Caso Nro. 6-24-TI

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 137-22-IS/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 137-22-IS

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

SENTENCIA 137-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una demanda de acción de incumplimiento presentada en contra de un auto emitido en el marco de un proceso constitucional de medidas cautelares autónomas, luego de verificar que la decisión no es objeto de esta acción, en este caso en particular.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 24 de febrero de 2021, Manuel Germán Narváez Andrade (“**actor**”), en calidad de representante del Comité de Empresa de los Trabajadores de la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, Petroamazonas EP-CEPAM (“**Comité de Empresa**”), presentó una solicitud de medidas cautelares autónomas en contra de Gabriela Llumiquinga Paredes, Edgar Montaña Jaya, Adriana Edith Rivera Pérez, Edin Orozco Aguirre, Elva Iza Chango, Iván Charpentier Bowen y Luis Sarango Andrade (“**demandados**”). El proceso de medidas cautelares autónomas fue signado con el número 21201-2021-00138.
2. El actor alegó que se estarían vulnerando sus derechos, con sustento en la decisión oral dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos dentro de la causa 21U01-2020-00792,¹ mediante la cual se dejó sin efecto el acto administrativo MDT-DOL-2018-005, a través del que se lo separó del cargo de secretario general del Comité de Empresa. Además, alegó que los demandados pretendían disponer

¹ El 17 de noviembre de 2020, el actor presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Trabajo por haber emitido el acto administrativo MDT-DOL-2018-005, mediante el cual se dejó sin efecto su designación como secretario general del Comité de Empresa y ordenó que se inscriba una nueva directiva, con Gabriela Llumiquinga Paredes como secretaria general y los demás demandados como dirigentes. En primera instancia, se negó la acción de protección, sin embargo, el 9 de marzo de 2021, mediante sentencia, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia y dejó sin efecto el acto administrativo.

de fondos de los socios del Comité de Empresa mantenidos en su caja de ahorros Credifuturo y pasarlos a la caja de ahorro de Petroecuador EP.²

3. El 3 de marzo 2021, la Unidad Judicial Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos (“**Unidad Judicial**”), resolvió conceder las medidas cautelares y ordenó que los demandados:

SE ABSTENGAN DE REALIZAR GESTIÓN ALGUNA A NOMBRE DE: a) COMITÉ DE EMPRESA DE LOS TRABAJADORES DE LA E.P. EXPLORACIÓN PETROAMAZONAS EP. (CEPAM); o, b) COMITÉ DE EMPRESA NACIONAL DE LOS TRABAJADORES DE LA EMPRESA PÚBLICA DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS, PETROAMAZONAS EP; c) CAJA DE AHORRO CREDIFUTURO. Lo resuelto por este juzgador se hace extensivo a las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas a fin que (sic) se dé fiel cumplimiento de lo resuelto en la presente resolución. (énfasis en el original).

4. Frente a la decisión referida, Gabriela Llumiquinga Paredes (“**demandada**”) interpuso un recurso de revocatoria.
5. El 15 de marzo de 2021, la Unidad Judicial resolvió revocar la medida cautelar c) pues consideró que se demostró que la existencia de la caja de ahorros Credifuturo no depende jurídicamente del Comité de Empresa y que la disposición de los fondos no afecta a ninguna persona natural o jurídica. Frente a esta decisión, la demandada interpuso recurso de apelación.
6. El 14 de julio de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“**Sala de la Corte Provincial**”) resolvió negar el recurso de apelación y no revocar las demás medidas, al considerar que no existía sustento alguno que pruebe que la amenaza se detuvo. Frente a esta decisión, la demandada presentó un escrito mediante el cual solicitó nuevamente la revocatoria de las medidas ante la Sala de Corte Provincial, la cual fue negada por ilegal e improcedente mediante auto de 5 de octubre de 2021.
7. El 4 de julio de 2022, Gabriela Llumiquinga Paredes (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial. El 11 de julio de 2022, la Unidad Judicial

² El actor alegó, particularmente, que “[...] Gabriela Susana Llumiquinga Paredes, remite un documento a los socios, **-en calidad de Secretaria General-** del CENTEP-CEPAM., a objeto de que los socios firmen una autorización para proceder a retirar el dinero de la caja de ahorros [...]” (énfasis en el original).

dispuso remitir el caso a la Corte Constitucional junto con el informe sobre sus actuaciones y el supuesto incumplimiento.³

1.2. Del proceso ante la Corte Constitucional

8. En virtud del sorteo electrónico de causas realizado el 19 de julio de 2022, el conocimiento de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
9. El 24 de octubre de 2023, en atención al orden cronológico de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y dispuso a la Unidad Judicial y al Comité de Empresa informar a esta Corte sobre el estado del cumplimiento de la resolución de 3 de marzo de 2021.

2. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 a 165 de la 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 de la accionante

11. La accionante realiza un recuento de los hechos que dieron origen a la acción de protección 21U01-2020-00792 y al proceso de medidas cautelares autónomas de origen. Indica que ha solicitado en varias ocasiones que se revoquen las medidas y que se ve forzada a presentar esta “acción de incumplimiento defectuoso”. Solicita que se declare el “incumplimiento defectuoso” de la decisión de 15 de marzo de 2021, se dejen sin efecto las medidas dispuestas por la Unidad Judicial y se disponga la sanción correspondiente a los jueces que intervinieron en la resolución del proceso de medidas cautelares.

³ Posteriormente, el 5 de abril de 2023, 31 de octubre de 2023 y 30 de enero de 2024, la Unidad Judicial solicitó que se oficie al Ministerio de Trabajo para que certifique cuál es la conformación de la actual directiva del Comité de Empresa, a fin de evaluar la pertinencia de mantener las medidas cautelares otorgadas, conforme se verifica en las fojas 220 y 345 del expediente físico, y del expediente electrónico Expel.

- 12.** De igual manera, la accionante señala que la Unidad Judicial, a través del proceso de medidas cautelares, dispuso la ejecución de una decisión judicial y que:

[e]n virtud de las medidas cautelares concedidas y que hasta la presente fecha persisten, el señor Narváez ha realizado actos contrarios a la moral y a la ley, perjudicando intereses de los ex Trabajadores de la CEPAM, que oportunamente tomaron la decisión de Disolver (sic) el Comité de Empresa y que trato (sic) de impedirse con la concesión de la medida cautelar, queriendo desconocer inclusive una sentencia expedida por la parte de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito atreves (sic) de la ejecución defectuosa de una sentencia expedida dentro de una acción de protección y que actualmente se encuentra en virtud de una Acción de Incumplimiento sustanciándose en la Corte Constitucional.⁴

3.2. Argumentos del Comité de Empresa

- 13.** En escrito de 31 de octubre de 2023, el actor, en calidad de secretario general del Comité de Empresa, realizó un recuento del proceso de acción de protección 21U01-2020-00792 y del proceso de medidas cautelares autónomas. El actor planteó las razones por las que considera que las decisiones dictadas dentro del proceso de acción de protección y en las medidas cautelares autónomas no han sido cumplidas, conforme se señala a continuación.
- 14.** Por un lado, señala que existe un incumplimiento de las decisiones por parte de la accionante porque inició un proceso voluntario para solicitar la disolución del Comité de Empresa y compareció ante el Ministerio del Trabajo que procedió a marginar la sentencia dictada dentro del proceso 17371-2021-01012.⁵ Asimismo, alega que la accionante compareció ante el Servicio de Rentas Internas y los bancos General Rumiñahui, Pichincha y del Pacífico a realizar trámites y transacciones para los que no era competente, y a las instalaciones del propio Comité de Empresa para “posecionarse de forma agresiva”.
- 15.** Por otro lado, el actor indica que existe un incumplimiento por parte de Petroecuador EP debido a que, en reiteradas ocasiones, ha tenido que solicitar “que conceda los permisos sindicales, y cumplimiento de las obligaciones patronales”. De lo mencionado

⁴ En este extracto de su demanda la accionante se refiere a la acción de incumplimiento 64-22-IS/23, la cual ya fue resuelta por el Pleno de la Corte Constitucional el 23 de octubre de 2023. La Corte desestimó esta acción, declaró que el abogado Jaime Arias Coronel incurrió en abuso del derecho por desnaturalizar la garantía jurisdiccional y dispuso que se notifique al Consejo de la Judicatura para que dé inicio a los procedimientos y sanciones que correspondan.

⁵ Este es el número del procedimiento voluntario iniciado por la accionante con la finalidad de que judicialmente se disponga la disolución del Comité de Empresa. El 15 de abril de 2021, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito aceptó la petición.

anteriormente, el actor señala también que ha presentado varias denuncias por los delitos de estafa, abuso de derecho e incumplimiento de decisiones legítimas.

16. Por último, el actor solicita que esta Corte declare el incumplimiento del auto de 3 de marzo de 2021 y de la sentencia de 14 de julio de 2021, y que disponga cumplir las decisiones mencionadas al Ministerio del Trabajo, a la Empresa Pública de Hidrocarburos Petroecuador EP; y, a los bancos del Pacífico, General Rumiñahui y Pichincha.

3.3. Argumentos de la judicatura ejecutora

17. Mediante informe de 11 de julio de 2022, Fabián Edgar Torres Armijos, juez de la Unidad Judicial, realiza un recuento de los hechos que dieron origen a la solicitud de medidas cautelares autónomas, se refiere al contenido de los informes de cumplimiento emitidos por la Defensoría del Pueblo e indica que:

[...] se evidencia que ante la delegación otorgada a la Defensoría del Pueblo del Ecuador, Delegación de Sucumbios, la parte accionada no comparece exponiendo su inconformidad sustentada, como tampoco lo hace directamente al proceso, omitiendo aportar con elementos de convicción sobre la extinción de la amenaza de vulneración de los derechos constitucionales, e imposibilitando accionar a la Defensoría, a fin de determinar un posible escenario o condiciones fehacientes que den mérito para la revocatoria de dichas medidas [...].

18. Para finalizar, el juez de la Unidad Judicial indica que quien debe cumplir las medidas cautelares “[...] es quien está incoando la presente demanda de incumplimiento de medidas cautelares, particular, que me llama mucho la atención [...]” (no se reproduce énfasis del original).

4. Cuestión previa

19. 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 [...]”.
20. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue remitida a la Corte Constitucional a petición de la accionante, quien es una de las demandadas en el proceso de medidas cautelares autónomas, y solicita que se declare el “incumplimiento defectuoso” de la resolución de 15 de marzo de 2021. Previo a verificar si a este Organismo le corresponde

pronunciarse sobre el fondo de esta acción, es necesario determinar si la decisión constitucional respecto de la cual se solicita que se declare el “incumplimiento defectuoso” es objeto de esta garantía jurisdiccional. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿Es objeto de la acción de incumplimiento el auto de medidas cautelares cuyo “incumplimiento defectuoso” se alega?

21. Conforme lo prescriben los artículos 26 y 28 de la LOGJCC, la resolución de medidas cautelares no constituye un prejuzgamiento y, por ende, en ninguna circunstancia podría declarar la vulneración de derechos constitucionales. En este sentido, la Corte estableció que las decisiones judiciales que se dictan en el marco de un proceso de medidas cautelares autónomas, en principio, no son sentencias ni dictámenes por lo que, por su naturaleza, no son definitivas. Asimismo, la Corte ha mencionado que su vigencia, obligatoriedad y ejecución está sujeta a la decisión de los órganos jurisdiccionales inferiores, quienes están obligados a garantizar la ejecución, pero también son competentes para modificarlas o revocarlas, en función del contexto de cada caso.⁶
22. Sin embargo, la Corte ha determinado que las decisiones provenientes de un proceso de medidas cautelares autónomas, excepcionalmente, podrían ser objeto de esta acción cuando estén inmersas en decisiones contradictorias (i) o en los casos en los que exista un gravamen irreparable que genere la vulneración de derechos constitucionales que no pueda remediarse por otras vías procesales (ii).⁷
23. Sobre el supuesto de existir decisiones constitucionales contradictorias (i), esta Corte evidencia que de la revisión integral del expediente no se desprende que exista una decisión proveniente de otra garantía jurisdiccional que pueda limitar o restringir la ejecución de las medidas dictadas en el auto de 15 de marzo de 2021. De hecho, se verifica que existe el proceso de acción de protección 21U01-2020-00792 en el que se dejó sin efecto el acto administrativo que designaba la nueva directiva del Comité de Empresa y a la accionante como secretaria general, previo a la concesión de las medidas cautelares que impiden que la accionante, entre otros individuos, comparezca en representación del Comité de Empresa. También, en relación con lo alegado por la accionante en su demanda —párrafo 12 *ut supra*— se verifica que, en auto de 14 de enero de 2022, la Unidad Judicial, al ejecutar lo dispuesto en la acción de protección, se

⁶ CCE, sentencia 61-12-IS/19, 23 de octubre de 2019, párr. 27.

⁷ CCE, sentencias 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párr. 44 y 24-18-IS/21, de 1 de septiembre de 2021, párr. 22.

pronunció sobre la disolución del Comité de Empresa dispuesta en el proceso 17371-2021-01012.⁸ Por lo tanto, no se cumple este supuesto como excepción para conocer la acción de incumplimiento.

24. Sobre el supuesto de existir un gravamen irreparable (ii), se verifica que la accionante pretende que esta Corte declare “el incumplimiento defectuoso” de la decisión de 15 de marzo de 2021 y deje insubsistentes las medidas dictadas en el auto. Al respecto, cabe mencionar que los cargos de la accionante no se dirigen a cuestionar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de la decisión, al contrario, pretende que la Corte se pronuncie para evitar la ejecución de una decisión constitucional. De modo que los cargos esgrimidos en la demanda no corresponden a la naturaleza y objeto de la acción de incumplimiento, conforme a lo señalado en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte pues lo que persigue esta garantía es que las sentencias y dictámenes se cumplan, salvo que exista la posible inejecutabilidad de una sentencia.⁹
25. Además, conforme lo indica la Unidad Judicial en su informe —párrafos 17 y 18 *ut supra*—, la accionante podría interponer un recurso de revocatoria, debidamente justificado, ante la judicatura competente para solventar su pretensión. Al ser su pretensión contraria a la naturaleza de la acción de incumplimiento y existir otro mecanismo para que esta sea conocida, se verifica que tampoco existe un gravamen irreparable y, por ende, no se cumple el segundo supuesto como una excepción.
26. Por lo expuesto, esta Corte se abstiene de realizar otras consideraciones, toda vez que no procede pronunciarse sobre el fondo del caso.

5. Decisión

27. 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 137-22-IS.

⁸ La Unidad Judicial señaló: “[...] Con el propósito de que dicha organización cumpla el tiempo antes descrito, y conociendo que la señora GABRIELA SUSANA LLUMIQUINGA PAREDES, ha iniciado con fecha 26 de febrero de 2021, en procedimiento voluntario la disolución del referido comité, en ese entonces como su Secretaria General, calidad que la perdió con la sentencia que resuelve el recurso de apelación dentro de la presente acción, retrotrayendo sus efectos, actos que se los entienden contrarios a los derechos tutelados aquí, y por aquello, se le prohíbe a la referida ciudadana de continuar realizando actos que aunque legales no tendrían validez si contradice lo ordenado en esta causa, bajo prevenciones legales [...]”.

⁹ CCE, sentencia 64-22-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 26.

2. **Llamar la atención** a Telmo Ricardo Yáñez Leiva, abogado patrocinador de la accionante en el marco de esta acción de incumplimiento.

3. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

28. 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 11 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

13722IS-69d31

**Caso Nro. 137-22-IS**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 163-22-IS/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 04 de abril de 2024

CASO 163-22-IS

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

SENTENCIA 163-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional verifica el incumplimiento de una sentencia de acción de protección por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Concluye que la sentencia de 24 de febrero de 2022 dictada por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo se encuentra cumplida parcialmente.

1. Antecedentes

1. El 28 de octubre de 2021, William Gustavo Cabrera Merchán, Wilther Javier Barcia Pesantes, Eugenia Cirila Asencio Zambrano, Mario Cesar Figueroa Pincay, Líder Jesús Gómez Karpite, Carlos Omar González Figueroa, Alberto Quijije Manuel, Antonio Xavier Solis Santana, Fernando Javier Lozano Lucas, Jaime Cantos Charlie Miguel, Carlos Francisco González Magallanes, Flavio Miguel Toala Lucas, José Javier Hidalgo Franco, Luis Alberto Baque Quimis, Manuel Ubaldo Figueroa Figueroa, Marco Antonio Franco Parrales y Ronal Román Hidalgo Loor presentaron acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López (“**GAD de Puerto López**”).¹
2. En audiencia realizada el 23 de febrero de 2022, tanto el IESS, como el GAD de Puerto López, se allanaron parcialmente a las pretensiones de los accionantes. En tal sentido, mediante sentencia de 24 de febrero de 2022, dictada por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo (“**Unidad Judicial**”), aceptó el allanamiento, declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la salud, seguridad social, trabajo, atención prioritaria, vida digna, petición, acceso a servicios de calidad y a la seguridad jurídica, en consecuencia, dispuso medidas de reparación.

¹ La causa fue signada con el número de proceso 13334-2021-01915. Los accionantes alegaron la omisión por parte del IESS para entregar los valores de los fondos de reserva y acceso al seguro de desempleo y la omisión del GAD de Puerto López por no haber cumplido con el pago de las obligaciones patronales respecto de varios meses. En tal sentido, alegaron la vulneración de sus derechos a la salud, trabajo, seguridad social, atención prioritaria, vida digna, petición, acceso a servicios de calidad y a la seguridad jurídica.

3. En fase de ejecución, mediante auto de 28 de abril de 2022,² la Unidad Judicial remitió el expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de verificar si el incumplimiento de la sentencia puede encuadrar en una infracción penal y dispuso que se conceda fotocopias del expediente a los accionantes para que tramiten ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo la cuantificación de la medida de reparación económica.
4. Mediante auto de 27 de mayo de 2022,³ la Unidad Judicial impuso la multa de USD \$ 5.00 a las entidades accionadas por cada día transcurrido mientras se mantenga el incumplimiento. Al respecto, el IESS solicitó la revocatoria y los accionantes solicitaron reforma,⁴ pedidos atendidos en auto de 14 de junio de 2022.⁵
5. Mediante auto de 01 de julio de 2022, la Unidad Judicial convocó a audiencia de verificación de medidas.⁶ La audiencia se llevó a cabo el 15 de julio de 2022.
6. El 26 de julio de 2022, los accionantes presentaron acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial. Frente a esta solicitud, la Unidad Judicial elaboró un informe sobre el incumplimiento plasmado en auto de 28 de julio de 2022.
7. En virtud del sorteo electrónico efectuado el 19 de agosto de 2022, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento de la misma mediante auto de 14 de marzo de 2024 en el que solicitó al juez de la Unidad Judicial, al IESS y al GAD de Puerto López que informen sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión.
8. El 20 de marzo de 2024, el IESS y el GAD de Puerto López remitieron el informe requerido.

2. Competencia de la Corte Constitucional

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República; y, 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

² En atención a los escritos presentados por los accionantes de 29 de marzo y 12 de abril de 2022.

³ En atención al escrito presentado por los accionantes de 12 de mayo de 2022.

⁴ Mediante escrito de 1 de junio de 2022.

⁵ El auto negó el pedido de revocatoria y aceptó la solicitud de reforma de los accionantes y modificó la multa a la cantidad de USD \$ 85.00.

⁶ En atención a los escritos presentados por los accionantes de 13 y 29 de junio de 2022.

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

10. La resolución de 24 de febrero de 2022 dictada por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo dispuso lo siguiente:

Disponer que el GAD Municipal de Puerto López, proceda de manera inmediata y sin mas [sic] dilaciones, al pago pendiente de valores para con el IESS de las 17 personas que fungen como accionantes dentro de la presente causa, y que son: ANTONIO XAVIER SOLIS SANTANA, CARLOS FRANCISCO GONZALEZ MAGALLANES, CARLOS OMAR GONZALEZ FIGUEROA, JAIME CANTOS CHARLIE MIGUEL, EUGENIA CIRILA ASENCIO ZAMBRANO, FERNANDO JAVIER LOZANO LUCAS, FLAVIO MIGUEL TOALA LUCAS, JOSE JAVIER HIDALGO FRANCO, LIDER JESUS GOMEZ KARPITE, LUIS ALBERTO BAQUE QUIMIS, MANUEL ALBERTO QUIJIJE. MANUEL UBALDO FIGUEROA FIGUEROA, MARCO ANTONIO FRANCO PARRALES, MARIO CESAR FIGUEROA PINCAY, RONAL ROMAN HIDALGO LOOR, WILLIAN GUSTAVO CABRERA MERCHAN y WILTHER JAVIER BARCIA PESANTES; debiendo implementar los mecanismos judiciales y administrativos que correspondan para cumplir cabalmente con lo dispuesto, pudiendo inclusive, separar a los ex trabajadores y hoy accionantes, del listado de convenios de pagos para cumplir con aquello. C- Para el cabal cumplimiento de lo dispuesto, se le concede el término de 15 días contados a partir de la notificación del presente auto que aprueba el allanamiento. D.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, debe proceder de manera inmediata a receptor el pago a través de los mecanismos administrativos y jurídicos que le correspondan, buscando adecuar sus acciones para el cabal y rápido cumplimiento de lo resuelto en el presente auto. Asimismo, por tener como antecedentes la presente resolución una garantía jurisdiccional de Acción de Protección, entendida esta como un mecanismos (sic) de protección de derechos, para que los accionantes accedan de manera eficaz a la prestación de los servicios reclamados al IESS, no podrán sustentar su negativa en lo dispuesto en el literal C) del artículo 15 del reglamento general de seguros de cesantías y seguro de desempleo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; debiendo inclusive y de ser el caso, brindar alternativa a las personas accionantes de esta garantía para que aquella solicitud no sea rechazada de manera directa en caso que se la realice en línea, es decir, a través de plataformas virtuales. Concediéndole un término judicial de 10 días, para que proceda a brindar los servicios solicitados de manera integral, el mismo que comenzará a transcurrir a partir del pago que sobre estos puntos le corresponde realizar al GAD Municipal del cantón Puerto López. E.- Los accionantes en consecuencia de aquello podrán acceder a la prestación de servicio por parte del IESS, de los fondos de reservas, las cesantías y el seguro de desempleo; a excepción de los señores GONZALEZ MAGALLANES CARLOS FRANCISCO, FRANCO PARRALES MARCO ANTONIO y CABRERA MERCHAN WILLIAM GUSTAVO, quienes solo podrán acceder a los fondos de reserva y cesantía que tuvieren lugar. F.- Las instituciones accionadas deberán justificar de manera documentada en este proceso, en cumplimiento íntegro de sus obligaciones. En caso de incumplimiento por parte del GAD Municipal del cantón Puerto López y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con fundamento del art. 18 de la ley Orgánica y Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán reconocer los gastos en los que hayan incurrido los accionantes en la presentación de esta garantía, por la cual se seguirán los alineamientos (sic) establecidos en el art. 19 de la ley ya citada, la misma que expone que en cuanto a la forma del cálculo y estipulación, posee la competencia del organismo jurisdiccional correspondiente que se determina el art. 19 considerando que se tratan de instituciones del estado. G.- Del seguimiento de lo resuelto se delega al señor Delegado de la Defensoría del Pueblo en la Provincia de Manabí,

conforme lo autoriza el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para lo cual por secretaría de manera inmediata notifíquese mediante oficio al titular de aquella dependencia, con la finalidad de que se apersonen y brinden el seguimiento necesario para el cabal cumplimiento de lo resuelto.

4. Pretensión y argumentos de las partes

a) Accionantes

11. Los accionantes se limitan a sostener lo siguiente:

Señor juez constitucional, con el respeto que se merece su investidura nos dirigimos hacia usted y debemos manifestar que de los recaudos procesales no se desprende que se haya ejecutado de forma Integra [sic] la SENTENCIA de fecha 24 de febrero de 2022, aclarando que los accionantes hemos desistido del pago por CESANTIA y SEGURO DE DESEMPLEO por las consideraciones alegadas por las partes. En consecuencia, ejercitamos la ACCION DE INCUMPLIMIENTO ante la Corte Constitucional (énfasis en el original).

b) Unidad Judicial Civil de Portoviejo

12. El juez cita los antecedentes procesales del caso y procede a indicar los autos en los que ha dispuesto diferentes medidas para ejecutar la sentencia constitucional. Resalta que, en la audiencia de verificación de medidas, el IESS expuso que los accionantes al haber retirado sus cesantías, no podrían acceder al seguro de desempleo, pues no pueden tener dos prestaciones a la vez.

c) Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

13. El IESS resalta la imposibilidad del cumplimiento de la sentencia, debido a que conforme el artículo 16 del Reglamento General del Seguro de Cesantía y Seguro de Desempleo,⁷ quien haya retirado los valores de cesantía, no podrán acogerse al seguro de desempleo, pues está prohibido recibir dos prestaciones a la vez. Luego, describe todas las actuaciones realizadas a efectos de cumplir la sentencia constitucional.

⁷ El artículo 16 del Reglamento General del Seguro de Cesantía y Seguro de Desempleo dispone: Para aplicar a la prestación del seguro de desempleo, el afiliado realizará la solicitud a través de la página web www.iess.gob.ec, y podrá voluntariamente escoger una de las siguientes opciones excluyentes:

a.- Retirar los fondos de cesantía acumulados y disponibles en su cuenta individual; o,

b.- Acogerse al Seguro de Desempleo y Cesantía, manifestando su voluntad entre:

b.1.- Recibir el valor correspondiente al fondo solidario más el monto disponible en la cuenta individual de cesantía en la forma establecida por la ley; o,

b.2.- Recibir únicamente el porcentaje correspondiente al fondo solidario.

En ambos casos, siempre que la prestación no haya terminado por las causas establecidas en el artículo 19 del presente reglamento, al final de haberse escogido la opción b.1 o b.2, el beneficiario podrá solicitar el retiro del saldo de los fondos de cesantía acumulados que pudieran existir.

14. Respecto a la entrega de los fondos de reserva, indica que es el empleador quien debe abonar el monto por fondos de reserva en favor del trabajador, y no el IESS. Concluye indicando lo siguiente: “Lo que le corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es direccionar esos fondos depositados por el empleador hacia la cuenta individual del trabajador, en el caso de que este último haya decidido no recibirlos de manera mensual y directa por parte del empleador”.

d) GAD de Puerto López

15. El GAD señala en su informe el estado financiero de la institución. Así, indica que la capacidad de pago del GAD es casi nula para suscribir convenios de pagos con el Banco del IESS (“BIESS”). Concluye indicando lo siguiente:

Esta administración a pesar del estado de quiebra en que se encuentra, ha cumplido con obligaciones de estos ex trabajadores, y que, mediante argucias, han sido diferidas por otras administraciones, las cuales contaban [sic] más recursos que la actual administración, ya que las asignaciones por Modelo de Equidad Territorial se redujeron en este periodo administrativo en 43.000 dólares mensuales; las decisiones de los jueces, y los derechos de los trabajadores son de cumplimiento obligatorio; sin embargo la situación calamitosa en que se encuentra esta Institución, ponen a decidir que garantía constitucional respetamos, las de los trabajadores del GAD, la de los ex trabajadores y empleados, las de la ciudadanía de Puerto López, la de los proveedores y contratistas impagos, etc. Por esta razón es necesario buscar mecanismo que permitan, en esta situación calamitosa financiera, en que se encuentra este GAD, cumplir de a poco con nuestras obligaciones anteriores, y de la misma forma las actuales, porque de lo contrario es seguir en un círculo vicioso de incumplimientos con nuestras deudas pasadas, y futuras.

16. Finalmente, alega que mantiene dos convenios de purga de mora patronal con el IESS suscritos en noviembre del 2017, por USD \$ 366.135,20 a 7 años plazo con dividendos mensuales de USD \$ 5.668,43, la cual se encuentra cancelada hasta el dividendo 62 de 84; y, otro suscrito en abril del 2019, por USD \$ 587.282,22, a 7 años plazo con dividendos mensuales de USD \$ 9.335,96 la cual se encuentra cancelada hasta el dividendo 45 de 84.

5. Cuestión previa

17. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.⁸

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 procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

18. Para que esta Magistratura conozca una acción de incumplimiento y asuma de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional, debe verificar (i) que el o los accionantes hayan promovido la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural; y que, por consiguiente, (ii) haya o hayan requerido al juez la remisión, a la Corte Constitucional, del expediente del proceso en conjunto con el informe respectivo y (iii) el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez de instancia.⁹
19. En el presente caso, se verifica que los accionantes insistieron con la ejecución de la sentencia constitucional en varias ocasiones¹⁰ y posteriormente, mediante escrito de 26 de julio de 2022, solicitaron al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, frente a lo cual, mediante auto de 28 de julio de 2022, consta el informe presentado por el juez ejecutor. Finalmente, se verifica que desde la expedición de la sentencia constitucional hasta que los accionantes requirieron que la causa se remita a este Organismo, han intermediado varias insistencias de los accionantes y ha fenecido el término otorgado para el juez ejecutor para el cumplimiento de la sentencia,¹¹ en esa medida se puede concluir que ha transcurrido un plazo razonable. En consecuencia, corresponde analizar el cumplimiento de la sentencia constitucional.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

20. Compete a este Organismo verificar si las medidas dispuestas en la sentencia de 24 de febrero de 2022 dictada por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo se encuentran cumplidas integralmente. En tal virtud, corresponde plantearse el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿Se cumplieron las medidas ordenadas en la sentencia de 24 de febrero de 2022, dictada por la Unidad Judicial?

21. Según el párrafo 10 *ut supra*, la Unidad Judicial dictó las siguientes medidas. Respecto al GAD Puerto López (i) pagar los valores pendientes respecto de cada accionante, en el término de 15 días. Respecto al IESS (ii) receptar el pago, y, de ser el caso, brindar alternativas en caso de que la solicitud sea realizada en línea, en el término de 10 días a partir del pago; (iii) permitir el acceso a la prestación de servicio de los fondos de reserva, las cesantías y el seguro de desempleo; a excepción de los señores Carlos Francisco González Magallanes, Marco Antonio Franco Parrales y William Gustavo

⁹ CCE, sentencia 226-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 33; 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17.

¹⁰ Véase los escritos de 29 de marzo, 12 de abril, 12 de mayo, 1, 13 y 29 de junio de 2022.

¹¹ El juez ejecutor concedió el término de 15 y 10 días al GAD de Puerto López y al IESS, respectivamente, para el cumplimiento de la sentencia.

Cabrera Merchán, quienes solo podrán acceder a los fondos de reserva y cesantía que tuvieran lugar.¹² Finalmente, una medida condicionada, (iv) en caso de incumplimiento por parte del GAD de Puerto López y el IESS, reconocer los gastos en los que hayan incurrido los accionantes en la presentación de la acción de protección.

22. Respecto de la **primera medida** se verifica que los valores pendientes de pago al IESS corresponden, conforme al historial laboral de cada accionante, a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y diciembre del año 2020 y marzo de 2021. Además de los valores impagos de fondos de reserva y préstamos quirografarios, que en su momento no han sido cancelados al IESS y al BIESS, respectivamente.
23. Al respecto, conforme a la documentación presentada por las entidades obligadas,¹³ el GAD de Puerto López reconoce que no se ha cancelado ningún valor. A criterio del GAD de Puerto López, tanto el IESS como el BIESS no permite pagar de forma individual a cada uno de los accionantes, sino el total de los trabajadores y empleados de la institución, y que el valor adeudado asciende a la cantidad de USD \$ 344.397,96. Así mismo, indica que la situación financiera de la institución no permite cancelar dicho valor y concluye que la capacidad de pago es nula.
24. Al constatar que no ha existido ningún pago realizado hasta la fecha, reconocido expresamente por el GAD de Puerto López, este Organismo concluye que la primera medida de reparación está incumplida.
25. Respecto de la **segunda medida**, al constatar que el GAD de Puerto López no ha procedido con el pago de los valores adeudados, resulta lógico que el IESS no ha procedido a receptor los valores. Por tanto, la segunda medida de reparación se encuentra pendiente de cumplimiento.
26. Sobre la **tercera medida**, este Organismo constata que está destinada para dos grupos. Los señores Carlos Francisco González Magallanes, Marco Antonio Franco Parrales y William Gustavo Cabrera Merchán, ("**primer grupo**") quienes solo podrán acceder a los fondos de reserva y cesantía que tuvieran lugar. Los señores Wilther Javier Barcia Pesantes, Eugenia Cirila Asencio Zambrano, Mario Cesar Figueroa Pincay, Líder Jesús Gómez Karpite, Carlos Omar Gonzalez Figueroa, Alberto Quijije Manuel, Antonio Xavier Solis Santana, Fernando Javier Lozano Lucas, Jaime Cantos Charlie

¹² En la sentencia consta: "Los accionantes en consecuencia de aquello podrán acceder a la prestación de servicio por parte del IESS, de los fondos de reservas, las cesantías y el seguro de desempleo; a excepción de los señores GONZALEZ MAGALLANES CARLOS FRANCISCO, FRANCO PARRALES MARCO ANTONIO y CABRERA MERCHAN WILLIAM GUSTAVO, quienes solo podrán acceder a los fondos de reserva y cesantía que tuvieran lugar".

¹³ Informes de descargo presentados por el GAD de Puerto López y el IESS de 20 de marzo de 2024.

Miguel, Flavio Miguel Toala Lucas, José Javier Hidalgo Franco, Luis Alberto Baque Quimis, Manuel Ubaldo Figueroa Figueroa y Ronal Roman Hidalgo Llor, (**“segundo grupo”**) a quienes, según lo ordenado, se les debe permitir el acceso a los fondos de reserva, cesantía y el seguro de desempleo.

27. Respecto al primer grupo, se verifica que los accionantes retiraron la cesantía en las siguientes fechas: Carlos Francisco González Magallanes y Marco Antonio Franco Parrales, el 22 de mayo de 2021; y, William Gustavo Cabrera Merchán, el 02 de junio de 2021.¹⁴ Según los párrafos 23 y 24 *ut supra*, estos accionantes no han retirado los valores correspondientes a los fondos de reserva porque el GAD Puerto López no ha cancelado la deuda pendiente con el IESS.
28. Respecto al segundo grupo, se verifica que estos accionantes retiraron la cesantía en el año 2021.¹⁵ Así mismo, conforme los párrafos 23 y 24 *ut supra*, estos accionantes no han retirado los valores correspondientes a los fondos de reserva porque el GAD Puerto López no ha cancelado la deuda pendiente con el IESS.
29. Ahora bien, en cuanto a acogerse al seguro de desempleo, el IESS advierte que es una medida imposible de ejecutar debido a que el Reglamento General del Seguro de Cesantía y Seguro de Desempleo dispone en su artículo 16 que los afiliados únicamente pueden escoger entre retirar los fondos de cesantía acumulados o acogerse al seguro de desempleo y cesantía, según la normativa.
30. El artículo 16 del Reglamento General del Seguro de Cesantía y Seguro de Desempleo dispone:

Para aplicar a la prestación del seguro de desempleo, el afiliado realizará la solicitud a través de la página web www.iess.gob.ec, y podrá voluntariamente escoger una de las siguientes opciones excluyentes:

- a.- Retirar los fondos de cesantía acumulados y disponibles en su cuenta individual; o,
 - b.- Acogerse al Seguro de Desempleo y Cesantía, manifestando su voluntad entre:
 - b.1.- Recibir el valor correspondiente al fondo solidario más el monto disponible en la cuenta individual de cesantía en la forma establecida por la ley; o,
 - b.2.- Recibir únicamente el porcentaje correspondiente al fondo solidario.
- En ambos casos, siempre que la prestación no haya terminado por las causas establecidas en el artículo 19 del presente reglamento, al final de haberse escogido la opción b.1 o b.2, el beneficiario podrá solicitar el retiro del saldo de los fondos de cesantía acumulados que pudieran existir.

¹⁴ Conforme consta en la foja 426 (cuadro de retiro de fondos de cesantía), así como en las fojas 434, 437 y 439 que corresponden a capturas de pantalla del portal web de IESS, sección consulta de órdenes de pago de cesantía.

¹⁵ Conforme consta en la foja 426 (cuadro de retiro de fondos de cesantía), así como en las fojas 428 al 447 que corresponden a capturas de pantalla del portal web de IESS, sección consulta de órdenes de pago de cesantía.

31. El ordenamiento jurídico reconoce al afiliado la posibilidad de retirar sus fondos de cesantía o acogerse al seguro de desempleo, siendo opciones excluyentes. En tal sentido, existe la imposibilidad de cumplimiento de carácter legal, ya que los accionantes han retirado sus fondos de cesantía conforme consta en el párrafo 27 *ut supra*, de tal modo que no podrían acceder a estas dos prestaciones del seguro universal obligatorio, de manera simultánea.
32. En tal sentido, este Organismo declara que la primera parte de la medida ha sido cumplida, porque los accionantes retiraron su cesantía. No obstante, respecto a la segunda parte que es el acceso al seguro de desempleo, esta Corte declara la imposibilidad de cumplimiento, debido a que resulta contraria al ordenamiento jurídico, toda vez que ya fue retirada la cesantía. La tercera parte, entrega de fondos de reserva, se encuentra incumplida debido a que el GAD de Puerto López no ha cancelado la deuda con el IESS. En suma, este Organismo concluye que existe cumplimiento parcial de la tercera medida, conforme se detalla en el análisis.
33. Sobre la **cuarta medida**, al ser una medida condicionada al incumplimiento de las medidas, por parte del GAD de Puerto López y el IESS, se verificará luego de que transcurran los plazos ordenados en esta sentencia.

Consideraciones adicionales

34. En relación a la medida de entrega de fondos de reserva, el IESS advierte que existirían préstamos quirografarios e hipotecarios pendientes respecto de ciertos accionantes.
35. Al respecto, este Organismo considera oportuno precisar que los fondos de reserva no constituyen un tipo de prestación destinada a la cobertura de contingencias amparadas por el Seguro Universal Obligatorio.¹⁶ En tal sentido, el artículo 196 del Código del Trabajo, define a los fondos de reserva como un derecho, de todo trabajador que preste servicios por más de un año, a que el empleador le abone una suma equivalente a un mes de sueldo o salario por cada año completo posterior al primero de sus servicios. Adicionalmente, el artículo 63 de la Ley de Seguridad Social determina que los fondos de reserva son garantía de un préstamo quirografario, por lo que no pueden ser entregados hasta que se cancelen los créditos pendientes.

¹⁶ Dichas contingencias, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Seguridad Social, son: enfermedad; maternidad; riesgos del trabajo; vejez, muerte, e invalidez, que incluye discapacidad; cesantía; y, seguro de desempleo.

7. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **163-22-IS**.
2. Declarar el incumplimiento de la primera medida dispuesta en la sentencia de 24 de febrero de 2022 dictada por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López.
3. Declarar que la segunda medida dispuesta en la sentencia de 24 de febrero de 2022 dictada por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo se encuentra pendiente de cumplimiento por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
4. Declarar el cumplimiento de la primera parte de la tercera medida relativa al retiro, por parte de los accionantes, de los fondos de cesantía.
5. Declarar la imposibilidad jurídica de cumplimiento de la segunda parte de la tercera medida, relativa al acceso al seguro de desempleo respecto de todos los accionantes, por las consideraciones establecidas en los párrafos 28 a 32 *supra*.
6. Declarar el incumplimiento de la tercera parte de la tercera medida de la sentencia de origen, relativa a la entrega de fondos de reserva, al verificarse que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López no ha cancelado la deuda con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
7. Llamar la atención a David Alejandro Mejía Macías, juez de la Unidad Judicial Civil de Portoviejo, por ordenar medidas inejecutables, contrarias al ordenamiento jurídico, y por la ambigua redacción de la medida condicionada a un incumplimiento.

8. Ordenar:

- 8.1. Que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López cancele los valores adeudados respecto los accionantes, utilizando las herramientas que están disponibles en la normativa vigente, como la renegociación del convenio de purga de mora, en un plazo improrrogable de dos meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia. Al respecto, tendrá que tener en cuenta las consideraciones establecidas en los párrafos 34 y 35 *ut supra*.

8.2. La alcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López y el director provincial de Manabí del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social informarán a esta Corte de manera documentada el cumplimiento de la medida dispuesta en esta sentencia en el término de 5 días contados a partir del vencimiento del período establecido previamente. Se recuerda a las entidades su obligación de cumplir con lo dispuesto en esta sentencia, en prevención de que este Organismo aplique lo dispuesto en el artículo 86.4 de la Constitución.

8.3. En caso en incumplimiento de las medidas dispuestas en esta sentencia, fuera del término ordenado, se remitirá el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para el cálculo de los gastos incurridos por los accionantes en la presentación de la garantía.

9. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Daniela Salazar Marín**SENTENCIA 163-22-IS/24****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en los artículos 37 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 163-22-IS/24 (también, “**sentencia**” o “**sentencia de mayoría**”), emitida con ocasión de una acción de incumplimiento. Con profundo respeto tanto al razonamiento de la sentencia como a la jueza ponente, expongo mi desacuerdo con la decisión en las líneas que siguen.
2. El proceso llega a este Organismo a través de la Unidad Judicial Civil de Portoviejo (“**Unidad Judicial**”) por petición de parte de los accionantes de una acción de protección. Esta última fue planteada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López (“**GAD de Puerto López**”). Tanto el IESS como el GAD de Puerto López se allanaron parcialmente a la demanda, por lo que con fecha 24 de febrero de 2022 la Unidad Judicial dictó sentencia declarando la vulneración de los derechos constitucionales y dispuso cuatro de medidas de reparación que serán resumidas y simplificadas a continuación: (i) que el GAD pague al IESS lo que corresponde por las 17 personas accionantes; (ii) que el IESS recepte inmediatamente los referidos pagos; (iii) como consecuencia de lo anterior, que los accionantes puedan acceder a la prestación de servicio por parte del IESS, de los fondos de reserva, las cesantías y el seguro de desempleo, con excepción de 3 de los accionantes, que solo podrán acceder a los fondos de reserva y a la cesantía que les corresponda. Coincido con la sentencia en cuanto a la verificación del cumplimiento o incumplimiento de las primeras tres medidas de reparación.
3. Ahora, la Unidad Judicial dispuso una cuarta medida que transcribiré a continuación:

F.- Las instituciones accionadas deberán justificar de manera documentada en este proceso, en cumplimiento íntegro de sus obligaciones. En caso de incumplimiento por parte del GAD Municipal del cantón Puerto López y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con fundamento del art. 18 de la ley Orgánica y Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán reconocer los gastos en los que hayan incurrido los accionantes en la presentación de esta garantía, por la cual se seguirán los alineamientos (sic) establecidos en el art. 19 de la ley ya citada, la misma que expone que en cuanto a la forma del cálculo y estipulación, posee la competencia del organismo jurisdiccional correspondiente que se determina el art. 19 considerando que se tratan de instituciones del estado.

4. Como se puede observar, la Unidad Judicial dispuso que, en caso de incumplimiento de las medidas (sin especificar si de una o de todas), el IESS y el GAD de Puerto López deberán pagar a los accionantes los gastos en los que tuvieron que incurrir para tutelar sus derechos a través de la acción de protección.
5. La sentencia de mayoría aborda esta última medida de la siguiente manera. En el párrafo 33, sostiene que “al ser una medida condicionada al incumplimiento de las medidas, por parte del GAD de Puerto López y el IESS, se verificará luego de que transcurran los plazos ordenados en esta sentencia”. A su vez, en el párrafo 7 del decisorio llama la atención al juez executor “por la ambigua redacción de la medida condicionada a un incumplimiento”. Pese a esto, al final del decisorio (en el párrafo 8.3) dispone que “[e]n caso de incumplimiento de las medidas dispuestas en esta sentencia, fuera del término ordenado, se remitirá el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para el cálculo de los gastos incurridos por los accionantes en la presentación de la garantía”. El plazo concedido en la sentencia de mayoría para el cumplimiento de las medidas incumplidas fue de dos meses a partir de su notificación.
6. Desde mi lectura, la sentencia de mayoría omitió verificar el cumplimiento de la cuarta medida por tratarse de una obligación sujeta a una condición, pues optó por hacer esta verificación una vez transcurrido el plazo concedido por este mismo Organismo para el cumplimiento del resto de medidas. Discrepo respetuosamente con ese criterio, pues considero que la sentencia de mayoría sí debió haber verificado el cumplimiento de la cuarta medida. Que sea una medida sujeta a una condición (el incumplimiento del resto de medidas) no significa que la Corte no pueda verificar su cumplimiento en una acción de esta naturaleza.
7. El artículo 86 número 3 de la Constitución es holgado al momento de referirse a las medidas de reparación, pues manda a la autoridad judicial a que, de verificar una vulneración de derechos, ordene “la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”. Por su parte, el artículo 18 de la LOGJCC es bastante amplio al momento de referirse a las potestades que tienen los jueces para fijar estas medidas:

La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.

8. La lista de posibles medidas de reparación no es taxativa sino apenas ejemplificativa, quedando a discreción de los jueces los términos de la medida siempre que tenga como fin reparar integralmente a la víctima.¹ La Corte Constitucional incluso ha hecho alusión a la creatividad a la que los jueces deben recurrir al momento de diseñar estas medidas de reparación:

Así también, en la misma jurisprudencia constitucional se establecen lineamientos que deberán observar los jueces constitucionales al momento de determinar las medidas de reparación integral para cada caso, partiendo del rol activo que están llamados a asumir dentro del Estado constitucional de derechos, en donde la "creatividad" en el diseño de la medida de reparación, garantiza la eficacia de las garantías jurisdiccionales.²

9. Los jueces tienen una amplia libertad para determinar las medidas de reparación que estimen idóneas para tal efecto, siempre y cuando conste de manera expresa la “mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse, salvo la reparación económica que debe tramitarse de conformidad con el artículo siguiente”.³ Si se trata de una medida de reparación económica dirigida en contra del Estado, las particularidades acerca de los montos y formas de pago serán dispuestas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (“**TDCA**”), de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC.
10. En el presente caso, la Unidad Judicial dispuso que se paguen “los gastos en los que hayan incurrido los accionantes en la presentación de esta garantía”. El artículo 284 del COGEP define a las costas como aquella sanción que se impone “a la persona que litigue de forma abusiva, maliciosa, temeraria o con deslealtad”. A su vez, proscribire la condena en costas al Estado, mientras que establece que en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quien ejerza su defensa. Sin embargo, sobre la base de los artículos 18 y 4 número 3 de la LOGJCC, este Organismo ha distinguido las costas procesales de los gastos judiciales.⁴ Mientras que los gastos judiciales se refieren a

¹ CCE, sentencia 1894-10-JP/20, 04 de marzo de 2020, párr. 80.

² CCE, sentencia 381-17-SEP-CC, caso 2547-16-EP, 22 de noviembre de 2017, pág. 50. Lo mismo ha dicho la Corte en las sentencias 223-18-SEP-CC, caso 1830-16-EP, 20 de junio de 2018, pág. 38 y 146-14-SEP-CC, caso 1773-11-EP, 01 de octubre de 2014, pág. 49. En ese sentido, la Corte Interamericana ha conceptualizado la reparación en el contexto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los siguientes términos: “[I]a reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior”. Corte IDH, Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de febrero de 2022, Serie C No. 92, párr. 61. En vista de que cada caso es único, jamás se podría estandarizar las medidas y las autoridades judiciales siempre, caso a caso, deberán determinar cuál es la medida que mejor restablezca la situación de esa víctima particular. La Corte Constitucional ha dicho que siempre se debe partir de la premisa de que las medidas de reparación deben buscar el “restablecimiento de la situación anterior a la violación de derechos y la eliminación de los efectos que la violación produjo”. CCE, dictamen 1-21-RC/21, 24 de febrero de 2021, párr. 21.

³ Esto según lo dispuesto por el artículo 18 de la LOGJCC.

⁴ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 66.

aquellos egresos en los que la víctima tuvo que incurrir para tutelar sus derechos, encasillando estos montos en el rubro de “los gastos efectuados con motivo de los hechos” del artículo 18 de la LOGJCC, las costas judiciales “constituyen una sanción impuesta a una parte procesal producto de una conducta de mala fe o temeridad en el litigio”.⁵ La disposición de la Unidad Judicial no condena en costas al Estado ni lo castiga por una supuesta mala fe. Al limitarse a disponer que condicionalmente que el Estado repare los gastos incurridos por los accionantes en defensa de sus derechos, se trata de una medida lícita y exigible. Por tanto, no existe impedimento alguno para que se disponga una medida de reparación destinada a restituir a los accionantes los gastos judiciales en los que incurrieron para proteger sus derechos, y tampoco hay impedimento alguno para que se condicione la exigibilidad de esta medida al incumplimiento de otras. ¿Qué obsta a que un juez disponga una medida de esta naturaleza?

11. En el presente caso, la Unidad Judicial legítimamente optó por condicionar la exigibilidad de la cuarta medida al incumplimiento de las otras tres. Se trataría de una condición suspensiva cuya verificación provocaría la exigibilidad de una medida adicional. El ordenamiento no prohíbe al juez disponer una medida de esa naturaleza, así que considero que la verificación que la Corte Constitucional haga del cumplimiento de esta medida debe ser exactamente igual que del resto de medidas. Si bien podría ser cierto que no es una medida dispuesta con la misma frecuencia que otras en las que su exigibilidad es inmediata, de eso no se sigue que la redacción sea ambigua, tal y como la califica el párrafo 7 del decisorio de la sentencia. De hecho, a mi parecer la redacción de la medida es bastante clara, pues tanto la sentencia de mayoría como yo hemos coincidido en que se trata de una medida cuya exigibilidad queda suspendida hasta la configuración de la condición. También parece haber acuerdo en que el monto de dicha reparación ascenderá a aquello que los accionantes hayan incurrido para efectos de salvaguardar sus derechos en la vía judicial. Hay unanimidad también en que es una medida que podría nunca ser exigible. Considero que la redacción es clara y su interpretación no fue problemática en lo absoluto, por lo que disiento con la decisión de la sentencia de mayoría en llamar la atención al juez de la Unidad Judicial por ese motivo.
12. Atendiendo al fondo del asunto, cabe anotar que el incumplimiento de las medidas de reparación es un hecho neutro, objetivo, que no depende del pronunciamiento de la Corte Constitucional. Cuando una acción de incumplimiento es conocida por la Corte y esta verifica que las medidas de reparación dispuestas por una sentencia han sido incumplidas, la Corte se limita a **declarar** el incumplimiento, mas no a **constituirlo**. La sentencia de mayoría, en efecto, verificó el incumplimiento tanto de la primera

⁵ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 66.

como de la tercera parte de la tercera medida. Cabe notar que la medida dispuesta por la Unidad Judicial no distingue al incumplimiento total del incumplimiento parcial. Por tanto, la condición se verifica, sin más, en caso de incumplimiento, independientemente de que este sea total o parcial. Esto quiere decir que el hecho futuro e incierto del cual pendía la exigibilidad de la cuarta medida **ya había ocurrido antes de que la Corte Constitucional se pronuncie al respecto, verificándolo**. En otras palabras, la condición ya había sido configurada y por tanto la obligación contenida en la cuarta medida **ya era exigible**.

13. Tomando esto en cuenta, considero que la sentencia de mayoría debió haberlo notado y verificar, de la misma manera que hizo con el resto de medidas, el cumplimiento o incumplimiento de la cuarta medida. Sin embargo, la sentencia hace todo lo contrario al disponer que la exigibilidad de esta cuarta medida esté sujeta al incumplimiento de lo que se dispuso **en la sentencia de mayoría y no en la de la Unidad Judicial**. Esta decisión conduce a la conclusión de que el incumplimiento de las medidas es constituido y no simplemente declarado por la Corte Constitucional.
14. Por añadidura, me queda la inquietud sobre si la Corte Constitucional después del transcurso de los 2 meses y 5 días desde la notificación de su decisión emitirá un alcance a la sentencia pues, como se desprende del párrafo 8.3, dejó pendiente la verificación del cumplimiento de la cuarta medida. Al dejar este pendiente, y al tratar a la sentencia como constitutiva del incumplimiento, es evidente que para que la cuarta medida sea exigible, necesita que la Corte Constitucional nuevamente se pronuncie sobre el caso y en particular sobre el incumplimiento del resto de medidas. No puedo estar de acuerdo con eso.
15. Mi discrepancia con la sentencia de mayoría no es menor, pues no se trata solamente de que la sentencia debió declarar que la cuarta medida también había sido incumplida en tanto la condición (el incumplimiento del resto de medidas) ya se había configurado antes del pronunciamiento de esta Corte; se trata, finalmente, de una cuestión que atiende a la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento.⁶ Lo que ha hecho la Corte es convertir a la cuarta medida en una condición que depende de la sentencia de la Corte Constitucional en la acción de incumplimiento, cuando la cuarta medida estuvo diseñada con fundamento en una condición plenamente verificable por el juez ejecutor, y que por lo tanto no requiere de un pronunciamiento de la Corte Constitucional.
16. Por todo lo expuesto, considero que la sentencia de mayoría yerra al momento de tratar a sus sentencias emitidas con ocasión de la acción de incumplimiento como

⁶ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

constitutivas y no simplemente como declarativas del incumplimiento. En vista de que la Unidad Judicial condicionó la exigibilidad de la cuarta medida de reparación al incumplimiento de alguna de las otras tres, y considerando que la Corte acaba de verificar/declarar que dos de esas medidas fueron incumplidas, **la cuarta medida era ya exigible**. Por tanto, la Corte debió verificar su cumplimiento y declarar su incumplimiento, para solo así poder tomar las medidas que considere pertinentes para su inmediata ejecución.

**DANIELA
SALAZAR MARIN** Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 163-22-IS fue presentado en Secretaría General el 10 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 11:24; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 163-22-IS/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 4 de abril de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 163-22-IS/24. En la misma, se resolvió la acción de incumplimiento presentada por William Gustavo Cabrera Merchán, Wilther Javier Barcia Pesantes, Eugenia Cirila Asencio Zambrano, Mario Cesar Figueroa Pincay, Líder Jesús Gómez Karpite, Carlos Omar González Figueroa, Alberto Quijije Manuel, Antonio Xavier Solis Santana, Fernando Javier Lozano Lucas, Jaime Cantos Charlie Miguel, Carlos Francisco González Magallanes, Flavio Miguel Toala Lucas, José Javier Hidalgo Franco, Luis Alberto Baque Quimis, Manuel Ubaldo Figueroa Figueroa, Marco Antonio Franco Parrales y Ronal Román Hidalgo Llor (“**accionantes**”). Los accionantes habían solicitado el cumplimiento de las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 24 de febrero de 2022, emitida por la Unidad Judicial Civil de Portoviejo (“**Unidad Civil**”), dentro del proceso de acción de protección signado con el número 13334-2021-01915 que siguieron en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López, provincia de Manabí (“**GAD de Puerto López**”).
2. La sentencia de segunda instancia emitida por la Unidad Judicial dictó las siguientes medidas:
 - i) “[Q]ue el GAD Municipal de Puerto López, proceda de manera inmediata y sin mas (sic) dilaciones, al pago pendiente de valores para con el IESS de las 17 personas que fungen como accionantes dentro de la presente causa (...) debiendo implementar los mecanismos judiciales y administrativos que correspondan para cumplir cabalmente con lo dispuesto, pudiendo, inclusive, separar a los ex trabajadores y hoy accionantes, del listado de convenios de pagos para cumplir con aquello (...) [p]ara el cabal cumplimiento de lo dispuesto, se le concede el término de 15 días contados a partir de la notificación del presente auto que aprueba el allanamiento”;
 - ii) “El [IESS], debe proceder de manera inmediata a receptar el pago a través de los mecanismos administrativos y jurídicos que le correspondan, buscando adecuar sus acciones para el cabal y rápido cumplimiento de lo resuelto en el presente auto (...). Concediéndole un término judicial de 10 días, para que proceda a brindar los servicios solicitados de manera integral, el mismo que comenzará a transcurrir a partir del pago que sobre estos puntos le corresponde realizar al GAD Municipal del cantón Puerto López”;

- iii) “Los accionantes en consecuencia de aquello podrán acceder a la prestación de servicio por parte del IESS, de los fondos de reservas, las cesantías y el seguro de desempleo; a excepción de los señores González Magallanes Carlos Francisco, Francio Parrales Marco Antonio y Cabrera Merchán William Gustavo, quienes solo podrán acceder a los fondos de reserva y cesantía que tuvieron lugar”; y,
- iv) “En caso de incumplimiento por parte del GAD Municipal del cantón Puerto López y el [IESS] (...), deberán reconocer los gastos en los que hayan incurrido los accionantes en la presentación de esta garantía (,,,)”.

3. En la referida sentencia, el Pleno de la Corte resolvió, mediante voto de mayoría, aceptar parcialmente la acción de incumplimiento *in examine*.

2. Análisis

4. La sentencia de mayoría únicamente analizó el cumplimiento de las medidas i), ii) y iii) expuestas *ut supra*. En este sentido, declaró el incumplimiento de la medida i) por parte del GAD de Puerto López y que la ejecución de la medida ii) se encontraba pendiente de cumplimiento por parte del IESS. Con respecto a la medida iii), dividió su análisis en tres partes: la primera parte, respecto de la cesantía, fue declarada cumplida; la segunda parte, respecto del seguro de desempleo, fue declarada imposible de cumplir por razones de legalidad; y, la tercera parte, respecto de los fondos de reserva, fue declarada incumplida.
5. Desarrollo el presente voto salvado, ya que discrepo con la falta de análisis de la medida iv) por parte del Pleno de la Corte Constitucional. Considero que esta medida es verificable puesto que la misma estaba condicionada al incumplimiento de las medidas anteriores por parte del GAD de Puerto López y del IESS. Al respecto, se evidencia que en auto de 28 de abril de 2022 y ante el informe de la Defensoría del Pueblo que indicó que no se había cumplido cabalmente con las medidas dispuestas, el juez de la Unidad Judicial dispuso:

que por secretaría se concedan a la parte accionante las fotocopias certificadas necesarias a fin de que proceda a tramitar, ante el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en esta Jurisdicción cantonal, el proceso que determine el monto que por concepto de relación económica deben ser cancelados a la parte accionante, ya que, los sujetos procesales accionados no han dado cumplimiento a lo ordenado en resolución.

6. Adicionalmente, se desprende del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano que se ha iniciado un proceso para el cálculo del valor a pagar en virtud de la medida iv) ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí. Este proceso, signado con el número 13802-2024-00071, inició el 14 de febrero de 2024 y se encuentra en curso actualmente.

7. En vista de lo expuesto, es claro que el juez no condicionó la medida iv) a una declaratoria de incumplimiento por parte de la Corte, sino que la condicionó al incumplimiento del término por parte del GAD de Puerto López y el IESS. Es así que, al haber recibido el informe de la Defensoría del Pueblo en el que se manifestó que el GAD de Puerto López no había cumplido con la medida i), se verificó la condición de la medida iv).
8. Ahora bien, al analizar la medida iv) de conformidad con lo establecido en el artículo 285 del COGEP,¹ resulta claro que esta medida dispone el pago de costas por parte del GAD de Puerto López y del IESS a favor de los accionantes, pues el concepto de costas abarca los “gastos en los que hayan incurrido los accionantes en la presentación de esta garantía”. Tanto el GAD de Puerto López como el IESS son entidades del Estado y el artículo 284 del COGEP² contiene una prohibición expresa en virtud de la cual no es posible condenar a costas al Estado.
9. Entonces, si la medida iv) dispuso el pago de costas a entidades del Estado, se colige que esta medida es imposible de ejecutar al ir en contra de una prohibición expresa.³ De conformidad con los votos salvados que he emitido respecto de las sentencias 410-22-EP/23 y 63-21-IS/24, considero que la medida iv) es inejecutable por razones legales.
10. En virtud de lo señalado, considero que correspondía al Pleno de la Corte Constitucional analizar y pronunciarse respecto de la medida iv) a la luz de los artículos 284 y 285 del COGEP, pues, a mi criterio, es una medida inejecutable que se encuentra surtiendo efectos.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ Art. 285.- Monto. (...) Las costas incluirán todos los gastos judiciales originados durante la tramitación del proceso, entre otros, los honorarios de la defensora o del defensor de la contraparte y de las o los peritos, el valor de las publicaciones que debieron o deban hacerse, el pago de copias, certificaciones u otros documentos, excepto aquellos que se obtengan en forma gratuita.

² Art. 284.- (...) El Estado no será condenado en costas, pero en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quien ejerza su defensa.

³ CCE, auto de verificación de cumplimiento de la sentencia 007-12-SIS-CC, 31 de marzo de 2015. Citado en la sentencia 37-15-IS/20.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrera Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 163-22-IS fue presentado en Secretaría General el 16 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 12:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

16322IS-6a283

**Caso Nro. 163-22-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintidós de abril de dos mil veinticuatro; y el día martes veintitrés de abril de dos mil veinticuatro el voto salvado de los juezas constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Daniela Salazar Marín, 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 183-22-IS/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 183-22-IS

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

SENTENCIA 183-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento al verificar que dos de las medidas dispuestas en la sentencia dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar, fueron cumplidas defectuosamente por tardías.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 25 de agosto de 2021, Luis Ricardo Valdez Cajamarca presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues (“**GAD Azogues**”) por la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales¹ derivada de la terminación del contrato ocasional que le unía a dicha institución, ocurrida el 31 de diciembre de 2020.² El proceso fue signado con el número 03203-2021-00901.
2. En sentencia del 14 de septiembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección, declaró la vulneración de los derechos constitucionales de Luis Ricardo Valdez Cajamarca³ y ordenó la reparación

¹ Luis Ricardo Valdez Cajamarca alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la dignidad humana, al trabajo, a la igualdad y no discriminación, a ser escuchado en igualdad de condiciones y dentro del plazo razonable. Asimismo, indicó que las actuaciones del GAD Azogues generaron una violación de los principios de aplicación directa e inmediata de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos por parte de los servidores públicos y de progresividad de los derechos; de sus derechos a la defensa, a la tutela efectiva, imparcial y expedita de derechos; y, de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las personas.

² Según Luis Ricardo Valdez Cajamarca, la terminación de su contrato contravino lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario puesto que no se le convocó a un concurso de méritos y oposición ni se le declaró ganador del mismo.

³ La Unidad Judicial declaró que el GAD Azogues vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trabajo.

correspondiente.⁴ Contra esta decisión, el GAD Azogues interpuso recurso de apelación.

3. El 17 de enero de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar (“**sala de apelación**”), en sentencia, rechazó el recurso de apelación interpuesto por el GAD Azogues y ratificó la sentencia de primera instancia. El 21 de enero de 2022, se sentó razón de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia. Ninguna de las partes presentó acción extraordinaria de protección.

1.2. Del procedimiento de ejecución

4. El 5 de enero de 2022, Luis Ricardo Valdez Cajamarca solicitó la ejecución de la sentencia de primera instancia. El 31 de enero de 2022, el juez de la Unidad Judicial, como encargado de la ejecución de la sentencia, dispuso al GAD Azogues que remita información sobre las gestiones efectuadas para el cumplimiento de la sentencia y delegó a la Defensoría del Pueblo la supervisión del cumplimiento de lo resuelto.
5. El 7 de marzo de 2022, el juez de la Unidad Judicial dispuso que el GAD Azogues “cumpla con lo ordenado en el fallo, bajo las prevenciones legales”. El 29 de marzo de 2022, el GAD Azogues informó a la Unidad Judicial sobre las gestiones realizadas para dar cumplimiento a la sentencia. El 13 de junio de 2022, Luis Ricardo Valdez Cajamarca solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional. Luis Ricardo Valdez Cajamarca insistió en dicha solicitud en sus escritos de 13 y 18 de julio de 2022.
6. El 4 de mayo de 2022, el Tribunal Distrital 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (“**TDCA**”)⁵ dispuso que el GAD Azogues pague: (i) a Luis Ricardo Valdez Cajamarca, la cantidad de US\$ 17.920,38, y, (ii) al IESS los valores de US\$ 1.849,22 por concepto de aporte personal y de US\$ 1.513,72 por concepto de aporte patronal.
7. El 21 de julio de 2022, al considerar que el GAD Azogues había incumplido la sentencia, el juez de la Unidad Judicial le impuso “la multa compulsiva de \$ 200,00 dólares diarios [...] por un plazo de quince días, plazo dentro del cual deberá justificar

⁴ Como medidas de reparación, la Unidad Judicial dispuso al GAD Azogues el reintegro inmediato de Luis Ricardo Valdez Cajamarca a sus funciones, la recepción de la documentación necesaria a fin de su inclusión en el listado de personas beneficiarias de conformidad con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, la convocatoria al concurso correspondiente de conformidad con la disposición transitoria novena de la misma ley y el pago de las remuneraciones y beneficios sociales dejados de percibir.

⁵ Juicio de cuantificación 01803-2022-00166, iniciado el 11 de marzo de 2022 tras la remisión de las copias certificadas del expediente por parte de la Unidad Judicial al coordinador de la Sala de Sorteos de la Corte Provincial de Justicia del Azuay para que realice el sorteo correspondiente.

el cumplimiento de lo ordenado en sentencia y en el evento de no hacerlo, se remitirá el proceso, [sic] a la Corte Constitucional”.

8. El 29 de julio de 2022, el GAD Azogues informó a la Unidad Judicial que, en cumplimiento de lo resuelto, “ha procedido a vincular al Psicólogo Clínico Luis Ricardo Valdez Cajamarca en calidad de Psicólogo Clínico, con la remuneración que venía percibiendo [...] más los beneficios de Ley, a partir del 27 de julio de 2022 [...]”. Asimismo, solicitó que se deje sin efecto la multa compulsiva.
9. El 29 de julio de 2022, Luis Ricardo Valdez Cajamarca informó a la Unidad Judicial que el contrato referido en el párrafo anterior sería de naturaleza transitoria y tendría validez hasta la emisión de la acción de personal de nombramiento definitivo, tras cumplirse el concurso de méritos y oposición. Por ello, según el compareciente, dicho contrato “no implica ni siquiera desde lejos que renuncie a [sus] derechos”.
10. En auto de 29 de julio de 2022, el juez de la Unidad Judicial dispuso:

[...] a la entidad accionada para que cumpla íntegramente con la sentencia [...], es decir parte de la reparación de los derechos del accionante es que se recepte la documentación y se le incluya en el listado de las personas beneficiarias conforme dispone el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario [“LOAH”], y se proceda de conformidad con la Disposición Transitoria Novena de la referida ley, al concurso correspondiente, previo a declararle ganador del respectivo concurso público. Particular, como se advierte hasta la presente fecha no se cumple, debiendo por lo tanto cumplir lo más antes posible, puesto que únicamente se ha procedido a suscribir “un contrato de Servicios ocasionales de transición”, que ha sido aceptado por el accionante, debiendo dejar constancia que este juzgador estará pendiente del cumplimiento íntegro de la sentencia, a fin de disponer lo que en derecho corresponda en caso de incumplimiento.

11. El 4 de agosto de 2022, Luis Ricardo Valdez Cajamarca puso en conocimiento de la Unidad Judicial las condiciones de trabajo a las que supuestamente estaba siendo sometido,⁶ y alegó que el GAD Azogues aún se encontraba en incumplimiento de la sentencia. En tal sentido, solicitó que se conmine al GAD Azogues a cumplir la sentencia bajo prevenciones de ley.

⁶ Específicamente, Luis Ricardo Valdez Cajamarca indicó que no se le habría brindado “1) Espacio físico correspondiente, a fin de poder tener un correcto desenvolvimiento dentro de mi área de trabajo, he deambulado [...] hasta la fecha en la estación de enfermería, área de vacunas, estadística; 2) Medios físicos como consultorio, escritorio, ordenador, entre otros; 3) La situación no es diferente respecto de los medios tecnológicos a través de los cuales, de encontrarme laborando EFECTIVAMENTE podría desarrollar mi actuar profesional, de tal manera que pueda brindar un servicio público de calidad y calidez, en el área que me corresponde, pues no dispongo de Sistemas operativos como ZIMBRA, QUIPUX, PRAS MSP, entre otros”. Asimismo, señaló que “desde el supuesto reintegro, NO se me asignan [sic] paciente alguno”. Al respecto, su inmediato superior le habría indicado que “en efecto realizó el requerimiento para que estos medios me sean otorgados, sin tener respuesta alguna” y que la Dirección de Talento Humano le habría manifestado que “exclusivamente debía tramitar mi ‘reintegro’ lo consiguiente no le corresponde”.

- 12.** El 5 de agosto de 2022, el juez de la Unidad Judicial conminó al GAD Azogues que en forma inmediata cumpla con lo ordenado en sentencia [...] precisando que entre otras cosas, se dispuso el reintegro inmediato en la institución donde venía laborando y en las mismas actividades que lo venía haciendo, particular que se dice no se viene cumpliendo por parte de la entidad accionada, por lo que es obligación del GAD Municipal brindar las facilidades y los insumos necesarios para que el legitimado activo cumpla con sus funciones en óptimas condiciones y se respete sus derechos. En suma no se puede seguir permitiendo el incumplimiento en que se viene incurriendo.
- 13.** El 15 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que: (i) el contrato celebrado no guarda relación con la sentencia; (ii) el GAD Azogues improvisó un espacio de trabajo para Luis Ricardo Valdez Cajamarca en presencia de su delegado, pero al día siguiente retiró dicho espacio; y, (iii) el GAD Azogues no proporcionó a Luis Ricardo Valdez Cajamarca herramientas de trabajo y funciones.
- 14.** El 17 de agosto de 2022, el juez de la Unidad Judicial requirió al GAD Azogues que justifique el cumplimiento de la sentencia y precisó “que el hecho de haber suscrito un ‘Contrato de Servicios Ocasionales de Transición’ ni remotamente se puede considerar ‘CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA’” (mayúsculas en el original).
- 15.** El 22 de agosto de 2022, el GAD Azogues informó a la Unidad Judicial que cumplió con designar funciones y proporcionar una oficina, equipo informático y cuentas institucionales a Luis Ricardo Valdez Cajamarca.
- 16.** En escrito de 29 de agosto de 2022, Luis Ricardo Valdez Cajamarca señaló que no se ha cumplido lo ordenado en la sentencia, que se le ha faltado el respeto en su lugar de trabajo, que ha sufrido de acoso laboral, que no se le ha llamado a concurso ni se le ha pagado las remuneraciones dejadas de percibir. En tal virtud, solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional a fin de que, en la acción de incumplimiento correspondiente, se verifique la ejecución de la sentencia.
- 17.** En la audiencia celebrada el 2 de septiembre de 2022, ambas partes solicitaron a la Unidad Judicial que se abstenga de remitir el proceso a la Corte Constitucional hasta reunirse para buscar la forma de cumplir la sentencia. El 9 de septiembre de 2022, Luis Ricardo Valdez Cajamarca solicitó nuevamente que el proceso sea remitido a la Corte Constitucional junto a un informe argumentado sobre las razones del incumplimiento.⁷

⁷ Luis Ricardo Valdez Cajamarca indicó que el GAD Azogues “no ha[bría] hecho ningún pronunciamiento al respecto, ni ha[bría] efectuado ningún trámite administrativo para el cumplimiento de la sentencia”.

18. El 15 de septiembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial dispuso remitir el expediente a la Corte Constitucional junto al informe motivado sobre las razones del incumplimiento.
19. El 27 de enero de 2023, el TDCA dispuso al GAD Azogues la cancelación de “la diferencia de valores causados desde la fecha del informe pericial aprobado hasta la fecha de su efectivo reintegro al trabajo”, específicamente: (i) US\$ 4.358,72 al accionante y (ii) US\$ 827,75 al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por concepto de aporte personal y patronal. El 25 de abril de 2023, el TDCA indicó que existían valores que no habían sido satisfechos por el GAD Azogues, por lo que dispuso remitir copia certificada del auto de 27 de enero de 2023 a la Unidad Judicial “con el objeto de que se proceda a la reparación integral respectiva”.
20. El 6 de junio de 2023, la Unidad Judicial advirtió “que la entidad accionada no ha cumplido con el pago íntegro” y conminó al GAD Azogues al cumplimiento de la sentencia en el plazo de diez días bajo prevenciones legales. En auto de 4 de julio de 2023, la Unidad Judicial insistió en la obligación del GAD Azogues de “cancel[ar] en favor del accionante, (IESS) los rubros que pericialmente han sido aprobados por el [TDCA], así como también se debe cumplir en forma íntegra con lo resuelto por el suscrito y confirmado por la Sala, esto es respecto de la aplicación del Art. 25 de la [LOAH]”.

1.3. Del proceso ante la Corte Constitucional

21. El 28 de septiembre de 2022, se realizó el sorteo automático mediante el cual se designó a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín como sustanciadora de la causa.
22. El 22 de febrero de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y dispuso a la Unidad Judicial y al GAD Azogues que, en el término de cinco días, presenten sus respectivos informes respecto del incumplimiento reclamado por el accionante.
23. El 28 de febrero de 2024, el GAD Azogues presentó el informe requerido.
24. El 29 de febrero y el 1 de marzo de 2024, el juez de la Unidad Judicial presentó dos escritos idénticos contentivos de un informe sobre el cumplimiento de la sentencia.
25. El 6 de marzo de 2024, la jueza sustanciadora dispuso al GAD Azogues la presentación de información y documentos de respaldo respecto del pago de los

valores dispuestos por el TDCA al IESS. El 7 de marzo de 2024, el GAD Azogues dio atención a dicho requerimiento.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

- 27.** La decisión objeto de la presente acción de incumplimiento es la sentencia dictada el 14 de septiembre de 2021 por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar, que fue ratificada el 17 de enero de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, en la que:

27.1. Se declaró la existencia de vulneración de los derechos del accionante a la seguridad jurídica, igualdad y trabajo por parte del GAD Azogues;

27.2. Se dispuso, como reparación material, “el reintegro inmediato del legitimado activo psicólogo clínico Luis Ricardo Valdez Cajamarca, en la institución donde venía laborando y en las mismas actividades que lo venía haciendo”;

27.3. Se dispuso que el GAD Azogues:

inmediatamente recepte la documentación requerida del accionante y se le incluya en el listado de las personas beneficiarias conforme dispone el artículo 25 de la [LOAH]; y, se proceda de conformidad con la disposición transitoria Novena de la referida ley, al concurso correspondiente, previo a declararle ganador del respectivo concurso público, procedimiento que no deberá durar más de 30 días.

27.4. Se dispuso al GAD Azogues que cancele al accionante “las remuneraciones que ha dejado de percibir el accionante desde que se le cesó en sus funciones hasta su reintegro, lo que será liquidado ante el Tribunal Contencioso Administrativo, también se hará beneficiario de los derechos por parte del IESS”.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

28. En su escrito de 29 de agosto de 2022, el accionante alega que la sentencia habría sido incumplida debido a que:

28.1. Solo tras insistir a su jefe inmediato durante tres semanas y con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, el GAD Azogues le habría dotado de los implementos de oficina y de las plataformas tecnológicas.

28.2. “[L]a cónyuge del Dr. Romel Sarmiento Castro presumiendo de [sic] ser la Presidente de Acción Social Municipal constantemente [le] falta al respeto, [le] levanta la voz, [le] exige trabajo a sabiendas de las condiciones laborales que est[á] viviendo dentro de la institución Municipal”. Asimismo, el accionante sería víctima de acoso laboral por parte de Acción Social Municipal y de marginación y discriminación por parte del GAD Azogues.

28.3. El GAD Azogues se habría negado a pagar las remuneraciones dejadas de percibir desde su despido hasta su reintegro y tampoco habría pagado los aportes correspondientes al IESS. Por último, el GAD Azogues no habría convocado a concurso, incumpliendo de ese modo la sentencia.

29. En su escrito de 1 de septiembre de 2022, el accionante insistió en que el GAD Azogues no habría efectuado el pago dispuesto por el TDCA. Durante la audiencia celebrada el 2 de septiembre de 2022, el accionante manifestó que el GAD Azogues habría efectuado “ofrecimientos que hasta la actualidad no han [sic] cumplido”.

30. Finalmente, en el escrito de 9 de septiembre de 2022, el accionante indicó que el GAD Azogues “no ha[bría] hecho ningún pronunciamiento al respecto, ni ha efectuado ningún trámite administrativo para el cumplimiento de la sentencia”.

4.2. Informe de la Unidad Judicial

31. En su informe de 28 de septiembre de 2022, el juez de la Unidad Judicial señaló que, hasta la fecha de su emisión, el GAD Azogues habría reintegrado a Luis Ricardo Valdez Cajamarca en sus funciones y le habría afiliado nuevamente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Sin embargo, no se habría incluido a Luis Ricardo Valdez Cajamarca en la lista de personas beneficiarias conforme al artículo 25 de la LOAH, ni se habría procedido de conformidad con la disposición transitoria novena

de dicha ley. Asimismo, el juez de la Unidad Judicial se refirió a las medidas adoptadas tendientes al cumplimiento de la sentencia.

32. En el escrito presentado el 29 de febrero y 1 de marzo de 2024, el juez de la Unidad Judicial indicó que el 28 de febrero de 2024 las partes procesales le informaron sobre el cumplimiento íntegro de la sentencia, habiendo adjuntado los documentos que lo acreditaban. El juez de la Unidad Judicial informó que, previamente, impuso al GAD Azogues las medidas coercitivas necesarias, incluyendo una multa compulsiva de US\$ 200,00 diarios, agotó las diligencias para el cumplimiento de la sentencia, remitió las copias del expediente a la Fiscalía General del Estado por el incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente y al TDCA para la cuantificación de la reparación y convocó a audiencia.

4.3. Argumentos del GAD Azogues

33. Mediante escrito de 28 de febrero de 2024, el GAD Azogues informó a la Corte Constitucional que: (i) mediante acción de personal 109 de 27 de febrero de 2024 se otorgó nombramiento definitivo como psicólogo clínico al accionante; y, (ii) el 12 de diciembre de 2022 se canceló la totalidad de la reparación económica fijada en la sentencia y liquidada por el TDCA. Con ello, a su criterio, se dio cumplimiento a la sentencia objeto de la presente acción.
34. En su escrito de 7 de marzo de 2024, el GAD Azogues se refirió a la cancelación de los valores dispuestos por el TDCA al IESS, lo que se desprendería de la copia legalizada de la consulta consolidada de planillas.

5. Cuestión previa

35. Tanto la LOGJCC como el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”) han establecido los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento, los cuales “buscan evitar que sea utilizada como un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces y las juezas de instancia”.⁸
36. Toda vez que la ejecución de las sentencias debe ser realizada por los jueces de instancia de conformidad con el artículo 163 de la LOGJCC,⁹ la Corte Constitucional ha dicho que “la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante

⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 29.

⁹ LOGJCC, art. 163. “Las 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 ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

dicho órgano jurisdiccional, previo a ejercer la acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional”.¹⁰

37. Además, el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 numeral 1 del RSPCCC,¹¹ determina que “[c]uando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía [sic] judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada”. Por su parte, según el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC, la presentación de la acción de incumplimiento debe hacerse solo si el juez o la jueza de instancia no ha ejecutado la sentencia integral o adecuadamente dentro de un plazo razonable, empleando “todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para la ejecución de la decisión, de conformidad con el artículo 21 de la LOGJCC.¹²

38. En resumen, para que esta Magistratura pueda asumir excepcionalmente la competencia de verificar el cumplimiento de las decisiones dictadas dentro de procesos de garantías jurisdiccionales, deben concurrir los siguientes requisitos: **(i)** el accionante debe haber promovido la ejecución de la sentencia ante el juez executor; **(ii)** el accionante debe haber requerido previamente al órgano competente, es decir, al juez o a la jueza constitucional de primera instancia, la remisión del expediente a la Corte Constitucional en conjunto con un informe que contenga (a) las razones del incumplimiento del juez o de la autoridad obligada y (b) los motivos por los que existió imposibilidad de ejecutar la decisión; y, **(iii)** el requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional debe haber ocurrido una vez transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte de la autoridad judicial.¹³

39. Esta Corte verifica que, en el presente caso, el accionante promovió la ejecución de la sentencia ante la Unidad Judicial en múltiples ocasiones¹⁴ **(i)**. Asimismo, observa que el accionante —en dos ocasiones— requirió a la Unidad Judicial la remisión del

¹⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 35.

¹¹ RSPCCC, art. 96. “Procedencia.- La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando: 1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento”.

¹² Según la sentencia 76-21-IS/22, dichos medios pueden consistir, entre otros, en el ejercicio de facultades coercitivas por parte de los jueces ejecutores en caso de resistencia del sujeto obligado al cumplimiento de lo ordenado judicialmente.

¹³ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 25.

¹⁴ Ver párrafos 5, 9 y 11 *supra*.

expediente y de un informe motivado a la Corte Constitucional a fin de que este Organismo, a través de una acción de incumplimiento, verifique si la sentencia fue cumplida¹⁵ (ii). Finalmente, este Organismo constata que la sentencia de primera instancia —contentiva de las medidas cuyo cumplimiento debe verificar esta Corte— fue dictada el 14 de septiembre de 2021 y que, por su parte, el último requerimiento de cumplimiento fue presentado por el accionante el 9 de septiembre de 2022, es decir, casi un año después de emitida la sentencia. Por ello, a juicio de esta Magistratura, el requerimiento realizado por el accionante para la remisión del caso a la Corte Constitucional ocurrió una vez que había transcurrido un plazo razonable para que el juez de la Unidad Judicial pudiera ejecutar la decisión (iii). En ese sentido, se cumplen los requisitos anteriormente mencionados.

6. Planteamiento del problema jurídico

40. Sobre la base de lo mencionado, corresponde a este Organismo verificar si la sentencia dictada el 14 de septiembre de 2021 por el juez de la Unidad Judicial dentro de la acción de protección 03203-2021-00901 ha sido cumplida. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Se cumplieron las medidas ordenadas en la sentencia de 14 de septiembre de 2021, dictada por el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar?**

7. Resolución del problema jurídico

41. En la sentencia objeto de la presente acción de incumplimiento se declaró la vulneración de los derechos del accionante a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trabajo y se ordenaron las siguientes medidas de reparación:

41.1. Se dispuso el reintegro inmediato del accionante “en la institución donde venía laborando y en las mismas actividades que lo [sic] venía haciendo” (“**primera medida**”);

41.2. Se dispuso al GAD Azogues que pague al accionante las remuneraciones dejadas de percibir desde su cese en funciones hasta su reintegro, las cuales debían ser liquidadas ante el tribunal contencioso administrativo, y los beneficios correspondientes a la seguridad social (“**segunda medida**”); y,

41.3. Se dispuso al GAD Azogues la recepción de la documentación del accionante y su inclusión en el listado de las personas beneficiarias de conformidad con

¹⁵ Ver párrafos 5, 16 y 17 *supra*.

lo previsto en el artículo 25 de la LOAH y, en observancia de la disposición transitoria novena de la misma ley, la convocatoria al concurso correspondiente previo a declarar al accionante como ganador de dicho concurso. Dicho procedimiento, según la sentencia, no debía durar más de treinta días (“**tercera medida**”).

42. Mediante la *primera medida*, se dispuso el reintegro del accionante a su puesto de trabajo y a sus actividades en el GAD Azogues. Mediante oficio GADMA-UATH-2022-1398-O de 27 de julio de 2022,¹⁶ se informó al procurador síndico municipal encargado que el alcalde del GAD Azogues “autorizó y dispuso [...] el reintegro del señor Psicólogo Clínico Luis Ricardo Valdez Cajamarca”. Asimismo, se indicó que la jefatura de presupuesto del GAD Azogues emitió la certificación de disponibilidad económica y presupuestaria para el reintegro del accionante a su cargo.
43. El GAD Azogues presentó ante la Unidad Judicial un registro de aviso de entrada al IESS del accionante de fecha 27 de julio de 2022, con el cargo de psicólogo clínico.¹⁷ Además, presentó un documento denominado “Contrato de servicios ocasionales de transición que celebra el [GAD Azogues], con el psicólogo Luis Ricardo Valdez Cajamarca, en calidad de psicólogo clínico”.¹⁸ En el contrato se estipuló que estaría vigente hasta la declaratoria y posesión del accionante como ganador del concurso de méritos y oposición conforme a lo dispuesto en la sentencia.
44. Del oficio GADMA-CMP-2022-0038-O de 15 de agosto de 2022¹⁹ se desprende que el GAD Azogues asignó al accionante funciones a desempeñar en su calidad de psicólogo clínico. Adicionalmente, se evidencia que al accionante se le proporcionaron herramientas de trabajo y accesos a los programas necesarios para el ejercicio de sus funciones.²⁰
45. En virtud de lo señalado, se concluye que la *primera medida* ordenada en la sentencia de 14 de septiembre de 2021 y ratificada el 17 de enero de 2022 —es decir, la consistente en el reintegro del accionante a su cargo como psicólogo clínico del GAD Azogues— fue cumplida el 27 de julio de 2022. Esta Corte verifica, además, que la medida bajo análisis fue cumplida en un plazo razonable a la luz de las complejidades que supone el reintegro de un servidor público a su puesto de trabajo para el cumplimiento inmediato de las decisiones emitidas en garantías jurisdiccionales.²¹

¹⁶ Foja 261 del expediente.

¹⁷ Foja 264 del expediente.

¹⁸ Fojas 265 a 268 del expediente.

¹⁹ Foja 188 del expediente.

²⁰ Fojas 291-296 del expediente.

²¹ CCE, sentencia 73-22-IS/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 31.

46. En relación con la *segunda medida*, esta Corte observa que:

46.1. El 4 de mayo de 2022,²² el TDCA dispuso que el GAD Azogues pague a Luis Ricardo Valdez Cajamarca, la cantidad de US\$ 17.920,38.

46.2. El 27 de enero de 2023,²³ el TDCA dispuso al GAD Azogues el pago adicional de US\$ 4.358,72 al accionante.

47. Como se desprende del documento denominado “Detalle de OPIS Tramitadas en el SPI-SP”, el 9 de diciembre de 2022, el GAD Azogues transfirió al accionante la cantidad de US\$ 17.920,37 por concepto de “haber de dejados de percibir demanda”.²⁴ Por su parte, a partir documento “Estado de Transferencia” de 22 de enero de 2024, este Organismo verifica que el GAD Azogues pagó al accionante la cantidad de US\$ 4.358,73. En consecuencia, se constata que el accionante recibió los valores ordenados en la sentencia y liquidados por el TDCA.

48. Por otro lado, del documento presentado por el GAD Azogues denominado “Consulta Consolidada de Planillas”, se desprende que el accionante se encuentra afiliado al IESS como funcionario público del GAD Azogues desde junio de 2019 hasta febrero de 2024, ininterrumpidamente. Es decir, de dicho documento se evidencia que el accionante ha sido afiliado por el período comprendido entre enero de 2021 y julio de 2022, habiéndose cumplido con el otorgamiento de los beneficios de seguridad social al accionante, de conformidad con lo dispuesto en la sentencia.

49. Si bien la *segunda medida* ha sido cumplida en su integralidad, esta Corte observa que el cumplimiento no ocurrió de forma oportuna, pues, aunque el TDCA dispuso un último pago el 27 de enero de 2023 a favor del accionante, dicho pago fue realizado recién el 18 de enero de 2024, es decir, casi un año después de que este fuera ordenado, sin que el GAD Azogues haya presentado justificación alguna respecto de dicha demora ante la Unidad Judicial,²⁵ ni ante el TDCA, ni ante esta Magistratura. En ese

²² Del sistema EXPEL se desprende que el oficio contentivo de dicha disposición fue entregado al GAD Azogues el 17 de junio de 2022.

²³ Esta Corte puntualiza que, en esa fecha, se reliquidaron los valores adeudados al accionante a fin de incluir los valores causados desde la presentación del primer informe de liquidación hasta la fecha en que fue efectivamente reintegrado a su puesto de trabajo.

²⁴ Según se desprende de los documentos adjuntos a los escritos de 28 de septiembre y 21 de octubre de 2022, presentado ante el TCA, el GAD Azogues no contaba con una partida presupuestaria para el pago de sentencias judiciales al momento en que se emitió el auto de pago. En virtud de aquello, en auto de 2 de noviembre de 2022, el TDCA concedió al GAD Azogues un término adicional para el cumplimiento de la reparación económica. En tal sentido, la Corte verifica que el primer pago fue efectuado dentro de un plazo razonable dadas las circunstancias presupuestarias del GAD Azogues en esa época.

²⁵ En escrito de 28 de junio de 2023 presentado ante la Unidad Judicial, el GAD Azogues indicó que no podía realizar el pago en virtud de una supuesta inconsistencia en el valor liquidado pericialmente y ordenado a pagar por el TDCA. La Corte considera que aquello no obstaba al cumplimiento de lo dispuesto

sentido, de conformidad con lo indicado en la sentencia 101-20-IS/23,²⁶ se declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la *segunda medida*. Asimismo, se realiza un llamado de atención a Romel Paul Sarmiento Castro, quien ejerció el cargo de alcalde del GAD Azogues hasta mayo de 2023 y a Segundo Javier Serrano Cayamcela, alcalde del GAD Azogues desde mayo de 2023 hasta la actualidad, por no haber cumplido la *segunda medida* oportunamente.

50. A través de la *tercera medida*, se dispuso al GAD Azogues que convoque a un concurso de méritos y oposición, declare al accionante ganador y le extienda un nombramiento definitivo sobre la base del artículo 25 y de la disposición transitoria novena de la LOAH. Efectivamente, como se desprende de la acción de personal 109 de 27 de febrero de 2024, el GAD Azogues otorgó un nombramiento definitivo a favor del accionante tras declararle ganador de un concurso de méritos y oposición, por lo que la *tercera medida* se encuentra cumplida.

51. No obstante, esta Magistratura pone en evidencia que la *tercera medida* no fue cumplida oportunamente, pues recién el 27 de febrero de 2024, es decir, casi dos años y medio después de haberse dictado la medida en la sentencia de primera instancia y solo una vez que la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa, se solicitó autorización para el inicio del concurso de méritos y oposición y se declaró al accionante ganador.²⁷ En vista de lo mencionado, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la *tercera medida*. Además, se realiza un llamado de atención a Romel Paul Sarmiento Castro, quien ejerció el cargo de alcalde del GAD Azogues desde 2019 hasta mayo de 2023 y a Segundo Javier Serrano Cayamcela, alcalde del GAD Azogues desde mayo de 2023 hasta la actualidad por haber inobservado el artículo 162 de la LOGJCC al no haber cumplido oportunamente la *tercera medida*.

52. Sin perjuicio de lo anterior, respecto de la *tercera medida*, esta Corte observa que la sentencia de segunda instancia ratificó las medidas de reparación sobre la base del artículo 25 y de la disposición transitoria novena de la LOAH a pesar de que dichas normas habían sido declaradas inconstitucionales con anterioridad.²⁸ Aquello no fue cuestionado por el GAD Azogues, ni en el proceso de ejecución ante la Unidad Judicial, ni ante esta Corte Constitucional a través de la acción pertinente.

por el TDCA ni constituye una justificación para la demora en el pago toda vez que, para ese momento, había precluido la oportunidad del GAD Azogues para presentar objeciones al peritaje, habiéndose ejecutoriado el auto resolutorio dictado por el TDCA.

²⁶ CCE, 22 de noviembre de 2023, párr. 57.

²⁷ Ver acta resolutoria DTH-2024-001.

²⁸ CCE, sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, 29 de septiembre de 2021.

53. Por esa razón, y tomando en cuenta los límites de la acción de incumplimiento, no corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre la (in)corrección de la decisión adoptada en la sentencia de segunda instancia ni sobre las medidas dictadas en ella, “pues aquello implicaría una desnaturalización al objeto de esta garantía jurisdiccional y una injerencia sobre la autoridad judicial que las dictaminó”.²⁹ En tal sentido, este Organismo enfatiza que la declaratoria del accionante como ganador del concurso y la emisión de la acción de personal de nombramiento definitivo no podrán ser afectadas por actos ulteriores del GAD Azogues tendientes a retrotraer el nombramiento conferido.

8. Decisión

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

1. *Aceptar* parcialmente la acción de incumplimiento 183-22-IS.
2. *Declarar* que el GAD Azogues cumplió integralmente la *primera medida*.
3. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la *segunda medida*.
4. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la *tercera medida*.
5. *Llamar la atención* a Romel Paul Sarmiento Castro, quien ejerció el cargo de alcalde del GAD Azogues entre 2019 y mayo de 2023 y a Segundo Javier Serrano Cayamcela, actual alcalde del GAD Azogues, por haber cumplido de forma defectuosa la *segunda y tercera medida*.
6. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁹ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 29.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

18322IS-6a5c4



Caso Nro. 183-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 37-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 25 de abril de 2024

CASO 37-23-IS

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

SENTENCIA 37-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción y declara el incumplimiento de la sentencia de apelación dictada dentro de la acción de protección presentada en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López. La Corte identifica que el mencionado gobierno autónomo descentralizado municipal no canceló los valores adeudados al IESS y al BIESS respecto del ex trabajador Antonio Alfredo Chancay, incumplió el acuerdo de pago de la compensación y liquidación de haberes del accionante, no publicó la sentencia de apelación en su portal web institucional y la difundió de forma tardía.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 22 de junio de 2021, Antonio Alfredo Chancay (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López (“**GAD**”) y de la Procuraduría General del Estado.¹ En su demanda impugnó la falta de respuesta ante su pedido de acogerse a la jubilación ordinaria por vejez.²
2. El 20 de agosto de 2021, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Puerto López, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”), negó la acción de protección. El accionante apeló esta decisión. El 27 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala**”) ³ emitió sentencia en la que aceptó el recurso interpuesto. En consecuencia, revocó la sentencia del inferior y declaró la vulneración de los derechos a la atención prioritaria, a la jubilación y a la seguridad jurídica del accionante. Como medidas de

¹ El proceso fue identificado con el número 13U01-2021-00140.

² En la demanda, el accionante solicitó que el GAD: (i) acepte su retiro voluntario con indemnización, (ii) lo cese en sus funciones, (iii) cancele sus planillas de afiliación al IESS y (iv) cancele sus planillas de préstamos quirografarios adeudadas al BIESS.

³ En segunda instancia, el proceso fue signado con el número 13113-2021-0010T.

reparación, dispuso que el GAD: (i) en el término de diez días pague los aportes del accionante adeudados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y sus planillas por concepto de préstamos quirografarios al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**BIESS**”), (ii) en el término de sesenta días cumpla con el trámite para el pago del beneficio por jubilación del accionante y cancele los correspondientes rubros y (iii) la difusión y publicación de la sentencia. Finalmente, dispuso que la Defensoría del Pueblo realice el correspondiente seguimiento.

1.2. Del proceso de ejecución de la sentencia de acción de protección

3. El 20 de julio de 2022, la Unidad Judicial emitió un auto en el que dispuso al GAD cumplir con la sentencia de apelación, caso contrario impondría las sanciones correspondientes. El 11 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que el GAD no remitió información alguna sobre el cumplimiento de la sentencia. El 6 de diciembre de 2022, la secretaría de la Unidad Judicial sentó razón de que el GAD no dio cumplimiento de la sentencia de apelación.
4. En varias ocasiones y circunstancias, el accionante alegó el incumplimiento de lo resuelto en la acción de protección y solicitó a la Unidad Judicial “agotar todos los medios” para que se dé el cumplimiento de la sentencia constitucional.⁴
5. En auto de 5 de enero de 2023, la Unidad Judicial dispuso que la Defensoría del Pueblo indique los nombres de los funcionarios del GAD que no han cumplido con la sentencia y se oficie tanto al IESS como al BIESS para que informen si la entidad accionada ha cumplido con el pago dispuesto. En escritos de 9 y 18 de enero de 2023, la Defensoría del Pueblo y el IESS⁵ dieron respuesta a lo solicitado.
6. En auto de 23 de enero de 2023, la Unidad Judicial dispuso “una multa diaria del 50% de una remuneración básica unificada vigente” para el alcalde y el procurador síndico del

⁴ Por ejemplo, en escritos de 15 de septiembre, 5 de octubre y 7 de diciembre de 2022 y de 3 de enero, 17 y 24 de abril, 5 y 9 de junio de 2023.

⁵ Hojas 207 a la 217 del tercer cuerpo de la Unidad Judicial. En el escrito presentado, el IESS informó a la Unidad Judicial que el GAD “está con valores pendientes de pago” respecto del accionante por lo que se encuentra en “mora patronal”. Específicamente, del anexo presentado se desprende que las aportaciones de junio, julio, agosto, septiembre y diciembre de 2020, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2021, se encuentran “impagas”.

GAD y la remisión de copias certificadas a la Fiscalía Provincial de Manabí “con el fin de que investiguen una presunta infracción determinada en el art. 282 del COIP”.⁶

7. En escritos de 1 de febrero y 17 de marzo de 2023, el BIESS dio respuesta al auto de 5 de enero de 2023.⁷
8. El 28 de febrero de 2023, el accionante presentó una demanda de acción de incumplimiento ante la jueza ejecutora en la que solicitó que se remita el expediente y el respectivo informe a la Corte Constitucional.⁸ En auto de 2 de marzo de 2023, la Unidad Judicial dispuso la remisión del expediente y del informe a la Corte Constitucional.
9. En auto de 17 de abril de 2023, la Unidad Judicial dispuso el cese de la multa compulsiva ya que la misma excedió el monto permitido en el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial y se constituyó en mora⁹ al alcalde y al procurador síndico del GAD por no haber cumplido con la sentencia.¹⁰
10. En auto de 25 de abril de 2023, la jueza ejecutora señaló que realizará una visita *in situ* al GAD para conocer las gestiones que se han realizado para dar cumplimiento a la sentencia constitucional emitida. La diligencia se llevó a cabo el 2 de junio del 2023 y en la misma se acordó de que el GAD pagaría al accionante el valor de USD 27 824,12 en 10 meses (cuotas de USD 3478,01) desde julio de 2023.
11. En escrito de 19 de julio de 2023, la Defensoría del Pueblo detalló la diligencia llevada a cabo el 2 de junio de 2023 e indicó que el GAD no ha entregado información que permita verificar el cumplimiento del acuerdo de pago. El 13 de octubre de 2023, la Defensoría del Pueblo indicó que el 27 de septiembre de 2023 el GAD informó verbalmente que “se está cumpliendo con el acuerdo”.

⁶ COIP, artículo 282: “Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. - La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años [...]”.

⁷ Hojas 231 y 261 del tercer cuerpo de la Unidad Judicial. En los escritos presentados por el BIESS, se informó a la Unidad Judicial que el accionante “mantiene [3] préstamos quirografarios” pendientes de pago.

⁸ Respecto de la sentencia emitida en segunda instancia de la acción de protección 13113-2021-0010T, se encuentra pendiente de resolución la causa 2569-22-JP.

⁹ El valor a pagar era de USD 11 250.

¹⁰ En auto de 17 de julio de 2023, la Unidad Judicial dispuso que el Juzgado de Coactiva de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Manabí dé inicio al ejercicio de la potestad coactiva pues el 4 de julio de 2023 se sentó razón de que el GAD no cumplió con el pago de la multa impuesta.

12. En auto de 4 de enero de 2024, la Unidad Judicial otorgó el término de ocho días para que el GAD “justifique documentadamente el cumplimiento de lo resuelto en esta causa”. El 22 de enero de 2024, se sentó nuevamente razón de incumplimiento.

2. Competencia

13. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

14. En la sentencia de apelación se establecieron las siguientes medidas de reparación:

I) Disponer que el [GAD], proceda de manera inmediata a pagar todos los aportes que adeude al IESS y planillas por concepto de préstamos quirografarios al BIESS, en relación al servidor Antonio Alfredo Chancay, cuyo cumplimiento deberá ser informado al Juez de primer nivel dentro de un término de 10 días de ejecutoriada la presente sentencia;

II) Disponer que el [GAD], cumpla con el trámite respectivo para el pago del beneficio por jubilación que le asista al accionante, debiendo cancelar los rubros respectivos dentro del plazo de 60 días una vez validado el expediente por el Ministerio del Trabajo;

III) Como medida de no repetición se dispone que la entidad accionada difunda el contenido de la presente sentencia a todos sus servidores públicos y publique la presente sentencia en su portal web institucional por el término de 8 días [...].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

15. En la demanda (párrafo 8 *supra*) y los escritos presentados ante la Corte Constitucional el 1 de febrero de 2024, el accionante solicitó la ejecución de la sentencia de apelación y el “valor faltante de la compensación por jubilación” que se acordó en la reunión celebrada el 2 de junio de 2023 (párrafo 10 *supra*). En escrito de 12 de marzo de 2024, el accionante solicitó la destitución de las autoridades del GAD que han incumplido con la sentencia emitida.

4.2. De la Unidad judicial

16. El 2 de marzo de 2023, la jueza ejecutora narró los antecedentes de la causa, indicó que habría puesto una multa al GAD por el incumplimiento de la sentencia dictada y que remitía la causa a la Corte Constitucional a petición del accionante.

4.3. Del GAD

17. En escrito de 29 de febrero de 2024, el GAD señaló lo siguiente:

17.1. Los egresos del GAD son superiores a los ingresos que perciben, “registrando deudas por diversos conceptos cuyo monto asciende a USD 8’048.952,57”. Esta situación se vería agravada por la falta de asignaciones por parte del gobierno central desde noviembre de 2023 y las inundaciones producto de la etapa invernal –por lo que el 22 de febrero de 2024 se habría declarado al cantón en estado de emergencia—. Para demostrar sus afirmaciones adjunta el resumen de la situación financiera y la resolución mediante la cual se declaró a Puerto López en estado de emergencia.

17.2. Se han realizado diversos pagos al accionante. Así, adjunta el memorando GADMCPL-DF-MMG-120-2024 de 28 de febrero del 2024 que detalla los pagos efectuados hasta noviembre de 2023 e informa que está pendiente de pago un valor de USD 14 912,09.¹¹

18. En escrito de 8 de marzo de 2024, el GAD:

18.1. Adjunta el detalle de comprobante de pago 15218, de 14 de febrero de 2024, mediante el cual se registra el pago de aportes pendientes por los periodos de junio a septiembre y diciembre de 2020 y de marzo a noviembre de 2021, cancelado el 29 de marzo de 2022. También señala que existen las siguientes obligaciones patronales en mora: planillas por USD 73 584,85, glosas por USD 105 786,48 y títulos de crédito por USD 1 732 436,00; respecto de las que se han celebrado convenios de pago que no han podido ser cumplidos porque “están fuera del alcance de nuestras posibilidades económicas [...] debido al nivel de endeudamiento que tiene este GAD”.

18.2. Alega que de los archivos del expediente personal del accionante se desprende que la dirección financiera certificó la disponibilidad presupuestaria y la disponibilidad

¹¹ El GAD indicó que le corresponde al accionante, por compensación económica y liquidación de haberes, el valor de USD 39 830,00.

presente o futura de recursos económicos financieros por el valor de USD 39 830,00 “en la siguiente partida y programa correspondiente”. Además, informa que el 29 de noviembre de 2021 se cesó de funciones al accionante y el 6 de diciembre de 2021 se emitió el informe técnico por “retiro voluntario por jubilación por edad avanzada” del accionante, con vigencia desde el 30 de noviembre de 2021.

18.3. Adjunta la impresión del correo institucional de 9 de agosto de 2022, mediante el cual se difundió la sentencia de apelación a todos los servidores del GAD.

19. Por lo tanto, el GAD señala en sus escritos que ha dado cumplimiento parcial de la sentencia pues la nueva administración recibió una institución con muchas deudas.

4.4. Del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

20. En escritos de 14 y 15 de marzo de 2024, el IESS informó a esta Corte que el GAD del cantón de Puerto López “registra obligaciones patronales en mora con el IESS por un valor a la presente fecha de \$2.491.810,46” entre las cuales está la del accionante. Así, señala que en el año 2023 se han realizado varias reuniones con el GAD “sin que hasta la fecha se haya concretado pagos” y que “nos encontramos en espera de respuesta del [GAD] respecto a cómo va a cancelar sus obligaciones patronales para que sus afiliados puedan acceder a los beneficios del IESS”. También indica que se remitió un oficio al Registro de la Propiedad para que “interponga prohibición de enajenar bienes al GAD”.

4.5. Del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

21. En escrito de 15 de marzo de 2024, el BIESS informó a esta Corte que, “de acuerdo al Certificado de cumplimiento de obligaciones patronales, que el Empleador [GAD] con RUC 136000330000, a la fecha registra obligaciones patronales en mora”. Específicamente señala que respecto del accionante se “refleja tres préstamos quirografarios con nuestra institución” que “no han sido cancelados en su totalidad” pues del primero canceló 5 dividendos de un total de 12, del segundo canceló 20 dividendos de 48 y del tercero canceló 19 cuotas de 36.

5. Consideraciones previas

22. Esta Corte, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, considera oportuno determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos

previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia. La Corte observa que la acción de incumplimiento se presentó a petición de la parte afectada y ante la jueza ejecutora.

23. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte y ante el juez ejecutor están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC,¹² en concordancia con el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional. Estos son: (i) promover la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural; (ii) requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional y (iii) plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.¹³

24. Conforme se desprende de lo expuesto en la sección de antecedentes, una vez emitida la sentencia constitucional el accionante exigió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial en varias ocasiones (ver párrafo 4 *supra*), por lo tanto, se cumple con el requisito (i). El 28 de febrero de 2023 el accionante requirió la remisión del expediente a la Corte Constitucional (párrafo 8 *supra*), por lo que cumplió el requisito (ii). Finalmente, se verifica que cumplió el requisito (iii), considerando las solicitudes de cumplimiento por parte del accionante que iniciaron desde septiembre de 2022 y, la complejidad de las medidas a ejecutar, porque la sentencia se emitió el 27 de junio de 2022 (ver párrafo 2 *supra*) y la acción de incumplimiento se presentó el 28 de febrero de 2023 (párrafo 8 *supra*). Además de que se ha cumplido con el plazo razonable, esta Corte no puede dejar de observar que la jueza ejecutora fue diligente al realizar múltiples actuaciones para lograr la ejecución de la sentencia (detalladas en la sección 1.2 *supra*). Por lo tanto, ahora corresponde a este Corte analizar el alegado incumplimiento.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

25. El problema jurídico que se responderá en esta sentencia es el siguiente: **¿Cumplió el GAD las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de apelación?**

¹² Los requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164. Los numerales 3 y 4 regulan la presentación de acción de incumplimiento en otros supuestos que no se aplican en el presente caso.

¹³ Respecto al requisito (ii), la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe. Respecto al requisito (iii), el requerimiento de que se remita el expediente a la Corte Constitucional debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión, de conformidad con el artículo 164 de la LOGJCC. El requerimiento de remisión del expediente no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

26. Para establecer si se produjo o no el alegado incumplimiento, a continuación se detallarán dichas medidas (en función de la información constante en la sección 3 *supra*):

26.1. El pago de los aportes que adeude al IESS y las planillas por concepto de préstamos quirografarios al BIESS, en relación al servidor Antonio Alfredo Chancay en el término de diez días desde la ejecutoria de la sentencia de apelación [**pago de aportes y préstamos quirografarios al IESS y al BIESS**].

26.2. Cumplir con el trámite para el pago del beneficio por jubilación y el pago del valor acordado de USD 27 824,12 en 10 meses [establecida primero en la sentencia y modificada en cuanto al término para cumplir en la reunión mantenida el 2 de junio del 2023, **cumplimiento (i) del pago del beneficio por jubilación y (ii) del acuerdo de pago**].

26.3. La difusión de la sentencia de apelación a todos sus servidores y la publicación de la sentencia en su portal web por el término de 8 días [**difusión y publicación de sentencia**].

6.1. Respecto del cumplimiento de la primera medida

27. En relación con la primera medida de reparación detallada en el párrafo 26.1 *supra* [**pago de aportes y préstamos quirografarios al IESS y al BIESS**], esta Corte observa que el GAD no ha dado cumplimiento de lo dispuesto en la decisión judicial emitida. Esto porque de la revisión del expediente y de los escritos presentados tanto por el IESS como el BIESS se observa que existen valores pendientes de pago para ambas instituciones. Específicamente, el IESS informó a esta Corte que el GAD no ha señalado cuándo va a cancelar las obligaciones patronales pendientes para que sus afiliados puedan acceder a los beneficios del IESS, entre los cuales se encuentra el accionante.¹⁴ En relación con el BIESS, esta institución informó que el GAD “refleja tres préstamos quirografarios” del accionante que “no han sido cancelados en su totalidad” pues del primero “canceló 5 dividendos de un total de 12”, del segundo canceló “20 dividendos de 48” y del tercero canceló 19 cuotas de 36.¹⁵

28. En dos ocasiones, el 23 de enero y 5 de marzo de 2024, el juez sustanciador en la presente causa dispuso que el GAD remita un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la acción de incumplimiento. El GAD, en escritos de

¹⁴ Hoja 53 del expediente constitucional.

¹⁵ Hojas 69 vuelta a 71 del expediente constitucional.

29 de febrero y 8 de marzo de 2024, informó a la Corte que los egresos del GAD son superiores a los ingresos que perciben, “registrando deudas por diversos conceptos (IESS aportes, pago de remuneraciones y salarios, demandas laborales, CONECEL y OTECEL) cuyo monto asciende a USD 8’048.952,57” y que no han podido cumplir con los convenios de pagos realizados con el IESS porque “están fuera del alcance de nuestras posibilidades económicas [...] debido al nivel de endeudamiento que tiene este GAD”.¹⁶

29. Por lo expuesto, esta Corte verifica que el GAD incumplió la primera medida de reparación ordenada en la sentencia. En consecuencia, esta Corte estima pertinente realizar un llamado de atención al GAD por el incumplimiento y recordarle que las medidas de reparación integral dispuestas en procesos de garantías jurisdiccionales deben ser cumplidas en el término establecido en las sentencias constitucionales.¹⁷

6.2. Respetto del cumplimiento de la segunda medida

30. En cuanto a la segunda medida de reparación referida en el párrafo 26.2 *supra* [cumplimiento (i) del pago del beneficio por jubilación y (ii) del acuerdo de pago], se advierte que el GAD en su escrito de 8 de marzo de 2024 indicó que el 6 de diciembre de 2021 se emitió el informe técnico por “retiro voluntario por jubilación por edad avanzada” del accionante.
31. Sin embargo, conforme se estableció en los antecedentes (párrafo 10 *supra*) el 2 de junio del 2023 se llevó a cabo una visita *in situ* al GAD por parte de la jueza ejecutora debido a la falta de respuesta de la institución ante el pedido de información. En dicha diligencia se llegó al acuerdo de que el GAD pagaría al accionante el valor de USD 27 824,12 en 10 meses (cuotas de USD 3 478,01) desde julio de 2023. De la revisión del expediente constitucional se constata que se han realizado pagos parciales al accionante y de acuerdo al memorando GADMCP-DF-MMG-120-2024, de 28 de febrero del 2024, se desprende que está pendiente de pago un valor de USD 14 912,09 por el beneficio por jubilación y liquidación de haberes.¹⁸

¹⁶ Para visualizar el documento, acceder a:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic4ZjcxMTA4Ny1kNGMwLTRjNmMtYjI1Yy0yYTI4NjZiNjk4MzEucGRmJ30=.

¹⁷ LOGJCC, artículo 162; y CCE, sentencias 131-21-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 38; y, 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 46.

¹⁸ Para visualizar el documento, acceder a:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic1NGYzMWNIYS01NDhiLTQ3YmYtOGNlZS05ZDk2NjcyYTQwZjUucGRmJ30=.

32. Por lo expuesto, esta Corte determina que tampoco se ha cumplido con la totalidad del pago del beneficio por jubilación del accionante pues existen valores pendientes de cancelación.

6.3. Respecto del cumplimiento de la tercera medida

33. En relación con la tercera medida de reparación integral resumida en el párrafo 26.3 *supra* [difusión y publicación de sentencia], esta Corte establece que la medida se dividía en dos: (i) la difusión de la sentencia a todos sus servidores y, (ii) la publicación de la sentencia en su portal web institucional por el término de 8 días.
34. De la revisión del expediente se desprende que si bien el GAD difundió la sentencia por correo electrónico a todos sus funcionarios,¹⁹ no existe documento que verifique que la sentencia fue publicada en el portal web de la institución por el término de 8 días. Por tanto, no se cumplió con la medida (ii).
35. Dicho lo anterior, corresponde verificar si la difusión de la sentencia realizada por el GAD constituye o no cumplimiento defectuoso que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, sucede al configurarse dos elementos: el retardo en el cumplimiento y la falta de justificación para el retardo.²⁰
36. Se debe advertir que la sentencia de 27 de junio de 2022 no concedió un término para que se realice la difusión, por ende esta medida debió ser cumplida de forma inmediata.²¹ No obstante, la Corte observa que el GAD cumplió la medida el 9 de agosto de 2022, esto es aproximadamente mes y medio después. Al respecto, en el informe del GAD no se expresa ningún argumento intentando justificar el retardo en la difusión de la sentencia. En consecuencia, esta medida fue cumplida en forma tardía y, por ende, defectuosa, sin que el GAD haya presentado una justificación válida sobre dicha tardanza, por tanto, corresponde llamar la atención a la señalada entidad pública.
37. En definitiva, esta Corte verifica que el GAD de Puerto López cumplió de manera defectuosa por tardía la medida (i).

¹⁹ Para visualizar el documento, acceder a:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidhNGFkMDI3Yy1iYjM3LTRkNmEtODFkNy1iNDMyNzUzMDYxMGIucGRmJ30=.

²⁰ CCE, sentencias 87-20-IS/23, 28 de junio de 2023, párr. 102; 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 38; y, 52-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 40.

²¹ LOGJCC, artículo 162; y CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 46.

- 38.** Por lo expuesto, la Corte Constitucional determina que se encuentran incumplidas las medidas de reparación dictadas en la decisión judicial dictada dentro de la acción de protección 13U01-2021-00140 (renumerada 13113-2021-0010T) con excepción de la medida de difusión de la sentencia la cual fue cumplida de manera defectuosa, por tardía.

7. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción de incumplimiento **37-23-IS**.
- 2. Declarar** el incumplimiento de la primera, segunda y tercera medida (únicamente sobre la publicación de la sentencia en el portal web institucional) dispuestas en la sentencia de 27 de junio de 2022 por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puerto López.
- 3. Declarar** el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de difusión de la sentencia emitida, dispuesta en la sentencia de 27 de junio de 2022 adoptada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.
- 4. Realizar** un severo llamado de atención al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López por el incumplimiento de la sentencia constitucional emitida dentro de la acción de protección 13U01-2021-00140 (renumerada 13113-2021-0010T).
- 5. Ordenar** al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López que:
 - 5.1.** Cancele los valores adeudados respecto de su extrabajador, Antonio Alfredo Chancay, tanto al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – aportes patronales– como al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –préstamos quirografarios– en un término improrrogable de sesenta días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia.
 - 5.2.** Cancele a Antonio Alfredo Chancay el valor de USD 14 912,09 por concepto de beneficio por jubilación y liquidación de haberes en un

término improrrogable de noventa días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

5.3. Publique la sentencia de 27 de junio de 2022 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí en su portal web por el término de 8 días, en un término improrrogable de diez días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

5.4. A través de su alcaldesa, informe a esta Corte de manera documentada el cumplimiento de las medidas dispuestas en esta sentencia en el término de cinco días contado a partir del vencimiento del período establecido en la decisión del párrafo 5.2.

6. Advertir al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López que ante el incumplimiento de sentencias constitucionales, la Corte Constitucional está facultada para imponer las sanciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución.²²

7. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

8. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²² Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008: “Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: [...] 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

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 25 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

3723IS-6aa5e



Caso Nro. 37-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 142-23-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

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

CASO 142-23-IS

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

SENTENCIA 142-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional determina que la acción de incumplimiento no es idónea para conocer el cuestionamiento realizado por la entidad accionante a la providencia que niega la solicitud de aclaración presentada en contra del auto que aprueba el informe pericial que cuantificó el monto de la reparación económica, cuando en el momento procesal oportuno se omitió impugnar el informe pericial.

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de noviembre de 2021, Raúl Romero Murillo Parrales (“**demandante**”) presentó una demanda de acción de protección¹ en contra de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (“**ULEAM**”).²
2. El 21 de diciembre de 2021, la Unidad Judicial Civil (“**Unidad Judicial**”) con sede en el cantón Manta aceptó la acción de protección y ordenó: (i) que la ULEAM emita a favor del legitimado activo el nombramiento de docente en la cátedra de otorrinolaringología como profesor titular auxiliar a medio tiempo y (ii) que una vez ejecutoriada la sentencia se remita el caso a la jurisdicción contenciosa administrativa para que se determine el monto de pago de los haberes dejados de percibir.
3. El 24 de febrero de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí negó el recurso de apelación interpuesto por la ULEAM y confirmó la sentencia de primera instancia.

¹ En la demanda alegó que ganó un concurso público de méritos y oposición en la ULEAM para el cargo de profesor auxiliar a medio tiempo. Expuso que no se le extendió el nombramiento respectivo y en su lugar en el mes de septiembre de 2014 se lo contrató bajo la modalidad ocasional. Esta modalidad de contratación se mantuvo hasta febrero de 2018. En esta fecha se lo desvinculó.

² Proceso 13337-2021-01930.

4. El 15 de septiembre de 2022, el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo (“TCAT”) inició el procedimiento de ejecución de reparación económica.³
5. El 31 de enero de 2023, el TCAT corrió traslado a las partes con el informe pericial y concedió el término de tres días para que se pronuncien sobre la presentación y contenido del informe y el 28 de febrero de 2023, la secretaria relatora del TCAT sentó razón de que la parte demandada no se pronunció respecto al traslado del informe.
6. El 3 de abril de 2023, el TCAT aprobó el informe pericial y determinó que el valor que corresponde al legitimado activo es de USD 56 059,85. La ULEAM solicitó aclaración de este auto.
7. En auto de 5 de junio de 2023, el TCAT negó el pedido de aclaración presentado en contra del auto 3 de abril de 2023 y dispuso que se remita el expediente a la Unidad Judicial a fin de que se ejecute la reparación económica. En auto de 1 de agosto de 2023 negó la solicitud de revocatoria presentada por la ULEAM en contra del auto de 5 de junio de 2023.
8. El 11 de octubre de 2023, Marcos Tulio Zambrano Zambrano, en calidad de rector y representante legal de la ULEAM (“**entidad accionante**”) presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento.

2. Competencia

9. 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. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Entidad accionante

10. La entidad accionante realiza un recuento de algunas de las actuaciones realizadas dentro del proceso de ejecución de reparación económica:

³ Proceso 13802-2022-00417.

- i) El 10 de noviembre de 2022, el TCAT designó como perito a William David Alonso Gracia.
 - ii) El 15 de diciembre de 2022, el perito presentó su informe y determinó que el valor que debe recibir el demandante es de USD 64 000,74.
 - iii) El 19 de enero de 2023, el TCAT dispuso a la actuaria que certifique si el informe fue presentado dentro del término de ley.
 - iv) El 25 de enero de 2023, la actuaria certificó que “el informe fue presentado fuera del término de 15 días dispuesto en el auto de 10 de noviembre de 2023, las 11:59”. La entidad accionante señaló que la razón es errónea en cuanto al mes y el año.
 - v) El 31 de enero de 2023, el TCAT tomó nota de la razón de la actuaria y corrió traslado a las partes por el término de tres días para que se pronuncien sobre la presentación y contenido del informe pericial —pese a que no lo señala la entidad accionante, cabe precisar que el 28 de febrero de 2023, la actuaria sentó razón en el sentido que la ULEAM no se pronunció con respecto al traslado del informe pericial—.
 - vi) El 3 de abril de 2023, el TCAT aprobó el informe pericial y determinó que el valor que debe recibir el demandante es de USD 56 059,85 —descontando los valores que corresponde pagarse al IESS—.
 - vii) El 5 de junio de 2023, el TCAT negó la aclaración presentada por la ULEAM en contra del auto de 3 abril de 2023.
11. La entidad accionante alega que en la solicitud de aclaración (referida en el numeral vii del párrafo previo) se opuso al informe pericial y adjuntó documentación a efectos de evidenciar que la liquidación es errónea y que no cabe el cálculo de intereses por mora. Esgrime que el TCAT negó la solicitud de aclaración con base en sentencias constitucionales que no son aplicables a su caso. Menciona que el TCAT no identificó la regla de precedente contenida en las sentencias de la Corte Constitucional y no justificó por qué serían aplicables a su caso. Considera que el TCAT manda a pagar intereses por mora sin que consten en la sentencia constitucional y sin que exista demora. Afirma que el pago de intereses les causaría un perjuicio de USD 11 000,00.

3.2. Informe del TCAT

12. Mediante escrito presentado el 29 de enero de 2024, comparece Elizabeth Izquierdo Duncan, jueza del TCAT. Realiza una cita de las providencias emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario en las que dicho Tribunal contestó los distintos pedidos de la ULEAM. Afirma que la ULEAM, dentro del término concedido, “no realizó reparos al informe pericial que fue aprobado”.

4. Consideraciones previas

13. Este Organismo observa que el fundamento contenido en la demanda de acción de incumplimiento se dirige a cuestionar la providencia que negó la solicitud de aclaración presentada en contra del auto que aprobó el informe pericial y cuantificó el monto de la reparación económica. Por lo tanto, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: El cuestionamiento a una providencia que niega la solicitud de aclaración presentada en contra del auto que aprueba el informe pericial que cuantificó el monto de la reparación económica, cuando en el momento procesal oportuno no se impugnó el informe pericial, **¿puede resolverse a través de una acción de incumplimiento?**
14. El artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. La LOGJCC en el artículo 163 establece que la acción de incumplimiento constituye una acción subsidiaria que procede ante una inejecución o ejecución defectuosa de la sentencia o dictamen constitucional.
15. La Corte precisó que el alcance de la mencionada acción es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional, es decir, garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional.⁴ Al resolver la acción de incumplimiento corresponde a este Organismo verificar el cumplimiento integral de las disposiciones ordenadas en las resoluciones cuyo cumplimiento se exige.⁵ También es cierto que esta Corte en sentencias de acción de incumplimiento se ha pronunciado, por ejemplo, sobre cargos relacionados con la inejecutabilidad de las medidas de reparación⁶ o sobre las actuaciones adoptadas en fase de ejecución de una sentencia constitucional que devienen en una modificación de las medidas de reparación ordenadas inicialmente.⁷ No obstante, tal análisis se lo ha realizado en el contexto de una pretensión de cumplimiento de una sentencia constitucional.⁸
16. De los argumentos reseñados en los párrafos 10 y 11 *supra*, se advierte que la entidad accionante cuestiona la providencia emitida por el TCAT que negó el pedido de aclaración presentado en contra del auto que aprobó el informe pericial y determinó el valor a pagarse al legitimado activo. Este cuestionamiento se sustenta en que la jurisprudencia que citó

⁴ CCE, sentencia 4-19-IS/22, 8 de junio de 2022, párrs. 9 y 18.

⁵ CCE, sentencia 20-19-IS/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 48.

⁶ *Ibid.*

⁷ CCE, sentencia 46-12-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 63, 64 y 70.

⁸ CCE, sentencia 64-22-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 24.

dicho tribunal no es pertinente y que no identificó las reglas de precedentes contenidas en las sentencias constitucionales en las que se subsumiría el patrón fáctico de la causa. La demanda de acción de incumplimiento se sustenta en una presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

17. Los argumentos formulados por la entidad accionante se alejan del objeto de la acción de incumplimiento —ver párrafos 14 y 15 *supra*—, pues no persiguen una ejecución integral de la decisión. Por el contrario, la demanda responde a una inconformidad con cierta decisión del TCAT —la que negó la solicitud de aclaración— por considerar que esta vulneraría derechos constitucionales.
18. En definitiva, los argumentos esgrimidos no se dirigen a cuestionar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de una sentencia constitucional. Esta Corte precisa que vía acción de incumplimiento no cabe cuestionar el informe pericial emitido en fase de ejecución de una sentencia constitucional y tampoco procede corregir la cuantificación económica realizada por la jurisdicción contencioso administrativo y mucho menos determinar la vulneración de un derecho constitucional en el auto que cuantifica la reparación económica.
19. Por lo expuesto, esta Corte responde al problema jurídico planteado en el sentido de que el cuestionamiento realizado por la entidad accionante no es susceptible de ser resuelto a través de una acción de incumplimiento.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **142-23-IS**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

14223IS-6a545



Caso Nro. 142-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 651-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

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

CASO 651-19-EP

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

SENTENCIA 651-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la presente acción extraordinaria de protección al verificar que las sentencias impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. En el análisis realizado se evidenció que las judicaturas accionadas determinaron que la vía correspondiente sería la administrativa, sin cumplir con el estándar de motivación exigido en los casos de garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de diciembre de 2017, Gilberto Vélez Córdova, presidente del Comité Pro-Mejoras de la Ciudadela Acapulco (“**Comité**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Marcelino Maridueña de la provincia del Guayas (“**GAD**”) debido a la confiscación del bien inmueble del Comité conocido como Lote B, pues el GAD habría construido un parque en dicho lote sin haber emitido de manera previa la declaratoria de utilidad pública y sin haber iniciado el proceso de expropiación de dicho bien; por lo que, al omitir el debido proceso, tampoco se habría pagado el justo precio al Comité.¹
2. Mediante sentencia de 30 de agosto de 2018, la Unidad Judicial con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) declaró sin lugar la acción.² En contra de esta decisión, el Comité interpuso recurso de apelación.

¹ El Comité alegó que desde 2015, el GAD inició la construcción de un parque mediante contratación COTO-GMMM-DP003-2015, publicada el 31 de agosto de 2015, cuya contratación se realizó el 28 de septiembre de 2015. Sin embargo, el Comité no habría sido notificado “con trámite alguno de expropiación y declaratoria de utilidad pública de dicho pre[d]io”, sino hasta el 21 de diciembre de 2016, cuando el parque ya estaba construido, pues tal construcción finalizó el 16 de septiembre de 2016. No obstante, hasta la fecha de la presentación de la demanda no habrían recibido la indemnización correspondiente. Se alegó que la expropiación no se realizó “conforme establece la ley”, puesto que se “empezó a construir un parque sin que haya mediado por lo menos diálogo sobre la obra”. Juicio 09212-2017-00191.

Del expediente de la Unidad Judicial, se desprende que la declaratoria de utilidad pública se realizó el 19 de diciembre de 2016 y fue inscrita en el Registro de la Propiedad y Mercantil en el cantón Coronel Marcelino Maridueña el 23 de diciembre de 2016. Foja 36 del expediente.

² Previamente, la Unidad Judicial ordenó aclarar y completar la demanda en la que el Comité alegó la vulneración de los derechos a la propiedad y seguridad jurídica. La Unidad Judicial razonó que “no se ha

3. Mediante sentencia de 10 de enero de 2019, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas (“**Corte Provincial**”) declaró sin lugar el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³
4. El 7 de febrero de 2019, el Comité (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 10 de enero de 2019 dictada por la Corte Provincial (“**sentencia de segunda instancia**”) y en contra de la sentencia de 30 de agosto de 2018 (“**sentencia de primera instancia**”).
5. El conocimiento de esta causa le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez⁴ quien avocó conocimiento mediante auto de 5 de septiembre de 2023 y ordenó a la Corte Provincial que remita su informe de descargo, el cual fue ingresado mediante escritos de 13 y 19 de septiembre de 2023. Posteriormente, mediante auto de 15 de febrero de 2024, la jueza ponente requirió a la Unidad Judicial que remita su informe de descargo. Este fue ingresado mediante escrito de 26 de febrero de 2024.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del Comité

7. Según el Comité, los derechos constitucionales vulnerados son la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, defensa y “la mala aplicación de preceptos legales y jurisprudenciales que fueron esgrimidos”.

vulnerado ningún derecho” debido a la falta de agotamiento de la vía administrativa. En su resolución también indicó que se dejan a salvo “los recursos y acciones legales Administrativas” [sic].

³ La Corte Provincial sostuvo que el Comité no estaría en desacuerdo con la expropiación, sino que “se infiere que lo que reclama [...] es exclusivamente el pago [sic] del avalúo [sic]”. Por ello, a su juicio, “el cobro de dichos valores, no corresponde a una vulneración de derecho constitución [sic] ni mucho menos a iniciar una acción constitucional, sino a exigir su pago en las instancias judiciales ordinarias”.

⁴ La causa fue admitida por el Tribunal de Sala de Admisión conformado por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet -quien actuó como alerno de la jueza Teresa Nuques Martínez, por ausencia temporal-, Daniela Salazar Marín y el entonces juez Hernán Salgado Pesantes, mediante auto de 17 de diciembre de 2019.

8. Afirma que “[d]entro de las sentencias de primer nivel y segundo nivel [...], se esgrime el mismo argumento, esto es que la parte actora ‘no ha acudido a la vía ordinaria’, sin entrar a analizar la verdadera vulneración de derechos que se han dado en caso concreto” [sic].
9. Añade que, tanto la Unidad Judicial como la Corte Provincial “en ningún momento han considerado los argumentos planteados en la demanda inicial y en el recurso de apelación presentado, esto es, si ha existido vulneración de [sic] derecho en cuanto el [sic] derecho a la propiedad, [...] debido proceso [y] seguridad jurídica”.
10. Establece que la Corte Provincial no analizó “el hecho que, pese a que ha existido un trámite de expropiación, no se ha cumplido con todo el procedimiento como lo establece el [COOTAD]” [Énfasis eliminado].
11. También transcribe un fragmento de la sentencia 146-17-SEP-CC. Posterior a ello, alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica debido a que ni la Corte Provincial ni la Unidad Judicial “efectuaron el análisis correspondiente de la vulneración”.
12. En su demanda, el Comité también alega que el GAD vulneró el derecho a la propiedad, al debido proceso, así como también se habría contravenido los artículos 1, 321 y 323 de la Constitución y 8 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esto, debido a que no se cumplió con el procedimiento establecido para la expropiación del lote en cuestión. Por lo tanto, a su juicio existiría la confiscación de dicho inmueble. Posteriormente, detalla el procedimiento que debió darse y que, a su juicio, no se observó.
13. Con base en las consideraciones expuestas, solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados, se ordene disculpas públicas debido a que “ya se encuentra construido un parque dentro del predio afectado [...] sin haberse realizado el trámite previsto en la ley para la expropiación”, que el GAD pague el valor contemplado en la declaratoria de utilidad pública y que “los jueces que conocen las Acciones de Protección [sic], entren a un análisis sobre los presuntos derechos constitucionales y garantías constitucionales, que se esgrimen en cada acción planteada y no únicamente motiven sus sentencia en un hecho meramente legal”.

3.2. De la Corte Provincial

14. Asegura que llegó a la decisión luego del “análisis minucioso de los recaudos procesales confrontados con las normas constitucionales, internacionales, legales y jurisprudenciales”. Añade que “el hecho de no resolver a favor del justiciable no significa que se esté violentando el derecho a la tutela judicial”. Asimismo, refiere que “no se había violentado el derecho a la propiedad privada; [pues] lo único que se pretendía [...] es que, se cancele los valores cuya cuantía ya constaba en el presupuesto de la entidad”.

3.3. De la Unidad Judicial

15. El informe fue presentado por Gina Mora Hidalgo, en calidad de jueza de la Unidad Judicial Multicompetente de Naranjito, quien afirmó que no puede pronunciarse al no haber resuelto la causa.⁵

4. Análisis constitucional

4.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. Conforme al artículo 94 de la CRE, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
17. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción. Es decir, de las acusaciones que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁶
18. Este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

- (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la

⁵ El informe fue requerido a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, debido a que mediante resolución 16-2020 de 6 de febrero de 2020 se suprimió la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Marcelino Maridueña, provincia del Guayas. Adicionalmente, se ordenó que “[l]as causas que se encuentran en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas, pasarán a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, provincia del Guayas”. Ver: <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/2020/016-2020.pdf>

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. No obstante, si un cargo carece de dichos elementos, no se puede, sin más, rechazar el mismo. En aquellos casos, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁷

19. En el párrafo 12 *supra*, se evidencia que el Comité alega la vulneración de varios derechos constitucionales. Sin embargo, atribuye dicha vulneración al GAD y no a las autoridades judiciales demandadas. De modo que se descarta el análisis de esta alegación.
20. Por otro lado, de los cargos restantes se evidencia que la parte accionante afirma como tesis la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y a la defensa, no obstante, la base fáctica se centra en una misma cuestión: la falta de análisis sobre “la verdadera vulneración de derechos que se han dado en [el] caso concreto”. Esta omisión, a juicio del Comité, es atribuible tanto a la Corte Provincial como a la Unidad Judicial. En consecuencia, bajo el principio *iura novit curia* se observa que el cargo se ajusta a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por lo que se lo abordará a través de los siguientes problemas jurídicos:⁸
 - a. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?
 - b. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?
21. Toda vez que los cargos se dirigen a las decisiones tanto de primera como de segunda instancia, este Organismo encuentra pertinente condicionar el análisis de la sentencia de Unidad Judicial, únicamente en el caso de encontrar vulneración en la sentencia de Corte Provincial. Esto debido a que, la sentencia de segunda instancia se dicta en reemplazo de la decisión emitida en primera instancia, de modo que, si pudiese existir alguna presunta vulneración ante la Unidad Judicial, la misma podría ser subsanada y resuelta por la Corte Provincial.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁸ LOGJCC. Artículo 4.13. “[...] La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”.

4.2. Resolución de los problemas jurídicos

4.2.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?

22. El artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. Constituyendo, este último, el criterio rector que da cuenta de una argumentación jurídica mínimamente completa.
23. Este Organismo ha indicado que el estándar de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales es más alto que en otros procesos. Esto, debido a la naturaleza y el imperativo tutelar de las mismas. De manera específica, esta Corte señaló que las y los jueces que resuelvan garantías jurisdiccionales deben:
- realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [Y] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido [...].⁹
24. Con base en lo expuesto, al momento de resolver una controversia, las y los jueces constitucionales deben: 1) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; 2) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, 3) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁰
25. En el caso bajo análisis, el Comité alegó que la sentencia de segunda instancia no analizó la real vulneración de sus derechos, sino que se limitó a indicar que la vía para sustanciar sus pretensiones era la ordinaria y no la constitucional.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103 y 103.1.

¹⁰ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

26. En este orden, con el objetivo de comprobar si la motivación desarrollada fue suficiente, es necesario que se tome nota de cuáles fueron los derechos que el Comité expuso en su demanda y en el escrito que completó la misma, como presuntamente vulnerados. En esta línea, se verifica que el Comité argumentó la lesión del derecho a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica; para lo cual expuso los siguientes argumentos:

- a.** El GAD vulneró el derecho a la propiedad, toda vez que, habría “cometido una confiscación del bien inmueble de propiedad del Comité [...] ya que hasta la presente fecha se ha indemnizado [...] y peor aún sin haberse seguido el proceso que establece la Constitución y la Ley”. Y agregó que, “jamás fue notificado con trámite alguno de expropiación y declaratoria de utilidad pública de dicho pre[d]io”.
- b.** Por su parte, respecto del debido proceso y la seguridad jurídica, sostuvo que, “pese a existir dentro de la ley COOTTAD [sic] un procedimiento para la expropiación, dicho procedimiento no se dio, afectándose a toda una comunidad con la confiscación [...]”.

27. Así, una vez identificados los derechos que el Comité aseveró como los presuntamente vulnerados, este Organismo examinará si el razonamiento de la Corte Provincial cumplió con el criterio rector de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales. De esta forma, se tiene lo siguiente:¹¹

- a.** En el acápite sexto, titulado “Análisis de los recaudos procesales en relación con los derechos presuntamente vulnerados”, la Corte Provincial sintetiza los hechos que se pueden “colegir” del expediente procesal:

1) [el GAD] reconoce el derecho a la propiedad del Comité Promejoras Acapulco sobre el lote de terreno antes referido; 2) Que la Declaratoria de Utilidad Pública, de fecha 19 de diciembre del 2016, se da en un momento posterior a la suscripción y realización de la obra [...]; 3) Que la certificación presupuestaria [...] avala la existencia de fondos suficientes para cubrir el pago del Lote de propiedad del Comité.

¹¹ La sentencia se divide en siete acápites: 1. Jurisdicción y competencia; 2. Validez Procesal; 3. Argumentos del recurso de apelación [en esta sección, se transcribe fragmentos del recurso de apelación]; 4. Análisis de los recaudos procesales; 5. Naturaleza, objeto y ámbito de aplicación de la acción constitucional ordinaria de protección; 6. Análisis de los recaudos procesales en relación con los derechos constitucionales presuntamente vulnerados; y 7. Resolución. Esta sentencia se referirá únicamente a los acápites cuarto en adelante, pues las secciones anteriores refieren a la jurisdicción, competencia y validez procesal.

- b. Una vez definidos los hechos que a su criterio se “coligen” de los recaudos procesales, en el mismo acápite, la Corte Provincial transcribe disposiciones jurídicas y extractos conceptuales de sentencias y fallos constitucionales e interamericanos. Entre lo que transcribe se encuentran: artículos 17.1, 17.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 23 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la sentencia de 22 de agosto de 2013 dictada en el caso *Mémoli vs. Argentina* por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”);¹² la sentencia de 6 de mayo de 2008 dictada por la Corte IDH en el caso *Chiriboga vs. Ecuador*; criterios emitidos por la Corte Europea de Derechos Humanos sobre la expropiación; el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 76, 66.26, 82, 321 y 323 de la Constitución; y las sentencias 161-15-SEP-CC, 0088-13SEP-CC y 0007-10-SEP-CC de este Organismo.
- c. Luego, en mérito de las premisas que anteceden, la Corte Provincial llega a la siguiente conclusión:
- no se h[a] realizado el trámite establecido [...] que [...] exige que la expropiación de un bien inmueble debe realizarse previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, [...] esto] no podría considerarse como una violación al derecho a la propiedad [...] ni a la seguridad jurídica [...] pues, tanto las disposiciones constitucionales, convencionales y legales, abalizan [sic] la potestad del Estado, en este caso particular del Municipio del Cantón [sic] Marcelino Maridueña, para declarar de utilidad pública y como consecuencia expropiar un área de terreno privado, que estaba destinado para la recreación de los moradores de la ciudadela; precisamente fue declarado de utilidad pública y expropiado, para construir y adaptar un área de esparcimiento en beneficio de la comunidad, a lo que los propietarios no se oponían, pues, así lo evidencian las comunicaciones dirigidas al Alcalde del referido Municipio [...] se infiere que lo que reclama el accionante y los propietarios del terreno declarado como de utilidad pública y como consecuencia expropiado, es exclusivamente el cumplimiento del pago [sic] del avalúo [sic] de dicho bien inmueble en el que el Municipio ha realizado una obra en beneficio de la propia comunidad.
- d. Finalmente, la Corte Provincial añade que “el incumplimiento del pago y/o el cobro de dichos valores, no corresponde a una vulneración de derecho constitucional ni mucho menos a iniciar una acción constitucional, sino a exigir su pago en las instancias judiciales ordinarias, más aún que en la misma resolución se ha establecido que existe la proforma presupuestaria para cubrir el valor de lo expropiado” [sic].

¹² A pesar de que la Corte Provincial la identifica como “Corte Interamericana de Justicia”, este Organismo evidencia que el caso fue resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

28. En mérito de lo analizado, se puede verificar que la Corte Provincial se limitó a relatar el contenido de los documentos que componen el proceso, a citar textualmente varias disposiciones normativas y a mencionar las competencias constitucionales y legales del GAD respecto de procesos de expropiación; para concluir que no se vulneraron derechos constitucionales.
29. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha sido clara al determinar que la “fundamentación jurídica no puede consistir en la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”, esto es, “[l]a motivación no puede limitarse a citar normas” y menos a “la mera enunciación inconexa [o “dispersa”] de normas jurídicas”. Asimismo, ha determinado que la fundamentación “no se agota con la mera enunciación de [...los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si] no se analizan las pruebas”.¹³
30. De lo anteriormente mencionado, se evidencia que la Corte Provincial transcribió, en su literalidad, varias normas sin explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, y a sintetizar hechos que se “colegían” de los recaudos procesales, lo cual no cumple con los estándares motivacionales establecidos por la jurisprudencia constitucional señalados en el párrafo precedente.
31. Respecto del análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, se observa que la Corte Provincial mencionó que **“no podría considerarse como una violación al derecho a la propiedad [...] ni a la seguridad jurídica [...] pues, [las normas citadas] abalizan [sic] la potestad del Estado [...] para declarar de utilidad pública y como consecuencia expropiar un área de terreno privado”**. Sin que se encuentre algún análisis autónomo sobre la eventual violación del derecho al debido proceso alegada.
32. Si bien la Corte Provincial expuso que el incumplimiento de los requisitos para llevar a cabo la expropiación no vulnera los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, se constata que tal exposición no satisface la exigencia de analizar, a profundidad y en correlación a los presupuestos fácticos del caso, la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales, pues no se exponen las razones por las que tales derechos no se verían menoscabados.
33. En su lugar, aquellas consideraciones estuvieron dirigidas a reconocer: i) el ejercicio de las competencias del GAD en lo que a la expropiación se refiere; ii) la presunta finalidad de la obra, que —a juicio de la Corte Provincial— sería “construir y adaptar

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2.

un área de esparcimiento en beneficio de la comunidad”; y, iii) la falta de oposición de los habitantes de la ciudadela a la construcción de la obra. Sin que los tres puntos mencionados previamente se compadezcan con la exigencia de analizar la real vulneración de los derechos alegados, pues el reconocimiento de la competencia y finalidad del ejercicio de la misma, por parte de una autoridad pública, no podría considerarse como un análisis de vulneración de derechos.¹⁴

34. Al respecto, se recuerda que la mera y llana afirmación de [in]existencia de vulneración de derechos no implica su real análisis, pues esto último comprende la atención a los argumentos relevantes presentados por la parte accionante —lo cual, no implica la sola transcripción del contenido de los cargos expuestos por el demandante—, sino una evaluación expresa y motivada, de manera suficiente, de por qué los actos u omisiones impugnados (no) menoscaban el ejercicio de los derechos alegados o por qué tal menoscabo estaría justificado.
35. Posteriormente, la judicatura infirió que la pretensión sería *exclusivamente* el pago del inmueble, afirmando que tal reclamación no corresponde a la vía constitucional, sin que se analice si tal declaratoria vulneró o no los derechos alegados con base en los argumentos expuestos por la parte accionante en su demanda.¹⁵
36. Ahora bien, la inferencia de los cargos en una acción sería razonable cuando del caso no se obtengan con claridad los alegatos planteados. Sin embargo, cuando aquellos se encuentran expresamente establecidos en la demanda, este Organismo no encuentra que la *inferencia* para determinarlos sea razonable, más aún si la resolución del problema jurídico solo se fundamentará en dicha inferencia.¹⁶ Además, es relevante precisar que la claridad de los cargos en la acción de protección no se limitan al contenido de la demanda, sino que también debe considerarse lo alegado por las partes procesales en la audiencia, por lo que las y los jueces constitucionales deben adoptar un rol activo para conocer los hechos que habrían ocasionado las alegadas vulneraciones de derechos de las presuntas víctimas.
37. Por su parte, se remarca que la Corte realiza este examen sobre el análisis de la judicatura accionada, sin que ello implique un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la decisión.

¹⁴ Incluso, cabe notar que, de los antecedentes expuestos en la sentencia impugnada, los puntos señalados en el párrafo no habrían sido controvertidos.

¹⁵ Como son el derecho a la propiedad, seguridad jurídica y debido proceso.

¹⁶ Es pertinente recordar que, dada la flexibilidad de las garantías jurisdiccionales, los jueces de instancia pueden declarar *ex officio* la vulneración de derechos que no estén alegados en la demanda. En este caso, el pronunciamiento de la Corte se circunscribe únicamente a los casos en los que las judicaturas no analizan la real vulneración de derechos alegada por la parte accionante, sino que limitan tal análisis a una inferencia.

38. Así, con estas consideraciones, se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no analizar la real vulneración de derechos y limitar su análisis al reconocimiento legal de las competencias del GAD y al cargo que se habría inferido, indicando que aquello correspondía ser sustanciado ante la justicia ordinaria.
39. Una vez que se ha determinado que la Corte Provincial vulneró el derecho analizado, corresponde resolver el problema jurídico planteado en contra de la sentencia dictada por la Unidad Judicial.

4.2.2. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia al no haber verificado la real vulneración de derechos alegada por el Comité?

40. Con el fin de evitar redundancia argumentativa, se considerarán los 22 al 24 de esta sentencia, sobre la obligación de las y los jueces de motivar la real vulneración de los derechos alegados, pues esta exigencia garantiza el carácter tutelar de las garantías jurisdiccionales. De modo que se toma nota de la sentencia dictada por la Unidad Judicial que, en lo principal:¹⁷
- a. En el acápite séptimo indicó que en la demanda se alegó la vulneración de los derechos a la propiedad y debido proceso al haberse confiscado un bien inmueble de su propiedad.
 - b. En el acápite octavo, refiere que el GAD:

no vulnero [sic] los derechos ya que los bienes de uso público no solamente de avenidas calles plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística; si no donde pueden hacer trabajos de infraestructura que son en beneficio de la comunidad, y en este caso no se ha vulnerado ningún derecho; más sin embargo este juzgador para tener lógica jurídica, para mejor resolver pregunta a la parte accionante si agotó el debido trámite Administrativo, manifestando a viva voz y en audiencia, que no agotaron la instancia administrativa [...] este Juzgador considera que no existe vulneración de Derechos Constitucionales del accionante como presunto afectado; por cuanto

¹⁷ La sentencia se divide en nueve acápites: 1. Competencia; 2. Validez del proceso; 3. Antecedentes [en esta sección se transcribió parte de la demanda]; 4. Argumentos presentados en audiencia; 5. La comparecencia del Estado mediante la Procuraduría General del Estado; 6. Sobre la admisión a trámite de la demanda analizada; los acápites: séptimo y octavo se refieren al caso concreto y se tomará nota de ellos para su análisis; y 9. Decisión.

de los argumentos esgrimidos por el accionante, no se ha comprobado la violación de un Derecho Constitucional [sic].

- c. Por último, en el acápite noveno, razonó que el demandante “debi[ó] agotar la instancia administrativa y en caso de existir afectación a un derecho constitucional, utilizar el andamiaje jurisdiccional”. Luego concluyó que la controversia sería “competencia de la justicia ordinaria por lo que se considera que la presente acción es improcedente por la materia”.
41. De lo expuesto se observa que la Unidad Judicial no analizó la alegada vulneración de derechos. Si bien, en principio, establece lo que a su juicio serían las razones por las que no se menoscaban los derechos alegados, se evidencia que dicha argumentación responde a las razones por las cuales sería exigible el agotamiento de la vía administrativa requerida por la judicatura accionada. Por lo que, no se observa motivación alguna respecto de la inexistencia de derechos vulnerados, sino que se esgrimen razones que, a criterio de la Unidad Judicial, dejan en evidencia el no haber acudido a la justicia ordinaria.
42. En consecuencia, se determina que la sentencia dictada por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no analizar si los derechos alegados fueron o no vulnerados. Como se indicó previamente, el estándar exige que previo a determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea, las y los jueces constitucionales están obligados a “realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de [dicha] vulneración”.¹⁸ Sin embargo, ello no se realizó en este caso.
43. Además de lo expuesto, este Organismo no puede dejar de observar la exigencia de agotar la vía administrativa en la controversia de origen. En virtud de ello, se recuerda que “[l]a acción de protección no es un mecanismo residual y, en general, no se puede exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ejercerla”.¹⁹

5. Decisión

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

¹⁸ Con excepción de los casos en los que no corresponde realizar tal. Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 86; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 69; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021; sentencia 165-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 19, 20 y 66; sentencia 1329-12-EP/22, 07 de septiembre de 2022; sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 39; y sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 59.

¹⁹ CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 28; sentencia 1754-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 31.

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección 651-19-EP.
2. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación ocasionada por la sentencia dictada el 30 de agosto de 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas.
3. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación ocasionada por la sentencia dictada el 10 de enero de 2019 por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas.
4. Disponer las siguientes medidas de reparación:
 - i. Dejar sin efecto las sentencias mencionadas en los numerales 2 y 3 de este decisorio;
 - ii. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales y ordenar que un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, provincia del Guayas, previo sorteo, resuelva la acción de protección presentada.²⁰
5. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
6. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁰ Esta medida se ordena en virtud de que mediante resolución 16-2020 de 6 de febrero de 2020 se suprimió la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Marcelino Maridueña, provincia del Guayas. Adicionalmente, se ordenó que “[l]as causas que se encuentran en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Coronel Marcelino Maridueña, provincia del Guayas, pasarán a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Naranjito, provincia del Guayas”. Ver: <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/2020/016-2020.pdf>

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

065119EP-6a030



Caso Nro. 0651-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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/FMA

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.