

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

116-23-IS/24 En el Caso No. 116-23-IS/24 Se desestima la acción de incumplimiento 116-23-IS	2
121-23-IS/24 En el Caso No. 121-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento 121-23-IS	11
130-23-IS/24 En el Caso No. 130-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento 130-23-IS	22
149-23-IS/24 En el Caso No. 149-23-IS Se acepta la acción de incumplimiento 149-23-IS	34
155-23-IS/24 En el Caso No. 155-23-IS Se desestima la acción, toda vez que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 31 de enero de 2023 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección 17460-2022-03320, son inejecutables	70



Sentencia 116-23-IS/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO 116-23-IS

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

SENTENCIA 116-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo, respecto de una sentencia dictada dentro de una acción de protección, al verificar que la accionante incumplió los requisitos para su presentación.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Sobre la acción de protección

1. El 14 de junio de 2022, Digna Isabel Gutiérrez Ruiz (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Asamblea Nacional (“**Asamblea**”). En su demanda impugnó la acción de personal AN-AG-CGTH-2022-1720-M, de 07 de junio de 2022, mediante la cual fue cesada de su cargo.¹ El proceso fue signado con el número 17371-2022-01561.
2. El 04 de julio de 2022, la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción.² De esta decisión, la Asamblea solicitó aclaración, que fue negada en auto de 29 de julio de 2022, y luego solicitó una ampliación, negada por improcedente el 19 de agosto de 2022. La Asamblea apeló.

¹ La accionante consideró que se habían vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, a una vida digna, a la protección especial por ser una mujer en periodo de lactancia, a la igualdad formal y no discriminación, a la motivación y a la seguridad jurídica. Se presentaron dos *amicus curiae* por parte de María Belén Bedón Cueva, como miembro del Movimiento Fata, y miembros de la Fundación Idea y Dignidad.

² La Unidad Judicial resolvió que se vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, el derecho a la igualdad y no discriminación y el derecho a la seguridad jurídica de la accionante. Por ello, dispuso dejar sin efecto la acción de personal con la que fue cesada de sus funciones, y también “que se reintegre de forma inmediata a la accionante al cargo que venía desempeñando hasta que se cumpla con el periodo de lactancia materna, con todos los derechos laborales que implica dicho reintegro”.

3. El 15 de noviembre de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

1.2. Sobre la ejecución de la acción de protección ante la Unidad Judicial

4. El 07 de octubre de 2022, la accionante ingresó un escrito ante la Unidad Judicial indicando que, aun cuando ha sido reincorporada a su cargo dentro de la Asamblea, para el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de 04 de julio de 2022, debía pagársele sus remuneraciones desde el momento en que fue cesada de sus funciones, así como la afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) con efecto retroactivo también desde el momento en que fue cesada de sus funciones.³
5. El 21 de octubre de 2022, la accionante ingresó otro escrito donde solicitó que la Unidad Judicial disponga a la Asamblea que realice un alcance a la acción de personal para cumplir con lo solicitado anteriormente.⁴
6. El 01 de febrero de 2023, la Unidad Judicial dispuso que la Asamblea justifique documentadamente el cumplimiento íntegro de la sentencia. Ante esto, el 07 de febrero de 2023, la Asamblea respondió indicando que debe enviarse el expediente a la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de existir una reparación económica. Con esto, el 09 de febrero de 2023, la Unidad Judicial remitió el proceso en cuestión al Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCAQ**”) para que, “de existir valores por liquidar, se proceda a determinar su monto”.
7. El 03 de julio de 2023, la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes que recibió

³ Por este escrito de la accionante, el 12 de octubre de 2022 la Unidad Judicial solicitó de la Asamblea un informe debidamente documentado sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión. El 14 de octubre de 2022, la Asamblea remitió un informe, incluyendo la acción de personal 1002572CGTH-AN, en el cual afirmó que reintegraron a la accionante a sus funciones, y que ha cumplido integralmente con la sentencia de la Unidad Judicial.

⁴ Por ello, el 25 de octubre de 2022, la Unidad Judicial puso en conocimiento de la Asamblea la insistencia de la accionante. Aun así, la accionante ingresó otro escrito de fecha 16 de enero de 2023, solicitando lo mismo que había requerido mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2022. La Unidad Judicial, mediante auto de fecha 20 de enero de 2023, concedió el término de tres días a la Asamblea para que justifique documentadamente sobre el cumplimiento de las medidas de reparación integral dispuestas en relación a los derechos laborales implicados en el reintegro de la accionante. La Asamblea respondió el 23 de enero de 2023, indicando que ya ha dado cumplimiento a la sentencia.

la decisión del TDCAQ de inadmitir el proceso de cuantificación,⁵ con base en lo cual, dispuso el archivo de todo lo actuado.

8. El 05 de julio de 2023, la accionante ingresó otro escrito donde indicó que no se puede archivar el proceso mientras no se haya ejecutado integralmente la sentencia, pues afirma que aún falta la reparación económica. La accionante solicitó la revocatoria del auto de archivo de la Unidad Judicial y que se disponga al TDCAQ que determine los montos a liquidar.
9. Luego de correr traslado a la Asamblea, el 14 de julio de 2023, la Unidad Judicial resolvió negar por improcedente la solicitud de revocatoria de la accionante.

1.3. Sobre la acción de incumplimiento presentada ante la Corte Constitucional

10. El 01 de septiembre de 2023, la accionante presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional con el fin de que se cumpla lo ordenado en sentencia de 04 de julio de 2022, en lo que se refiere al pago de remuneraciones y afiliaciones retroactivas al IESS.
11. En virtud del sorteo electrónico de 01 de septiembre de 2023, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 03 de abril de 2024 y ordenó que la Unidad Judicial remita (i) el expediente de la acción de protección 17371- 2022-01561; (ii) un informe debidamente argumentado sobre el incumplimiento alegado y un detalle actualizado de las acciones entabladas para el cumplimiento de la decisión. Además, se solicitó un informe actualizado sobre el cumplimiento de la sentencia a la Asamblea y a la Defensoría del Pueblo, informes que fueron remitidos los días 12 y 16 de abril de 2024, respectivamente.
12. En escrito de 11 de abril de 2024, la accionante presentó un escrito en el cual refiere que no ha existido ningún cambio en su situación desde que presentó la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

⁵ El 09 de mayo de 2023, el TDCAQ concluyó que la sentencia que se pretende ejecutar no tiene orden de reparación económica y que la accionante no solicitó algún pago de valores por ese concepto. Así, inadmitió a trámite el expediente remitido y dispuso que regrese a la Unidad Judicial. Con fecha 15 de mayo de 2023, la accionante ingresó un escrito solicitando la revocatoria de este auto ante el TDCAQ, y esa judicatura lo negó mediante auto de fecha 24 de mayo de 2023.

13. El 15 de abril de 2024, la Unidad Judicial presentó el informe solicitado respecto de la presente acción de incumplimiento.

2. Competencia

14. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo incumplimiento se solicita

15. La decisión cuyo cumplimiento se exige es la sentencia de 04 de julio de 2022 emitida por la Unidad Judicial, la cual dispuso:

1. Dejar sin efecto el Memorando Nro. AN-AG-CGTH-2022-M, de 7 de junio de 2022, dirigido a la accionante señora DIGNA ISABEL GUTIÉRREZ RUIZ, a través de la cual se notificó la cesación de las funciones a la accionante; y, 2. Disponer que se reintegre de forma inmediata a la accionante al cargo que venía desempeñando hasta que se cumpla con el periodo de lactancia materna, con todos los derechos laborales que implica dicho reintegro. Sobre el cumplimiento de esta medida se informará a esta Autoridad en el término máximo de 48 horas de haberse emitido este fallo. Oficiese a la Defensoría del Pueblo para que realice el seguimiento de la ejecución de esta sentencia, conforme el artículo 21 de la LOGJCC. Una vez ejecutoriada esta sentencia acorde a lo dispuesto en el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, por secretaría remítase una copia certificada de la misma a la Corte Constitucional. Sin costas ni honorarios que regular.- Se les recuerda a las partes procesales, que todas las actuaciones judiciales, así como todo escrito que es presentado dentro del presente proceso, se encuentra debidamente digitalizado dentro del sistema WEB, siendo por lo tanto su obligación el revisarla desde dicho sistema, así como también que las notificaciones serán enviadas a su casillero electrónico señalado en la presente causa, tomando en consideración que todavía no se ha superado por completo la emergencia sanitaria (COVID).

4. Fundamentos de las partes

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

16. La accionante realizó un recuento de todas las actuaciones del proceso. Alegó que la Asamblea no ha cumplido de forma integral con la sentencia de 04 de julio de 2022 de la Unidad Judicial pues, si bien le ha reintegrado a su puesto de trabajo, no le ha pagado las remuneraciones dejadas de percibir desde que fue cesada en sus funciones, ni la

afiliación al IESS de los meses en los cuales estuvo fuera del cargo.

17. Alegó que el TDCAQ debió permitir el inicio del proceso de reparación económica. Para ello, indica que los autos de fecha 03 y 14 de julio de 2023 de la Unidad Judicial, en los cuales se archivó la causa y se negó la revocatoria, configuraron el incumplimiento de la sentencia impugnada. Sobre estos autos, afirmó que carecen de motivación porque el TDCAQ se basa en hechos falsos para inadmitir el proceso de cuantificación. Además, explica por qué estima que no ha habido una ejecución integral de dicha sentencia.
18. Sobre la base de lo expuesto, la accionante solicita que la Corte Constitucional declare el incumplimiento de la sentencia de 04 de julio de 2022 de la Unidad Judicial.

4.2. Fundamentos del sujeto obligado

19. El 12 de abril de 2024, la Asamblea remitió su informe, en el cual, luego de realizar un recuento de los antecedentes del proceso y de las peticiones realizadas por la accionante ante la Unidad Judicial, indicó que la pretensión es un aspecto crucial de la demanda de la acción de protección con base en la cual la autoridad judicial decide. Por lo que, si la accionante no solicitó algo en concreto, no tenía por qué otorgarle.
20. Concluyó, remitiéndose al principio de legalidad en el derecho público y al derecho a la seguridad jurídica. Y, agregó que cumplió con la sentencia y solicitó que se desestime la presente acción de incumplimiento.

4.3. Fundamentos de la judicatura de ejecución

21. El 15 de abril de 2024, la jueza de la Unidad Judicial remitió su informe sobre la sentencia impugnada. En el mismo, realizó un recuento de los antecedentes del caso y de las actuaciones que llevó a cabo para verificar el cumplimiento de la sentencia.
22. A su vez, indicó que la jurisdicción contencioso-administrativa es la que determina asuntos sobre reparaciones económicas, donde si no existe orden de pago, se inadmite el proceso de cuantificación. Concluyó que, para establecer medidas de reparación, deben constar expresamente y no se pueden identificar “medidas implícitas”.

4.4. Fundamentos de la Defensoría del Pueblo del Ecuador

23. El 16 de abril de 2024, la Defensoría del Pueblo del Ecuador remitió su informe. En este informe, realizó un recuento de las actuaciones realizadas y determinó que la Unidad Judicial dictó el archivo de la causa, por tanto, “no existe (sic) más actuaciones que deban ser cumplidas por lo que no procede continuar con su seguimiento, consecuentemente no existen más actuaciones defensoriales que sustanciar”. Así, declaró concluido el seguimiento de la sentencia de la Unidad Judicial y dispuso el archivo del trámite defensorial.

5. Consideración previa

24. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de cumplimiento y asumir, de forma excepcional, la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁶ Por ello, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
25. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de la persona afectada; y, (ii) directamente ante la Corte Constitucional. En este sentido, para evaluar si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

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

26. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), y se pueden sintetizar de la siguiente manera:⁷

⁶ En la sentencia 56-18-IS/22, párrafo 20, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁷ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los

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

26.2. Requerimiento: La persona afectada debe requerir a la jueza o juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

26.3. Plazo razonable: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

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

27. Si todos estos requisitos no se cumplen, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez ejecutor.⁸
28. En el caso bajo análisis, este Organismo verifica que no se cumplen todos los requisitos antes descritos dado que, aun cuando la accionante impulsó la ejecución de la sentencia, no solicitó a la jueza ejecutora de la Unidad Judicial que remita a esta Corte el expediente de la causa acompañado de su informe, con lo cual se incumple el segundo requisito contenido en el párrafo 25.2. Producto de ello, tampoco se cumplen los demás requisitos (25.3 y 25.4).
29. En virtud de lo expuesto, al constatarse el incumplimiento de los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional, corresponde desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional -lo cual ocurrió en este caso- y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

⁸ CCE, sentencia 15-22-IS/24, 23 de mayo de 2024, párr. 10; sentencia 168-23-IS/24, 11 de julio de 2024, párr. 22, y sentencia 19-21-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 21

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento **116-23-IS**.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. 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 por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

11623IS-72c2d



Caso Nro. 116-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 121-23-IS/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO 121-23-IS

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

SENTENCIA 121-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de una sentencia de acción de protección al verificar que se han cumplido integralmente las medidas de reparación dispuestas en la sentencia.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso originario

1. El 08 de noviembre de 2021, César Javier Pisco Galarza (“**accionante**”) presentó una acción de protección con medidas cautelares conjuntas¹ contra la Universidad Técnica de Babahoyo (“**UTB**”) y la Procuraduría General del Estado (proceso 12334-2021-00991). Impugnó la terminación de su nombramiento provisional de 20 de diciembre de 2018.²
2. En sentencia de 07 de marzo de 2023, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Babahoyo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección.³ El accionante apeló.
3. En sentencia de 24 de abril de 2023, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“**Sala Provincial**”) aceptó la apelación, revocó la sentencia subida en grado y, como reparación integral, dispuso: **(i)** dejar sin efecto el acto de terminación de su nombramiento; **(ii)** que la UTB “adopte todas las medidas logísticas y administrativas que estimen pertinentes para asegurar que se deje sin efecto el indicado acto administrativo”; **(iii)** la reincorporación del accionante a su puesto de trabajo, en el

¹ Solicitó la inmediata suspensión del acto administrativo impugnado. Respecto de su petición, la Unidad Judicial, el 08 de noviembre de 2021, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la demanda, sin pronunciarse de forma expresa sobre la solicitud de la medida cautelar.

² El accionante ostentaba el puesto de “auxiliar de seguridad” en la UTB.

³ Concluyó que “[l]a decisión tomada por la autoridad para notificar la terminación de nombramiento provisional está amparada en [...] LOSEP”. En tal sentido, “no necesita oro requisito” (sic).

plazo de 15 días, hasta la convocatoria al concurso de méritos y oposición; y (iv) la cuantificación y pago de las remuneraciones, sueldos y demás beneficios dejados de percibir por el accionante.⁴

4. A través del escrito de 22 de junio de 2023, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que: (i) oficie a la UTB “informándole la obligación que tiene de cumplir con [su] reintegro laboral”; (ii) delegue el seguimiento del cumplimiento a la Defensoría del Pueblo (“DPE”); y, (iii) oficie al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (“TDCA”), a fin de que efectúe el cálculo y liquidación de haberes por concepto de reparación económica. El 28 de junio de 2023, la Unidad Judicial ofició a las instituciones, en atención a lo solicitado por el accionante.
5. A través del escrito de 12 de julio de 2023, la UTB adjuntó un informe técnico de la Dirección de Talento Humano, a través del cual “señala que se está realizando el trámite interno respectivo [...] para el financiamiento de dicha partida”. Por lo tanto, indicó que “[p]racticada que fuere ésta gestión interna, se procederá a emitir la acción de personal por concepto de Nombramiento provisional a favor del legitimado activo”.
6. Mediante auto de 13 de julio de 2023, el TDCA dio inicio al proceso de ejecución (proceso 09802-2023-00939).
7. Mediante informe de 19 de julio de 2023, la DPE dispuso que, en el término de tres días, la UTB y el accionante informen si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.
8. A través de informe de 16 de agosto de 2023, la DPE reportó que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.
9. En auto resolutorio de 26 de septiembre de 2023, el TDCA determinó el monto de la reparación económica⁵ y dispuso a la UTB su pago. Conforme lo previsto en la sentencia 8-22-IS/22, remitió el expediente a la Unidad Judicial para que “adopte todas las medidas necesarias, para que se cumpla en su integridad con esta decisión judicial”.
10. En escrito de 26 de octubre de 2023, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que oficie a la UTB “informándole la obligación que mantiene de cancelar al suscrito los valores por concepto de reparación económica debidamente determinado por el [TDCA]” y delegue

⁴ Declaró la vulneración del derecho al trabajo y la seguridad jurídica del accionante.

⁵ Dispuso que se cancele la cantidad de USD 34.501,46 al accionante, sufrague al IESS el valor de USD 3.545,84 (aporte personal) y USD 2.833,57 (aporte patronal) y USD 448 a la perito.

el seguimiento al cumplimiento a la DPE. El 30 de octubre de 2023, la Unidad Judicial ofició a las instituciones, en atención a lo solicitado por el accionante.

11. Mediante escrito de 16 de enero de 2024, el accionante informó a la Unidad Judicial que la UTB “ha dado cumplimiento de manera parcial con la sentencia”, ya que “[n]o ha dado cumplimiento con el pago de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social” (“IESS”), conforme lo ordenado por el TDCA y solicitó se convoque a audiencia.
12. El 17 de enero de 2024, la Unidad Judicial dispuso que la DPE y la UTB informen sobre el estado de cumplimiento de la sentencia.
13. Mediante escrito de 19 de enero de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que el “27 de Noviembre (sic) del 2023 se le canceló los valores mandados a pagar en la liquidación practicada en el Tribunal Contencioso Administrativo”, salvo los honorarios de la perito, “por no haber presentado documentación pertinente para el pago”.
14. Mediante informe de 26 de enero de 2024, la DPE reportó que “no se ha recibido comunicación alguna por parte de la accionada [...] ni del accionante”.
15. El 31 de enero de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que el 13 de noviembre de 2023, el accionante fue reintegrado.
16. En escrito de 01 de febrero de 2024, el accionante informó a la Unidad Judicial que la UTB no ha dado cumplimiento al pago de las aportaciones al IESS.
17. En escrito de 21 de junio de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que “el proceso de pago de las aportaciones a favor [del accionante] se encuentra en trámite de la Dirección Provincial del IESS-Babahoyo para aprobación de novedades por planillas declaradas y generación de planillas”.
18. Mediante escrito de 31 de julio de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que “una vez que la Dirección Provincial del IESS-Babahoyo procedió a la aprobación de novedades por planillas declaradas y generadas, se verifica el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia constitucional [...], esto es el pago o consignación de las aportaciones a favor del [accionante]”.
19. El 02 de agosto de 2024, la Unidad Judicial puso en conocimiento del accionante el contenido del escrito de 31 de julio de 2024 ingresado por la UTB, a fin de que se

pronuncie en “el término de 48 horas”. No obstante, el accionante no se manifestó al respecto.

1.2. Proceso ante la Corte Constitucional

20. Mediante escrito de 31 de agosto de 2023, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que oficie a la Corte Constitucional “acompañado de copias debidamente certificadas del expediente [...] a fin de que se inicie la Acción por Incumplimiento pertinente de conformidad a lo establecido en el Artículo 93 de la Constitución de la República y el Artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.
21. El 01 de septiembre de 2023, la Unidad Judicial dispuso oficiar a la Corte Constitucional, “en atención a lo petitionado”.
22. La documentación del proceso fue recibida en esta Corte el 08 de septiembre de 2023 y, por sorteo electrónico de la misma fecha, le correspondió el conocimiento de esta causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El expediente completo fue recibido en el despacho de la jueza ponente el 25 de junio de 2024.
23. El 29 de abril de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la presente causa y solicitó a la Unidad Judicial, a la UTB, a la PGE y al accionante que remitan informes sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión. Lo cual fue cumplido el 10 de mayo de 2024 por la UTB.

2. Competencia

24. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

25. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 24 de abril de 2023 emitida por la Sala Provincial, la cual dispuso:

1.- Dejar sin efecto jurídico el Acto Administrativo [...] mediante el cual se separó [al accionante] de sus funciones de auxiliar de seguridad de la Universidad Técnica de

Babahoyo; 2.- Que el Legitimado Pasivo [...] adopte todas las medidas logísticas y administrativas que estimen pertinentes para asegurar que se deje sin efecto el indicado acto administrativo; 3.- Se dispone el reintegro del [accionante], a las funciones que venía desempeñando como Auxiliar de Seguridad, para lo cual se concede el plazo de 15 días a la Universidad Técnica de Babahoyo [...]; la permanencia en funciones durará hasta que se declare al ganador del respectivo concurso [...]; 4.- Como reparación económica se dispone el pago de las remuneraciones, sueldos y demás beneficios que ha dejado de percibir [el accionante] como Auxiliar de Seguridad, desde que fue separado del cargo, hasta el momento de su efectivo reintegro [...].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

26. En su demanda, el accionante señala que la UTB

NO ha dado cumplimiento a vuestra sentencia constitucional pese a que fueron notificados en legal y en debida forma el 24 de abril de 2023 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con el contenido íntegro de la sentencia, de igual manera su señoría mediante oficio acompañó copias certificadas de la misma el 28 de junio de 2023 el señor Ing. Marcos David Oviedo Rodríguez informándole la obligación de reintegrar inmediatamente al señor PISCO GALARZA CESAR JAVIER a su puesto de trabajo, de igual forma se ofició a la delegación provincial de la defensoría del pueblo quien ha realizado el respectivo informe de seguimiento en la cual la Universidad Técnica de Babahoyo se declaró en rebeldía (énfasis eliminado del original).

27. Pese a que el accionante fue debidamente notificado con el auto de 02 de mayo de 2024, no remitió a esta Corte la información requerida.⁶

4.2. De la UTB

28. El 10 de mayo de 2024, la UTB remitió su informe a este Organismo y manifestó que el 13 de noviembre del 2023 reintegró al legitimado activo a su puesto de trabajo, que canceló los valores mandados a pagar en la liquidación practicada por el TDCA y, respecto del pago de los aportes patronales e individuales frente al IESS, solicitó a esta Corte que se le conceda un término adicional hasta que sean aprobados por el IESS para proceder a su inmediata consignación.

⁶ La jueza ponente dispuso que el accionante “remita a este Organismo, un informe detallado y actualizado respecto de la situación o estado en que se encuentra la decisión judicial, cuyo cumplimiento se demanda”.

4.3. De la Unidad Judicial

29. Pese a que la Unidad Judicial fue debidamente notificada con el auto de 02 de mayo de 2024, no remitió a esta Corte la información requerida.

5. Consideración previa

1. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de cumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada, deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁷ Por ello, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia. Estos son: i) promoción por parte de la persona afectada para el cumplimiento de la decisión; ii) requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional y iii) plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.⁸
30. De la revisión del expediente de instancia, esta Corte ha podido constatar que el accionante cumplió con estos requisitos, pues (i) el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial; (ii) transcurrió un plazo razonable para perseguir la ejecución del fallo previo a la solicitud de remisión de la causa a la Corte Constitucional, el 31 de agosto de 2023, más de cuatro meses después de la emisión de la sentencia de la Sala Provincial; y, (iii) el accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional, por considerar que existió un incumplimiento de las medidas de reparación. En consecuencia, se cumple con lo previsto en el artículo 164 de la LOGJCC, 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias y corresponde continuar el análisis del fondo del caso.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

⁷ En la sentencia 56-18-IS/22, párrafo 20, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁸ CCE, sentencia 61-22-IS, 17 de enero de 2024, párr. 15.

Respecto al requisito ii), 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. 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 executor.

31. En una acción de incumplimiento corresponde determinar si la sentencia en discusión se ha cumplido de forma cabal; es decir, si se ha dado ejecución a todas y cada una de sus medidas de reparación integral, en la forma que ha sido establecida por la judicatura que la ordenó.⁹
32. La sentencia en discusión dispuso las siguientes medidas de reparación:
- i. Dejar sin efecto jurídico el Acto Administrativo mediante el cual se separó al accionante de sus funciones de auxiliar de seguridad de la UTB.
 - ii. Que la UTB adopte todas las medidas logísticas y administrativas que estimen pertinentes para asegurar que se deje sin efecto el indicado acto administrativo.
 - iii. Reintegrar al accionante a las funciones que venía desempeñando, en el plazo de 15 días; la permanencia en sus funciones durará hasta que se declare al ganador del respectivo concurso.
 - iv. Pago por parte de la UTB de todos los haberes que el accionante dejó de percibir mientras estuvo separado de sus funciones.
33. En primer lugar, respecto de las medidas comprendidas en los decisorios (i) y (ii) de la sentencia, es necesario señalar que, por su naturaleza declarativa, se encuentran ejecutadas integralmente desde el momento en que la Sala Provincial notificó la sentencia a las partes procesales.
34. Por su parte, para determinar el cumplimiento de las medidas dispuestas en los decisorios (iii) y (iv), se plantean los siguientes problemas jurídicos:
- i. *¿El accionante fue reintegrado a sus funciones de auxiliar de seguridad de la UTB?*
 - ii. *¿La UTB pagó el monto por los haberes dejados de percibir mientras el accionante estuvo separado de sus funciones?*

7. Resolución de problemas jurídicos

7.1. ¿La UTB reintegró al accionante a sus funciones?

35. De la revisión del expediente, este Organismo verifica que, mediante escrito de 31 de enero de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que, a través de la acción de personal

⁹ LOGJCC, art. 18. También, ver: CCE, sentencias 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 25.

de 13 de noviembre de 2023, el accionante fue reintegrado a su puesto de trabajo.¹⁰ Adicionalmente, de la revisión del expediente constitucional, el 10 de mayo de 2024, la UTB remitió a la Corte Constitucional el certificado de 06 de mayo de 2024, a través del cual el director de talento humano certificó que el accionante “labora en calidad de Auxiliar de Seguridad de esta Universidad” (énfasis eliminado del original).

2. Como se desprende del párrafo 24 *ut supra*, la concedió el plazo de 15 días a la UTB para llevar a cabo el reintegro del accionante. Por lo que, corresponde constatar si fue cumplida de manera oportuna.
36. Revisado el expediente, se verifica que el reintegro se efectuó, aproximadamente, siete meses después de emitida la sentencia. No obstante, esta Corte ha reconocido que “el reintegro de un servidor público a su puesto de trabajo como medida de reparación puede suponer cierta complejidad que dificulte su cumplimiento inmediato”.¹¹
3. En este caso, se constata que el 12 de julio de 2023, la UTB informó que se encontraba realizando los trámites internos respectivos para reintegrar al accionante y financiar su partida, para el efecto, adjuntó un memorando suscrito por la Dirección de Talento Humano de la UTB, a través de la cual sugiere emitir la resolución rectoral “en la cual se disponga el proceso de reclasificación [...] y a su vez autorizar las gestiones administrativas y presupuestarias para financiar dicha partida”. Por lo que, este Organismo determina que la tardanza de siete meses para el cumplimiento de la medida, se encuentra justificada.

7.2. ¿La UTB pagó el monto por los haberes dejados de percibir mientras el accionante estuvo separado de sus funciones?

4. De la revisión del expediente, este Organismo constata que, a través de escrito de 19 de enero de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que el “27 de Noviembre (sic) del 2023 se le canceló los valores mandados a pagar en la liquidación practicada en el Tribunal Contencioso Administrativo que ascendió a la suma de USD \$ 34.501,46”. Adicionalmente, de la revisión del expediente constitucional, el 10 de mayo de 2024, la UTB remitió a la Corte Constitucional el memorando de 06 de mayo de 2024, a través del cual adjuntó el “Comprobante de Pago de CUR N.º 4242, por concepto de pago por

¹⁰ La acción de personal, conforme la UTB, “rige a partir del 15 de noviembre de 2023”.

¹¹ CCE, sentencia 73-22-IS/23, 01 de noviembre de 2023, párr. 31.

sentencia ejecutoriada por el Tribunal Contencioso Administrativo”, certificado por la Tesorería de la UTB.

37. Asimismo, de la revisión del expediente, esta Corte verifica que el 31 de julio de 2024, la UTB informó a la Unidad Judicial que “una vez que la Dirección Provincial del IESS-Babahoyo procedió a la aprobación de novedades por planillas declaradas y generadas, se verifica el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia constitucional [...], esto es el pago o consignación de las aportaciones a favor del [accionante] lo cual asciende a la suma de USD \$ 6379,52”. Para el efecto, adjuntó el detalle de planillas de aportes en estado cancelado “desde el 01 de enero de 2019 al 31 de agosto de 2023”. Por su parte, el accionante no presentó inconformidad al respecto, pese a que el 02 de agosto de 2024, la Unidad Judicial requirió su pronunciamiento en “el término de 48 horas”.
5. Ahora bien, aunque este Organismo verifica que esta medida fue cumplida integralmente, debe constatar también si la medida fue cumplida de manera oportuna. La sentencia cuyo cumplimiento se reclama fue emitida por la Sala Provincial el 24 de abril de 2023. Sin embargo, esta sentencia no contenía una cifra exacta de los valores a pagar, pues – conforme al párrafo 4 *ut supra*– esta cuantificación fue dejada en manos de la jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC.
38. Por tanto, se constata que recién el 26 de septiembre de 2023, el TDCA determinó el monto de la reparación económica y dispuso a la UTB su pago. Razón por la cual el pago de los haberes dejados de percibir y de aportaciones al IESS se efectuó dos y diez meses después, respectivamente.
6. Es por eso que, si bien el pago total tuvo lugar alrededor de un año y tres meses después de la sentencia cuyo cumplimiento se reclama, la demora se dio por el tiempo transcurrido hasta la decisión del TDCA y los trámites internos que debieron efectuarse para efectos del pago, según se ha justificado por la entidad accionante. En consecuencia, este Organismo determina que esta tardanza de dos y diez meses, respectivamente, se encuentra justificada.¹²
39. Por las consideraciones expuestas, esta Corte encuentra que las medidas dispuestas en la sentencia de 24 de abril de 2023 fueron cumplidas integralmente.

¹² CCE, sentencia 108-22-IS, 01 de agosto de 2024, párr. 49.

8. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **121-23-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

12123IS-72c2e



Caso Nro. 121-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 130-23-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

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

CASO 130-23-IS

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

SENTENCIA 130-23-IS/24

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

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de octubre de 2021, Ángel Efrén Taday Jarro, Marco Vinicio Alulima Minga, Francisco Antonio Calva Guayanay, Manuel Ignacio Garrochamba Zhondo Luis Vicente Guamán Ávila, Dyana Maritza Veintimilla Quirola, Rosa Magdalena Vera Namicela, Sergio Eduardo Chicay Andrade, Mayra Lizeth Tuza Medina, Mayra Angélica Contento Macas, Rosa Elvira León Zhondo y Rashell Mabel Vargas Álvarez presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Zamora (**“GAD del cantón Zamora”**) y el procurador general del Estado en contra del Concejo Municipal del cantón Zamora por emitir una ordenanza que dispuso la extinción y liquidación de la Empresa Pública Municipal de Servicios Turísticos de Zamora (**“EMSETUR EP”**) y, consecuentemente, dejó sin trabajo a los actores, alegando que sin considerar que algunos de los empleados y trabajadores son personas con discapacidad, con enfermedades catastróficas y que otros tienen a su cargo familiares con discapacidad. Luego del sorteo de rigor, el caso fue signado con el número 19281-2021-00273 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial Civil Multicompetente Penal con sede en el cantón Zamora, provincia Zamora Chinchipe (**“Unidad Judicial”**).
2. En sentencia dictada el 29 de octubre de 2021, la Unidad Judicial negó la demanda al considerar que “la pretensión de los accionantes es que se deje sin efecto un acto normativo que comprende la ordenanza municipal de extinción y liquidación de la empresa municipal EMSETUR EP y, por tanto, esta demanda exclusivamente impugna la constitucionalidad o legalidad del acto normativo, que no conlleva la violación de derechos”. Los accionantes interpusieron recurso de apelación.

3. El 15 de febrero de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe (“**Sala Provincial**”) con voto de mayoría aceptó el recurso de apelación, toda vez que razonó que el GAD del cantón Zamora omitió “el régimen jurídico que la Corte Constitucional ha establecido para el caso de desaparición o extinción de una institución”, por lo que se habría vulnerado el derecho a una atención prioritaria, especializada, y a la protección reforzada no solo de las personas con discapacidad, sino también de aquellas que pertenecen a grupos vulnerables. Los accionantes, solicitaron aclaración y ampliación de esta decisión.
4. El 16 de marzo de 2022, la Sala Provincial aceptó el pedido de aclaración y negó el pedido de ampliación.¹ El 22 de marzo de 2022, la Sala Provincial remitió a la Unidad Judicial el proceso para su ejecución.
5. El 25 de marzo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial, solicitó a la Defensoría del Pueblo que “dé seguimiento al cumplimiento a lo ordenado en sentencia”. Los accionantes, mediante escritos de 05 de abril de 2022, 17 de mayo de 2022, 16 de junio de 2022, 10 de agosto de 2022, 5 de septiembre de 2022, 1 de noviembre de 2022, 21 de octubre de 2022, 12 de enero de 2023, 17 de abril de 2023, 02 de junio de 2023 solicitaron a la Unidad Judicial la ejecución de la sentencia; y mediante escritos de 27 de junio de 2023 y 29 de junio de 2023 solicitaron copias certificadas del proceso para iniciar la acción de incumplimiento.
6. El 8 de abril de 2022 y 19 de mayo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial dispuso al GAD del cantón Zamora que informe sobre el cumplimiento de la sentencia demandada.

¹ En el auto se señala: el pedido de ampliación (...) sobre el pago de las remuneraciones y beneficios de Ley de las personas que pertenecen a grupos vulnerables hasta el momento en que sean reubicadas; manifestamos que esto no es motivo de ampliación, sino de aclaración, y lo aclaramos indicando que, las personas que pertenecen a grupos vulnerables tienen derecho a seguir percibiendo sus salarios y más beneficios de Ley. Y solo en el evento de que no sea posible su reubicación en el GAD MUNICIPAL DE ZAMORA, lo cual deberá probarse con el informe debidamente motivado de la Dirección de Gestión Administrativa y Talento Humano al que hace referencia el Art. 3 de la Reforma a la Ordenanza que extingue EMSETUR EP y los Parágrafos 48 y 49 de la Sentencia No. 689-19-EP/20 dictada por la Corte Constitucional del Ecuador conforme se indica en nuestra Sentencia, se procederá a indemnizarlos de acuerdo con la normativa vigente; y será hasta ese momento en que perciban sus remuneraciones. TERCERO: En cuanto al pedido de aclaración tiene referencia con que el Tribunal explique la figura jurídica que se les aplicará a las dos servidoras públicas de carrera y los demás trabajadores de EMSETUR. Al respecto debemos de manifestar que, no es atribución de este Tribunal asesorar a la parte actora o a la parte demandada sobre la forma o acciones jurídicas que deben aplicar o seguir para la terminación de la relación laboral de las y los actores con EMSETUR; aquello, es responsabilidad tanto del defensor técnico. De esta forma se atiende parcialmente el pedido de aclaración y ampliación de la Sentencia solicitada”.

El 27 de mayo de 2022, el GAD informó sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la sentencia. El 13 de abril de 2022, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de febrero de 2022 emitida por la Sala Provincial. El proceso fue signado con el número 887-23-EP.² El 22 de agosto de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Richard Ortiz Ortiz, resolvieron inadmitir la acción.

7. El 10 de agosto de 2022 y el 13 de septiembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial dispuso al GAD del cantón Zamora que reintegre a los accionantes a alguna plaza de trabajo conforme lo dispuesto en la sentencia.
8. El 1 de noviembre de 2022, el GAD del cantón Zamora informó a la jueza de la Unidad Judicial que procedió a la indemnización económica de los accionantes a través de la consignación de los valores correspondientes que fueron depositados en sus cuentas bancarias personales, por lo que solicitó “que los accionantes procedan al reintegro y/o devolución de los valores consignados por el GAD Municipal de Zamora, depositadas por concepto de indemnización ” para que pueda proceder con el reintegro a sus lugares de trabajo.
9. El 10 de abril de 2023, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que los accionantes “dentro del plazo de 5 días, procedan a la devolución de los valores que les fue consignado por el GAD Municipal de Zamora, por concepto de indemnización”. El 26 de junio de 2023, la jueza de la Unidad Judicial, mediante auto, indicó que “al no haberse procedido a la devolución de los valores que les fueron consignados en sus cuentas personales por el GAD Municipal de Zamora, entendiéndose en forma tácita que han aceptado la indemnización, se ha cumplido con lo dispuesto en la sentencia constitucional”.

1.1 Procedimiento ante la Corte Constitucional

² En su demanda de EP los accionantes señalaron que los jueces de la Sala Provincial “confundieron las alegaciones y desatendieron el texto de su demanda”. A criterio de los accionantes, es importante aclarar que “EMSETUR EP al igual que la EMPRESA PÚBLICA DE BOMBEROS, ambas fueron liquidadas en tiempo de pandemia, sin embargo en el caso de los bomberos el Consejo Municipal decidió trasladar a sus trabajadores a la entidad municipal y contradictoriamente en el caso concreto, a más de reformar discriminadamente la ordenanza de extinción, se los despide sin existir un informe de talento humano; es decir, tenemos dos empresas municipales en los cuales a sus trabajadores se les da tratamientos destinos”. Por lo que solicitaron a la Corte que deje sin efecto parcialmente la sentencia y que, respecto de la aceptación parcial de la demanda, se ordene el reintegro de todos los accionantes al Municipio de Zamora; y, el pago de todas las remuneraciones dejadas de percibir desde la violación de derechos hasta el momento de reintegro.

10. El 20 de septiembre de 2023, los accionantes presentaron ante la Corte Constitucional, una acción de incumplimiento de la sentencia de 15 de febrero de 2022. Mediante sorteo electrónico de 20 de septiembre de 2023, se asignó la sustanciación de la causa 130-23-IS al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 26 de agosto de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y otorgó, el plazo de cinco días a la Unidad Judicial para que remita a este despacho un informe de cumplimiento de la sentencia demandada.

2. Competencia

11. 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. Decisión cuyo cumplimiento se demanda

12. La sentencia cuyo cumplimiento se exige fue dictada el 15 de febrero de 2022 por la Sala Provincial y dispuso lo siguiente:

“(...)7.3. por cuanto la Ordenanza que extingue EMSETUR EP no contempla un régimen jurídico para los servidores y trabajadores que pertenecen a grupos vulnerables, en el proceso de extinción de EMSETUR EP los accionados de forma obligatoria deberán cumplir para el caso de: DYANA MARITZA VEINTIMILLA QUIROLA; FRANCISCO ANTONIO CALVA GUAYANAY; MANUEL IGNACIO GARROCHAMBA ZHONDO; y, de LISBETH TUZA MEDINA, a más de lo previsto en el Art. 3 de la “ORDENANZA DE EXTINCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE SERVICIOS TURÍSTICOS DE ZAMORA EMSETUR EP”, lo que la Corte Constitucional del Ecuador ha expresado en casos como el presente, a saber: “48. Al respecto, la estabilidad laboral reforzada prevista por el legislador y la jurisprudencia constitucional es independiente de la modalidad de contrato y de la circunstancia de reestructuración de la entidad. Es por ello que, frente a necesidades institucionales legítimas como las que se materializan en procesos de reestructuración o desaparición de la institución, la desvinculación de una persona sustituta o de una persona con discapacidad debe tener en cuenta su situación en particular y, en aras de cumplir con la estabilidad laboral reforzada, previo a su desvinculación, se debe buscar, de ser posible, su reubicación en la misma entidad. 7.9.4 En consecuencia, atendiendo a su derecho constitucional de atención prioritaria, especializada y protección reforzada no solo de las personas con discapacidad, sino también de aquellas que pertenecen a grupos vulnerables, este Tribunal dispone que el CONCEJO MUNICIPAL DEL

CANTÓN ZAMORA cumpla con establecido en los Parágrafos 48 y 49 de la Sentencia No. 689-19-EP/20 dictada por la Corte Constitucional del Ecuador, antes transcritos. Solo en el evento de que no sea posible la reubicación de los actores que pertenecen a grupos vulnerables en el GAD MUNICIPAL DE ZAMORA, lo cual deberá probarse con el informe debidamente motivado de la Dirección de Gestión Administrativa y Talento Humano al que hace referencia el Art. 3 de la Reforma a la Ordenanza que extingue EMSETUR EP, se procederá a indemnizarlos de acuerdo con la normativa vigente, y adicionalmente en el caso de las personas con discapacidad o trabajadores sustitutos, con lo que prevé el Art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades”

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

- 13.** Los accionantes pretenden que la Corte declare el incumplimiento de la sentencia de acción de protección de 15 de febrero de 2022. Para lo cual presentan los siguientes argumentos:

En el presente caso, la ejecución de la sentencia constitucional se encuentra paralizada por cuanto la entidad accionada y la Jueza de ejecución exige la devolución de dineros que no forman parte de la sentencia, y la Jueza de ejecución precisamente por esta condición también es que exige que los actores devolvamos dineros depositados en nuestra cuentas sin autorización de los actores, PESE A QUE ESTO NO FORMA PARTE DE LA SENTENCIA; claro está que los actores no podemos ni debemos beneficiarnos de estos dineros por eso ha sido propuesto que se compense con la reparación económica que los actores deben recibir; sin perjuicio que la entidad accionada inicie las acciones legales para el cobro de esos valores pero por cuerda separada, añadiendo que la postura de la Jueza de ejecución contraviene el texto y el espíritu del fallo antes mencionado.[énfasis en el original]

- 14.** Seguidamente señalan:

En el presente caso, en la sentencia incumplida tenemos un solo obligado a cumplir la misma, esto que la entidad accionada proceda a reintegrar a los cuatro actores beneficiarios de la sentencia y el pago de haberes laborales; es decir, los actores no son obligados en la sentencia. Por otro lado, según el texto de la sentencia expedida por la Corte Constitucional en mención, dispone que el Juez ejecutor debe concretarse a ejecutar la sentencia en todo su contenido, es decir, al pie de la letra de su texto, sin ningún tipo de interpretación que atente contra su fondo. En el caso que nos ocupa la entidad accionada y la Jueza de ejecución, pretende condicionar el reintegro de los actores con la devolución de dineros depositados en las cuentas de cada actor, y varios pronunciamientos de la Juzgadora van direccionados en ese mismo sentido; por lo tanto, es evidente que se está desatendiendo el texto de la sentencia pues la misma no obliga a nada a los actores, accionada existe únicamente la entidad conforme a lo explicado; incumplimiento de la sentencia por la entidad demandada y por lo tanto la Jueza

se ha negado a ejecutarla interpretaciones que atentan directamente el sino a por lo tanto, realizando fondo de la sentencia.

15. Además, indican:

Lo más indignante es que la entidad accionada a más de negarse a cumplir la sentencia en la forma antes indicada, a procedido a registrar a los actores en el sistema de obligaciones del Municipio de Zamora como deudores, obligaciones que se detallan en las "supuesta indemnización" (sic) por cumplimiento de sentencia; es decir, a más de que no se cumple la sentencia por supuestamente haber pagado la indemnización a los accionantes, los mismo (sic) constan como deudores de esos valores, estando obligados a pagar al Municipio de Zamora dichas cantidades, configurándose así un fraude procesal palpable cuando por un lado ante la justicia constitucional se argumenta que no se los reintegra hasta que se devuelvan los valores y por el otro, no se reintegra los accionantes y los mismo consta como deudores en la entidad Municipal, aspectos que la Corte considerara para fines de sentencia.

16. Concluyen:

Existen varios requerimientos de ejecución de la sentencia realizados por la parte actora cumpliéndose así uno de los requisitos establecidos en la sentencia emitida por la Corte Constitucional; por lo expuesto, los actores como personas afectadas, estamos facultados para interponer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, pues las alegaciones por la cual no se ejecutó la sentencia se dan por acciones relacionadas a la ineficacia de las medidas adoptadas por la Jueza de instancia, quien lejos de ejecutar el texto de la sentencia, ha condicionado su ejecución por puntos ajenos a la misma.

4.2. Argumentos del juez ejecutor

17. Mediante escrito de 29 de agosto de 2024, Celena del Carmen Pintado Sánchez jueza de la Unidad Judicial informo en lo principal:

(...) En este caso, el Municipio indemnizó a las 4 personas, sin embargo, el Juez constitucional consideró que los informes en base a los cuales se indicó que no pueden ser reubicados en alguna dependencia Municipal, no son fundamentados y dispuso que los reintegren. El Sr. Alcalde, reformó el presupuesto Municipal para contar con partidas presupuestarias para reintegrarlos a los 4 ex servidores, solicitando que previo a reintegrar los devuelvan al Municipio los valores que les fueron consignados a sus cuentas por concepto de indemnización. Por lo tanto al no haber realizado la devolución de los valores correspondientes a la indemnización, se entiende que en forma tácita, han aceptado la misma, toda vez que la sentencia dispone que se los reubique en otras dependencias, o en caso de no ser posible esta reubicación, sean indemnizados; sin embargo los accionantes han insistido en el cumplimiento de los dos parámetros que establece la sentencia constitucional; y por cuanto los argumentos de los accionantes para compensar este valor son infundados, en razón de que la sentencia constitucional no dispone que se pague a los ex funcionarios los sueldos y más beneficios desde que fueron indemnizados, hasta que sean reintegrados el valor que

consignó el Municipio a cada uno de los 4 ex servidores, es recurso del Estado y corresponde a la indemnización que realizó el Municipio como una forma de terminación de la relación laboral y no puede ser compensado en forma legal con otros rubros como descuentos de sueldo o anticipos, toda vez que esta indemnización corresponde a 18 meses del sueldo que recibía cada exfuncionario más otros beneficios, conforme las reglas del Art. 51 de la ley Orgánica de discapacidades, y que dejarlos sin sueldo por todo ese tiempo afectará a derechos fundamentales. Los accionantes han recurrido a la demanda constitucional de incumplimiento y previo a ello, presentaron ante la Corte Constitucional una acción extraordinaria de protección, la cual fue inadmitida a trámite por la Sala de Admisiones de la Corte Constitucional. (No 887-23-EP).

5. Cuestión previa

18. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC³. Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
19. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de las personas afectadas; y, (ii) directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, procede verificar si se cumplen los requisitos para conocer el fondo de la acción de incumplimiento. Estos requisitos están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”).⁴
20. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

³ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

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

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

- 21.** Conforme a estas normas, las personas afectadas deben solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.⁵
- 22.** De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía⁶. En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.⁷
- 23.** En particular, sobre los requisitos para que las personas afectadas puedan ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:
- [E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.⁸
- 24.** A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que las personas afectadas puedan plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

⁵ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

⁶ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25 y 27.

⁷ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

⁸ CCE, sentencia 110-22-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 19.

- 24.1 Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
- 24.2 Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 24.3 Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.
- 24.4 Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.
- 25.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.
- 26.** En el presente caso, la Corte verifica que no se cumple el *segundo requisito* antes mencionado, por las siguientes razones:
- 27.** De la revisión de expediente como del proceso en el Sistema Informático de Trámite Judicial “EXPEL” se verifica que los accionantes sí promovieron la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia. Así, constan los escritos de 05 de abril de 2022, 17 de mayo de 2022, 16 de junio de 2022, 10 de agosto de 2022, 21 de octubre de 2022, 12 de enero de 2023, 17 de abril de 2023, 02 de junio de 2023, 27 de junio de 2023 donde los accionantes solicitan al juez de instancia la ejecución de la sentencia y consta el escrito de 29 de junio de 2023 con el cual los accionantes solicitaron al juez de instancia copias certificadas de todo el proceso para iniciar la acción de incumplimiento de la sentencia constitucional ante la Corte Constitucional.
- 28.** A pesar de ello, no se desprende que, al momento de presentar la acción directamente ante la Corte, los accionantes hayan realizado el requerimiento al juez ejecutor para que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con su respectivo informe debidamente motivado, en el cual se establezcan las razones del incumplimiento de la entidad obligada como lo exige la sentencia 103-21-IS/22.

29. Por lo expuesto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento no reúne los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC y en la sentencia 103-21-IS/22 que ha desarrollado la subsidiariedad de la acción de incumplimiento.⁹ En consecuencia, se desestima la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo.

6. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción de incumplimiento 130-23-IS.
2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO



Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁹ CCE, sentencia 19-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr.33.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 25 de septiembre de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

13023IS-72f91



Caso Nro. 130-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 149-23-IS/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

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

CASO 149-23-IS

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

SENTENCIA 149-23-IS/24

Resumen: En la presente sentencia la Corte Constitucional resuelve aceptar la demanda propuesta, tras verificar la existencia de antinomia jurisdiccional entre decisiones dictadas en el marco de un proceso de medidas cautelares autónomas y una sentencia de acción de protección. Finalmente, la Corte declara el error inexcusable de la jueza que conoció la acción de protección 12283-2023-00488 al verificar que su conducta constituyó un error judicial grave que generó un daño significativo a la administración de justicia y a los justiciables.

1. Antecedentes procesales

1. Con fecha 14 de marzo de 2023, en el proceso 17250-2023-00022 de medidas cautelares autónomas (**“proceso de medidas cautelares”**), iniciado por la Fundación de Pacientes con Inmunodeficiencias Primarias del Ecuador – PIDE (**“PIDE”**), el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Tribunal de Garantías Penales”**), dispuso:

[...] la suspensión al registro sanitario del medicamento BIOVEN y como consecuencia la suspensión del proceso de adjudicación SICM-552-2022 hasta verificar el cumplimiento de los requisitos legales mínimos establecidos en el Art. 4.2 del Acuerdo Ministerial No. 385, publicado el 12 de julio del 2019 y, el Art. 17 del mismo Acuerdo Ministerial.

[...] Por ser la medida cautelar temporal, la presente resolución tendrá vigencia hasta, que la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria ARCSA justifique los requisitos documentadamente ante el Tribunal y demuestre al [sic] cabal cumplimiento de los citados requisitos legales correspondientes, en específico los establecidos en el Art. 4.2 referente a los estudios no clínicos de las Agencias Reguladoras de Alta Vigilancia Sanitaria; esto sin perjuicio de la reserva alegada en la audiencia por la entidad Gubernamental accionada ARCSA Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria; que no puede superponerse a la cautela del derecho constitucional a la salud [...].

2. Con fecha 07 de abril de 2023, en el proceso signado con el número 12283-2023-00488 (**“proceso 1”**), la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos (**“Unidad Judicial 1”**), resolvió rechazar una acción de protección propuesta por la

Defensoría del Pueblo,¹ mediante la cual buscaba obtener definitivamente la suspensión del registro sanitario de la medicina BIOVEN 10%. La Unidad Judicial 1 dispuso que se reactive de forma inmediata el registro sanitario y revocó las medidas cautelares referidas en el párrafo anterior:²

[...] SE REVOCA EN SU INTEGRIDAD LA MEDIDA CAUTELAR DICTADA EN EL PROCESO CONSTITUCIONAL 17250-2023-00022, EL 03 DE MARZO DEL 2023 Y NOTIFICADA POR ESCRITO EL 14 DE MARZO DEL 2023. En consecuencia, se ordena a las entidades públicas accionadas de manera inmediata y en el ámbito de sus competencias respectivas, la aplicación inmediata del PROCESO DE ADJUDICACION DE SICM-552-2022, entendiéndose: 1) La reactivación del Registro Sanitario del medicamento INMUNOGLOBULINA HUMANA en líquido parenteral de concentración 100MG/ML; y 2) la reactivación del CONVENIO MARCO suscrito del procedimiento de subasta inversa Corporativa de Medicamentos signado con No. SICM-552-2022. (Mayúsculas en el original).

3. Posteriormente, con fecha 24 de mayo de 2023, el Tribunal de Garantías Penales, a través de auto, insistió en que las medidas cautelares dictadas seguían vigentes. Pues, a su criterio, la única autoridad competente para revocar estas medidas es aquella que asumió la competencia y las concedió, mas no la Unidad Judicial de Quevedo. En ese contexto alega que:

[...] la única autoridad competente para revocar estas medidas es aquella que asumió la competencia y concedió las referidas medidas, en el presente caso es sorprendente que una autoridad que no avocó, tampoco concedió la medida cautelar revoque las dictadas por un juez de otra jurisdicción de manera ilegal, improcedente e inconstitucional, por lo que dichas medidas cautelares autónomas siguen vigentes hasta cuando se ponga en conocimiento de este Tribunal, el cumplimiento total de las referidas medidas, momento en cual el Tribunal previa revisión y análisis correspondiente, de acuerdo con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, está en la capacidad de revocar las mencionadas medidas.

4. La empresa LETERAGO DEL ECUADOR S.A (“**LETERAGO**”), titular del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10%, presentó una acción de protección en contra de ARCSA y de la Procuraduría General del Estado. El proceso se signó con el número 12283-2023-00916 (“**proceso 2**”) y su conocimiento recayó en la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial 2**”).

¹ La demanda fue propuesta en contra del Ministerio de Salud Pública, la Procuraduría General del Estado, ARCSA, Servicio Nacional de Contratación Pública y de Leterago del Ecuador S.A.

² Contra esta decisión, la Defensoría del Pueblo no presentó recurso de apelación. No obstante, la fundación PIDE presentó un recurso de apelación, sin haber sido parte del proceso. Mediante auto de 12 de mayo de 2023, dicho recurso fue inadmitido por la Unidad Judicial 1.

LETERAGO pretendía la suspensión de un procedimiento de control iniciado por ARCSA y la rehabilitación del registro sanitario. Con fecha 02 de agosto de 2023, dicha acción fue aceptada y se ordenaron las siguientes medidas de reparación solicitadas por LETERAGO:

[...] Se declara la vulneración de los derechos Constitucionales al Debido Proceso en la Garantía del Derecho a la Defensa y Motivación, así como también el Derecho Constitucional a la Seguridad Jurídica [sic] por parte de los accionados y en consecuencia. **2.** Una vez que se ha demostrado la vulneración de derechos por parte de los accionados se dispone como medidas de reparación integral las siguientes: **2.1.** Se declara la nulidad del proceso de control posterior iniciado mediante Oficio ARCSA-ARCSA-CGTC-2023-0701-O, del 05 de mayo de 2023, así como todas las demás actuaciones y resoluciones posteriores; esto es; el Oficio ARCSA-ARCSA-CGTC-2023-0711-O del 09 de mayo de 2023, el Informe Técnico ARCSA-INF-CGTC-2023-018, del 10 de mayo del 2023; y la Resolución ARCSA-CGTC-2023-065-MEZM, mediante la cual, se suspende el registro sanitario 243-MBE-0123 del medicamento BIOVEN 10%, para lo cual se otorga al ARCSA el término de 5 para su cumplimiento una vez dictada la resolución oral e informar a la suscrita autoridad jurisdiccional sobre el cumplimiento en un término no mayor de 8 días. **2.2.** Que se disponga a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria - ARCSA, Doctor Leopoldo Izquieta Pérez, o quien haga sus veces, la rehabilitación del Registro Sanitario de Medicamentos Extranjeros: 243-MBE-0123, en los sistemas informáticos de la institución. **2.3.** Por los efectos de la nulidad ponga en conocimiento de la Máxima Autoridad de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria ARCSA, con la disposición de rehabilitación del Registro Sanitario de Medicamentos Extranjeros: 243-MBE- 0123 del medicamento BIOVEN 10%, para lo cual se otorga al ARCSA el término de 5 día para su cumplimiento una vez dictada la resolución oral e informar a la suscrita autoridad. **3.** En virtud que el suscrito juzgador durante el análisis de la presente acción constitucional ha advertido de una actitud impropia y arbitraria por parte del accionado; es decir, de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria ARCSA, al tratar de impedir, la vigencia del Registro Sanitario 243-MBE- 0123 y por ende, la comercialización del medicamento BIOVEN 10% por parte de LETERAGO S.A., siendo mi competencia como Juez Constitucional la de resolver sobre las vulneraciones constitucionales alegadas por el accionante, también es mi deber de proteger con los fallos constitucionales el derecho de los posibles terceros afectados, que en este caso serían, las personas que sufren de inmunodeficiencia primaria, por lo que, dispone a su favor: **3.1.** Prohíbese a la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria ARCSA, y sus dependencias, que bajo ninguna circunstancia, puedan efectuarse actos administrativos ulteriores que puedan afectar, suspender, revocar, anular o eliminar el Registro Sanitario de Medicamentos Extranjeros 243-MBE-0123 del medicamento BIOVEN 10%, así como impedir bajo cualquier modalidad la liberación del primer lote de medicamentos para que sean distribuidos de manera inmediata a los recintos hospitalarios y demás instituciones públicas o privadas, así como particulares que requieran del medicamento para ser utilizados en pacientes con inmunodeficiencia primaria; resolución que podrá ser modulada en cualquier momento por el suscrito Juez si a criterio de éste, y en relación a los informes que se remitan por la autoridad competente delegada para el seguimiento del cumplimiento de la sentencia, se determinen

que se continúan vulnerando los derechos de la Compañía LETERAGO S.A., o de los terceros afectados que son los pacientes diagnosticados con inmunodeficiencia primaria. **3.2.** Para ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se delega a señor Delegado [sic] de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Los Ríos, para que efectúe el seguimiento del cumplimiento de la sentencia e informe periódicamente al suscrito juez sobre el cumplimiento de la misma. **4.** Por existir serias presunciones de infracciones administrativas se ponga en conocimiento de la Contraloría General del Estado las actuaciones administrativas de los servidores públicos suscriptores e involucrados en la Resolución ARCSA-CGTC-2023-065-MEZM. **5.** Que el ARCSA ofrezca disculpas públicas a la Compañía LETERAGO S.A. y a los pacientes de inmunodeficiencia primaria que serían terceros afectados en este procedimiento constitucional, al haber imposibilitado con su accionar el cumplimiento de la Sentencia 679-18-JP/20 y acumulados al derecho a medicamentos de calidad, seguros, eficaces, y a menor costo para el Estado Ecuatoriano, para cuyo efecto se le concede el término de 5 días, a partir de la notificación oral de la presente sentencia, para que se ponga un banner en su portal electrónico anclado al inicio del portal por 30 días con las disculpas públicas resuelta. **6.-** La medida cautelar conjuntas ordenadas en el auto de fecha martes 23 de mayo del 2023, a las 15h04, se la declara precluida y las decisiones tomadas en esta sentencia quedan como se encuentra dispuesto en esta parte resolutive [...].

5. Frente a dicha sentencia, ARCSA interpuso recurso de apelación.
6. El 03 de octubre de 2023, la Fundación de Pacientes con Inmunodeficiencias Primarias del Ecuador – PIDE, requirió al Tribunal de Garantías Penales que remita a la Corte Constitucional el expediente del proceso de medidas cautelares (17250-2023-00022) de manera urgente para que dirima la presunta antinomia jurisdiccional generada entre dicha resolución y las sentencias del proceso 1 y proceso 2.
7. Con fecha 26 de octubre de 2023, Daniel Tufiño Garzón, Zaskya Paola Logroño Hoyos y Marcelo Hernán Narváez Narváez, en calidad de jueces del Tribunal de Garantías Penales, presentaron ante este Organismo la acción de incumplimiento signada con el número 149-23-IS. De acuerdo con el Tribunal de Garantías Penales, la acción fue presentada “por existir dos resoluciones jurisdiccionales contradictorias a la dictada por el Tribunal, que dificulta se ejecuten las medidas cautelares [concedidas] dentro de la presente causa [17250-2023-00022]”. De conformidad con el sorteo automático de 26 de octubre de 2023, la sustanciación de la presente causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
8. Tras ello, con fecha 16 de noviembre de 2023, la fundación PIDE presentó un escrito ante esta Corte. Tras ofrecer un recuento de los hechos y de la presunta antinomia jurisdiccional, presentó una petición de medidas cautelares en conexión con la acción de

incumplimiento del Tribunal de Garantías Penales, referida en el párrafo previo.³ Dicha solicitud fue negada por el Pleno de la Corte Constitucional, mediante auto emitido y notificado el 23 de mayo de 2024.

9. El 13 de mayo de 2024, en atención al orden priorizado para el despacho de casos, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y requirió al Tribunal de Garantías Penales que, en el término de cinco días, remita a este Organismo un informe motivado respecto del proceso número 17250-2023-00022 y de la presunta antinomia generada.
10. Con fecha 21 de junio de 2024, la jueza sustanciadora requirió a la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“**Sala Provincial**”) que: (i) indique el estado actual de la causa 12283-2023-00916, proceso 2, en lo relativo a la resolución pendiente del recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada; y, (ii) justifique las razones por las cuales ha excedido el término de 8 días para la expedición de la sentencia de segunda instancia, inobservando lo prescrito en el artículo 24 de la LOGJCC.
11. Mediante escrito de 25 de junio de 2024, dos de los jueces que componen el tribunal de la Sala Provincial –Julio Wilson Almache Tenecela y Lenin Javier García Párraga– señalaron que:

[...] el proyecto de borrador de la causa 12283- 2023-00916, fue puesto a consideración del Abg. Julio Almache Tenecela quien suscribió dicho borrador con fecha 10 de noviembre de 2023, y desde el 13 de noviembre de 2023, fue puesto en el despacho de la Dra. Isela Ordoñez Muñoz, según consta en el libro de entrega de proyectos de borradores que reposa en la Sala.

En la actualidad desconocemos el estado del proceso por cuanto estamos suspendidos en nuestras funciones desde el 7 de junio de 2024, por 90 días resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, y en la actualidad otros compañeros han asumido nuestros despachos.

³ Los peticionarios requerían que: [...] a) Se oficie a los jueces Freire y Cedeño de la Unidad Judicial Penal del Cantón [sic] Quevedo para que dejen sin efecto y se abstengan de emitir medidas coercitivas y correctivas con el objeto de exigir el cumplimiento de las sentencias dictadas en las causas 12283-2023-00488 y 12283-2023-00916 hasta que esta honorable Corte resuelva la presente antinomia; b) Se revoquen las sentencias de las causas constitucionales señaladas en la letra a) supra de este párrafo por ser arbitrarias y una amenaza de daño irreparable a los derechos a la salud y la vida de los pacientes con inmunodeficiencia primaria; c) Se ordene la vigencia de las medidas de suspensión adoptadas por el Tribunal Penal de Iñaquito en la causa 17250-2023-00022 hasta que la ARCSA en mérito del informe ARCSA-INF-CGTC-2023-018 revoque el Registro Sanitario No.243-MBE-0123 otorgado irregularmente al medicamento BIOVEN 10%; d) Se le disponga al ARCSA que en un plazo prudencial remita a esta honorable Corte, la resolución de revocatoria del otorgamiento del Registro Sanitario en comento; y, e) Se disponga al Ministerio de Salud y al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que no se suministre el referido medicamento BIOVEN 10% hasta el pronunciamiento final de esta Corte Constitucional.

En cuanto a lo requerido en el numeral 8.2, consideramos que cumplimos con los términos, puesto que la excesiva carga procesal que manteníamos nos era imposible cumplir con el término señalado en el Art. 24 de la LOGJCC, habiendo sido la audiencia el 20 de septiembre de 2023, y el borrador realizado por el Juez Ponente el 30 de octubre de 2023, fue puesto en consideración del otro Juez que integraba el tribunal quien el 10 de noviembre de 2023 y luego puesto en el despacho de la otra integrante del Tribunal que a la fecha no conocemos si se ha subido o no la sentencia, por las razones antes indicadas de nuestra suspensión.

12. Mediante auto emitido y notificado el 27 de junio de 2024, la Sala Provincial resolvió declarar la nulidad del proceso 2 por incompetencia del juzgador en razón del territorio.⁴
13. También el 27 de junio de 2024, mediante escrito,⁵ la jueza del tribunal de la Sala Provincial, Isela Emperatriz Ordoñez Muñoz, justificó su demora en la carga procesal de su despacho y en la existencia de problemas de coordinación interna.⁶

2. Competencia de la Corte Constitucional

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436, numeral 9, de la Constitución de la República y artículos 162 a 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).
15. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la sentencia 001-10-PJO-CC “[a]nte la existencia de sentencias constitucionales contradictorias y a falta de precedente constitucional en la materia que impidan la ejecución de las mismas, la Corte Constitucional, de conformidad con el

⁴ El auto en cuestión señala que “se inadmite la acción de protección ordinaria constitucional, presentada por la legitimada activada, por lo que se dispone su archivo”.

⁵ En la causa también se ingresaron los siguientes escritos: de Gilberto Alfonso Gutiérrez Perdomo, el 25 de junio de 2024; por LETERAGO, el 26 de junio de 2024 (mediante el que solicita audiencia) , el 02 de julio de 2024 (solicitando se declare inejecutable la resolución dictada el 14 de marzo de 2023 por el Tribunal de Garantías Penales) y el 09 de julio de 2024; por ARCSA, el 01 de julio de 2024; por el Tribunal de Garantías Penales, el 01 de julio de 2024; y, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, el 03 de julio de 2024.

⁶ La jueza señaló que el 29 de mayo de 2024, el juez Lenin Javier García Párraga borró el proyecto del sistema tecnológico interno del juzgado, sin comunicar las razones ni explicar si tenía la aprobación del segundo integrante del tribunal. Tras ello, el 26 de junio de 2024, la jueza Ordoñez habría enviado por correo electrónico y en físico a los otros dos jueces provinciales (que reemplazaron a quienes estaban suspendidos en sus funciones, conforme se indica en el párrafo 11 *supra*) el proyecto escaneado del voto de mayoría junto con su proyecto alternativo, para que lo revisen y se adhieran al que consideren o redacten uno nuevo. El proyecto subido y notificado es el alternativo, discutido y aprobado por los actuales miembros del tribunal de apelación.

artículo 436, numeral 9, de la Constitución, se constituye en el órgano competente para conocer sobre dicho incumplimiento y en caso de ser necesario, dirimir el conflicto suscitado”.⁷

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Pretensión y argumentos del Tribunal de Garantías Penales

16. Como se indicó en el párrafo 7 *supra*, el 26 de octubre de 2023, los jueces del Tribunal de Garantías Penales presentaron acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional por la presunta existencia de “dos resoluciones jurisdiccionales contradictorias a la dictada por el Tribunal, que dificulta se ejecuten las medidas cautelares [concedidas] dentro de la presente causa [17250-2023-00022]”.
17. En su demanda, el Tribunal de Garantías Penales señala que, una vez emitidas las medidas cautelares autónomas, el juez constitucional está en la obligación de verificar su cumplimiento y ejecución. Señala que la revocatoria de las medidas cautelares procederá en caso de cumplimiento, cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos establecidos en la LOGJCC o se llegue a demostrar que no tenían fundamento. Por ello, indica que en este caso convocó a audiencia a las partes procesales, para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas. Dicha audiencia tuvo lugar el día 07 de septiembre del 2023.
18. El Tribunal de Garantías Penales expone que, de la audiencia, llegó a la convicción de que no se dio cumplimiento a las medidas cautelares dictadas. Pues, a su criterio, ARCSA no ha justificado el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los artículos 4.2 y 17 del Acuerdo Ministerial 385,⁸ emitido por el Ministerio de Salud Pública, referentes a los estudios no clínicos de las Agencias Reguladoras de Alta Vigilancia Sanitaria. Señala que dicho incumplimiento se debe a la resolución de dos acciones de protección dentro de los procesos 12283-2023-00488 (proceso 1) y 12283-2023-00916 (proceso 2). Las sentencias de aquellos procesos, a decir del Tribunal de Garantías Penales, serían contradictorias y obstaculizarían el cumplimiento de las medidas cautelares dispuestas.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

⁷ CCE, sentencia 001-10-PJO-CC, caso 0999-09-JP, de 22 de diciembre de 2010, párr. 51.

⁸ Ministerio de Salud Pública, Acuerdo Ministerial 385, Registro Oficial Edición Especial 1011, de 12 de julio de 2019.

19. De acuerdo con lo señalado en los párrafos 14 y 15 *supra*, es deber de la Corte Constitucional analizar en conjunto las decisiones que presuntamente se encuentran en conflicto, con el fin de determinar si entre ellas existe una antinomia que impida u obstaculice su ejecución integral. De verificarse este supuesto, este Organismo procederá a dirimir el conflicto, en concordancia con lo previsto en el artículo 436, numeral 9, de la Constitución.
20. Ahora bien, un presupuesto fundamental para la resolución de antinomias jurisdiccionales es la verificación de que las decisiones en supuesta colisión se encuentren vigentes. Pues, independientemente de la compatibilidad o no de su contenido, si una de las decisiones que forman parte del conflicto no se encuentra en vigencia, esta no sería susceptible de provocar una antinomia real. Pues, resultaría inoficioso para este Organismo verificar el cumplimiento de decisiones jurisdiccionales que han perdido vigencia y validez en el plano jurídico.⁹
21. En tal virtud, esta Corte observa que, respecto de la presunta antinomia entre las medidas cautelares y la sentencia del proceso 2, al momento de presentación de la acción de incumplimiento –el 26 de octubre de 2023–, el recurso de apelación se encontraba pendiente de ejecución. Atendiendo dicho recurso, la Sala Provincial conoció el caso y resolvió declarar la nulidad del proceso el 27 de junio de 2024. En tal virtud, la sentencia del proceso 2, que presuntamente provocaba la antinomia alegada por el Tribunal de Garantías Penales, ha dejado de existir en el plano jurídico. Así, ya que la sentencia de primera instancia del proceso 2 se invalidó, según la decisión de segunda instancia, por dictarse por un juzgador incompetente, no se puede configurar ninguna antinomia entre lo resuelto en el proceso de medidas cautelares constitucionales y en el proceso 2.
22. Por estas consideraciones, se plantea el siguiente problema jurídico:

22.1. ¿Existe una antinomia jurisdiccional entre la decisión del proceso de medidas cautelares y la sentencia del proceso 1?

23. Como se dijo, solo de verificarse este supuesto, la Corte analizará los siguientes problemas jurídicos:

⁹ CCE, sentencia 187-22-IS/24, de 11 de abril de 2024, párr. 19; y, sentencia 9-23-IS/24, de 25 de abril de 2024, párr. 21.

23.1. ¿Cuál de las decisiones en conflicto debe prevalecer ante la antinomia generada entre el proceso de medidas cautelares y el proceso 1?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Existe una antinomia jurisdiccional entre la decisión del proceso de medidas cautelares y la sentencia del proceso 1?

24. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos de los que dispone la Corte Constitucional para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales, así como la materialización de las medidas dispuestas.¹⁰ Adicionalmente, la acción de incumplimiento procede “[a]nte la existencia de sentencias constitucionales contradictorias y a falta de precedente constitucional en la materia que impidan la ejecución de las mismas”.¹¹

25. La Corte Constitucional ha definido a la antinomia jurisdiccional del siguiente modo:

[...] una antinomia jurisprudencial se produce (i) cuando existe identidad de hechos y sujetos en causas distintas, que tienen resultados distintos; o (ii) cuando, sin tener identidad de sujetos procesales, convergen en el punto de ejecución con decisiones que tienen como resultado que lo que manda una sentencia, la otra prohíbe. De tal manera que vuelve a la decisión de los jueces en ineficaces a causa de su inejecutabilidad.¹²

26. Respecto de la decisión del proceso de medidas cautelares y la sentencia del proceso 1, no se cumple el primer supuesto. Esta Corte no constata la existencia de identidad subjetiva, pese a que ambos casos giran en torno al mismo hecho (la presunta concesión irregular de un registro sanitario, al medicamento BIOVEN al 10%, de la empresa LETERAGO). Pues, en el proceso de medidas cautelares, quien presentó la acción fue la fundación PIDE, mientras que en el proceso 1 la acción de protección fue planteada por la Defensoría del Pueblo.

27. No obstante, se evidencia que, tanto la decisión del proceso de medidas cautelares como la sentencia del proceso 1 convergen en el punto de ejecución, ya que han dispuesto conductas incompatibles entre sí:

¹⁰ Constitución, artículo 436, numeral 9; LOGJCC, artículos 162 al 165.

¹¹ CCE, sentencia 001-10-PJO-CC, caso 0999-09-JP, 22 de diciembre de 2010, párr. 51.

¹² CCE, sentencia 32-17-IS/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 21.

- 27.1.** Por un lado, el mandato de las medidas cautelares concedidas por el Tribunal de Garantías Penales puede reconstruirse así: si ARCSA no justifica documentadamente el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los artículos 4.2 y 17 del Acuerdo Ministerial 385, ante el Tribunal de Garantías Penales, entonces las entidades públicas competentes tienen la obligación de mantener la suspensión del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y del Convenio Marco SICM-552-2022, suscrito en el procedimiento de subasta inversa corporativa de medicamentos.
- 27.2.** Por el otro, el mandato de la sentencia dictada dentro del proceso 1, que desestimó la acción de protección, pero a la vez, revocó las medidas cautelares referidas, puede reconstruirse así: se revocan las medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 17250-2023-00022, por lo que las entidades públicas competentes deben reactivar el registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y reactivar el Convenio Marco SICM-552-2022, suscrito en el procedimiento de subasta inversa corporativa de medicamentos.
- 28.** Por lo expuesto, esta Corte constata que, en el presente caso, se observa una antinomia entre las medidas cautelares otorgadas por el Tribunal de Garantías Penales y la sentencia emitida en el proceso 1. De una parte, las medidas cautelares dictaminan que, si ARCSA no justifica documentadamente el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4.2 y 17 del Acuerdo Ministerial 385, las entidades públicas competentes deben mantener la suspensión del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y del Convenio Marco SICM-552-2022. De la otra, la sentencia emitida en el proceso 1 presenta un mandato incompatible con las medidas cautelares al ordenar la reactivación del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y del Convenio Marco SICM-552-2022.
- 29.** Este caso ejemplifica perfectamente una antinomia según la definición dada en el párrafo 24 *supra*, ya que presenta dos mandatos judiciales que imponen consecuencias jurídicas incompatibles para el mismo supuesto de hecho. Las medidas cautelares ordenan la suspensión del Convenio Marco SICM-552-2022 y del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10%, mientras que la sentencia del proceso 1 exige la reactivación del convenio y del registro sanitario. Esta incompatibilidad entre las obligaciones impuestas hace que sea imposible cumplir con ambas decisiones judiciales simultáneamente, lo que constituye una situación de antinomia jurisdiccional.

30. Verificada la existencia de la antinomia entre la decisión del proceso de medidas cautelares y la sentencia del proceso 1, se procederá a dirimir el conflicto atendiendo al siguiente problema jurídico:

5.2. ¿Cuál de las decisiones en conflicto debe prevalecer ante la antinomia generada entre el proceso de medidas cautelares y el proceso 1?

31. La presente antinomia jurisdiccional surge entre una decisión de conceder medidas cautelares autónomas, por parte del Tribunal de Garantías Penales, y una sentencia de acción de protección, dictada por la Unidad Judicial 1. La antinomia fue generada porque, entre las medidas ordenadas, la sentencia 1 expresamente se dejó sin efecto las medidas cautelares autónomas concedidas por el Tribunal de Garantías Penales. Por lo tanto, para responder al problema jurídico planteado, es necesario determinar si la Unidad Judicial 1 tenía competencia para revocar medidas cautelares otorgadas por otra judicatura.
32. Si bien el otorgamiento de medidas cautelares constitucionales autónomas no constituye prejuzgamiento sobre la presunta violación de derechos, ni tampoco tienen valor probatorio, aquello no implica que una judicatura distinta pueda dejarlas sin efecto al momento de emitir un pronunciamiento de fondo en una garantía jurisdiccional. Al efecto, la revocatoria de las medidas cautelares constitucionales es regulada por el artículo 35 de la LOGJCC:

Art. 35.- Revocatoria.- La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar. Para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas.

Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días.

33. La revocatoria de medidas cautelares, según el artículo citado, debe ser tramitada exclusivamente ante la jueza o juez que dictó las medidas originales. Esta disposición garantiza la coherencia de las decisiones, ya que la judicatura que concede las medidas posee el conocimiento integral del caso, del contexto en el que se adoptaron las medidas y de las condiciones que deben verificarse para su revocatoria. Además, el artículo citado permite impugnar la decisión de no revocatoria ante un tribunal superior. Así, como ha

recalcado la Corte Constitucional en ocasiones anteriores, “la ley determinó la posibilidad de emplear el recurso de apelación, con la finalidad de que un tribunal superior conozca de las acciones llevadas a cabo por el accionado y determine si la medida fue acatada o no”.¹³

34. En consecuencia, la única autoridad competente para revocar las medidas cautelares constitucionales es aquella que las dictó o, en caso de apelación de la negativa a la revocatoria, un tribunal superior. Por tanto, la Unidad Judicial 1 es incompetente para dejar sin efecto las medidas cautelares otorgadas por el Tribunal de Garantías Penales. Pues, de acuerdo con el principio de legalidad, consagrado el artículo 226 de la Constitución, “las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”.
35. De este modo, en aplicación del criterio de competencia, las medidas cautelares concedidas por el Tribunal de Garantías Penales deben prevalecer sobre la revocatoria ordenada en la sentencia del proceso 1, dictada por la Unidad Judicial 1. Como se constató, la revocatoria efectuada en el proceso 1 fue ordenada por una autoridad incompetente. Por ello, la medida proveniente de la autoridad sin competencia es inválida. Aquello deriva en que las medidas cautelares deberán mantener su vigencia hasta que sean revocadas de acuerdo con las causales y procedimiento fijado por el artículo 35 de la LOGJCC.

6. Declaratoria jurisdiccional previa

36. De la revisión integral del expediente, la Corte Constitucional identificó que las actuaciones de la jueza Jenny Freire Arias de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, en el marco del proceso 12283-2023-00488 (proceso 1), podrían ser constitutivas de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Por esa razón, este Organismo analizará dichas conductas a la luz del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) y del artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (“Reglamento”).

6.1. Antecedentes procesales

¹³ CCE, sentencia 1960-14-EP/20, 19 de mayo de 2020, párr. 40.

37. Con fecha 10 de mayo de 2024, mediante escrito, ARCSA puso en conocimiento de la Corte Constitucional que, en auto de fecha 09 de mayo del 2024, la jueza Jenny Freire Arias de la Unidad Judicial 1 dispuso “que se abstenga de cumplir con cualquier disposición emanada dentro de la medida cautelar 17250-2023-0022, mientras no se resuelva de manera definitiva el análisis de antinomia remitida por dicho Tribunal de la Corte constitucional del Ecuador”.
38. Mediante escrito ingresado con fecha 22 de mayo de 2024, ARCSA solicitó que esta Corte se pronuncie respecto de un nuevo auto, de fecha 13 de mayo del 2024, emitido por la jueza Jenny Freire Arias de la Unidad Judicial 1. En dicha providencia se dispuso nuevamente la reactivación del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y del Convenio Marco SICM-552-2022, concediendo a ARCSA un término de 72 horas para hacerlo bajo prevenciones de aplicar una multa diaria, con la mitad de un salario básico unificado del trabajador en general, al Director Ejecutivo de ARCSA, por cada día de retraso en la ejecución efectiva de esta orden. Además, señaló que la multa aumentaría a un salario básico unificado diario después de una semana de incumplimiento continuo.
39. En tal virtud, ARCSA manifiesta que, con fecha 15 de mayo del 2024, procedió a la emisión de la resolución ARCSA-ARCSA-CGTC-2024-0036-R, a fin de cumplir con lo mandado y evitar cualquier tipo de sanción o medida en contra de la institución o su Director Ejecutivo.
40. Mediante auto de 05 de junio de 2024, conforme el artículo 12 del Reglamento, la jueza sustanciadora requirió que la jueza de la Unidad Judicial 1 remita, en el término de cinco días, un informe motivado sobre la posible existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, por su actuación en el proceso 12283-2023-00488.¹⁴ La jueza de la Unidad Judicial 1 fue notificada con este requerimiento en su correo institucional, conforme se desprende de la razón de notificación del auto de 05 de junio de 2024.

6.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

¹⁴ La jueza sustanciadora requirió el informe de descargo a la jueza de la Unidad Judicial por las siguientes conductas que podrían constituir dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable: (i) una posible extralimitación de competencias por parte de la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, al haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial; y, (ii) presumiblemente, haber actuado contra norma expresa al revocar medidas cautelares dictadas por una judicatura distinta.

41. De conformidad con el segundo inciso del artículo 109, numeral 2, del COFJ¹⁵ y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento,¹⁶ el Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas y jueces que conocieron una garantía jurisdiccional en última instancia sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión.
42. Por lo anterior, en el marco de la presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de la actuación de la jueza de la Unidad Judicial 1, como autoridad que conoció y resolvió la acción de protección 12283-2023-00488 de manera definitiva, al ser una decisión de última instancia y que está ejecutoriada porque no existió apelación.

6.3. Fundamentos del informe de descargo

43. Pese a que, con fecha 05 de junio de 2024, la Corte Constitucional requirió a la jueza de la Unidad Judicial 1 que presente su informe de descargo en el término de 5 días, este nunca fue remitido.¹⁷

6.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable

44. De acuerdo con el artículo 109, numeral 1, del COFJ, el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y error inexcusable se compone de dos etapas diferenciadas

¹⁵ Art. 109 numeral 2: [...] En procesos de única instancia, la declaración jurisdiccional deberá realizarla la o el juez del nivel orgánicamente superior. En el caso de las y los jueces y las y los conjuces nacionales, la declaratoria deberá realizarla el Pleno de la Corte Nacional. **En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla** el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, **en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional** [...]. (énfasis añadido).

¹⁶ Art. 7.- **El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio** de las acciones extraordinarias de protección y **de incumplimiento de sentencias** y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional. [...]. (énfasis añadido).

¹⁷ Según la sentencia 3-19-CN/20, párr. 71, el procedimiento previo a la declaratoria jurisdiccional previa debe ser confidencial, salvo que el juez o jueza pida lo contrario. En tal virtud, el auto de 05 de mayo se mantuvo con la debida confidencialidad tras su notificación a la jueza de la Unidad Judicial 1. Esta aclaración, por su parte, funge como respuesta al escrito de 14 de junio de 2024, mediante el cual la fundación PIDE solicita se aclare por qué el auto de 05 de junio de 2024 fue ocultado del expediente digital de la causa 149-23-IS.

y secuenciales. La primera es la declaratoria jurisdiccional previa y motivada sobre la existencia de la infracción disciplinaria. La segunda es el procedimiento disciplinario ante el Consejo de la Judicatura.

45. Este Organismo constitucional precisa que, de acuerdo con el artículo 4 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional, la declaratoria jurisdiccional previa constituye un pronunciamiento sobre la existencia de infracción “mas no sobre la determinación de la responsabilidad subjetiva ni la sanción que corresponda al servidor o servidora judicial”. Por ello, corresponderá al Consejo de la Judicatura, durante la sustanciación de los procedimientos disciplinarios correspondientes, realizar otro tipo de valoraciones como la gravedad de la conducta, el grado de responsabilidad en razón de la conducta ejecutada por el juzgador, la idoneidad, la proporcionalidad de la sanción, entre otros (artículo 22 de la Ley Reformativa del COFJ).
46. En el presente caso, se identifica dos conductas a ser analizadas para determinar si constituyen error inexcusable: **(i)** haber revocado una medida cautelar dictada por una judicatura distinta; y, **(ii)** haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e imponer multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión. En consecuencia, la Corte Constitucional se plantea el siguiente problema jurídico:

46.1.¿Corresponde declarar la existencia de error inexcusable por las actuaciones de la jueza de la Unidad Judicial 1?

47. De conformidad con el artículo 109 del COFJ, el error inexcusable es una especie de error judicial. De forma general, el error judicial se produce cuando existe por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor “una alteración de los hechos o una equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución de un determinado proceso judicial”.¹⁸ Ahora bien, para que un error judicial sea inexcusable, el artículo 109 del COFJ exige que este sea grave y dañino. La gravedad se da porque es un error obvio, irracional e indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Por su parte, el carácter dañino del error implica

¹⁸ COFJ, artículo 32.

que este debe causar un perjuicio significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.¹⁹

48. A partir de esta definición, el artículo 109, numeral 3, del COFJ prescribe que, para declarar la existencia de error inexcusable, el órgano jurisdiccional competente debe verificar los siguientes requisitos mínimos:

48.1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo.

48.2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas.

48.3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.

49. Con base en esta disposición legal y en el artículo 109 del COFJ, para que exista error inexcusable, la Corte Constitucional debe verificar tres elementos: (1) un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable ya sea (1.1) en la aplicación de normas o (1.2) en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional; (2) la gravedad del error judicial, en la medida en que (2.1) no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y (2.2) por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y, (3) el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea (3.1) a la administración de justicia, (3.2) a los justiciables o (3.3) a terceros.

50. Por lo tanto, para responder el problema jurídico general planteado en el párrafo 46.1 *ut supra* sobre si las conductas de la jueza de la Unidad Judicial 1 configuró un error inexcusable, es necesario responder afirmativamente a las tres cuestiones fijadas en el párrafo precedente, lo cual se desarrolla a continuación.

¹⁹ El texto de la disposición pertinente del COFJ es el siguiente: [...] Art. 109.- [...] Para que un error judicial sea inexcusable debe ser grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Finalmente, es dañino porque al ser un error grave perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”.

6.4.1. Cuestión 1: ¿Existió error judicial?

51. Respecto de la conducta (i), consistente en haber revocado una medida cautelar dictada por una judicatura distinta, se tiene lo siguiente:
52. De acuerdo con las normas que regulan las medidas cautelares constitucionales, estas tienen por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.²⁰ Como se indicó en los párrafos 32 y 33 *supra*, en aplicación del artículo 35 de la LOGJCC, la revocatoria de las medidas cautelares constitucionales debe ser solicitada ante y ordenada por el juez que originalmente las concedió. Únicamente si se rechazase un pedido de revocatoria de las medidas cautelares podría otro tribunal, jerárquicamente superior, resolver el recurso de apelación y revocar las medidas en cuestión.
53. En ese sentido, jamás le está permitido a una autoridad judicial revocar las medidas cautelares dictadas por otra, salvo en el caso de que lo hiciese la autoridad jerárquicamente superior y para resolver un recurso de apelación interpuesto contra el auto por el cual el inferior resuelve la no revocatoria de las medidas. Caso contrario, se estaría admitiendo otorgar validez a una resolución producida por una autoridad carente de la competencia necesaria para el efecto. Esto implicaría vulnerar el principio de juridicidad, según el cual todo lo no autorizado expresamente por la ley está implícitamente prohibido.
54. Toda vez que la jueza de la Unidad Judicial 1 revocó medidas cautelares dictadas por otra autoridad judicial, la Corte verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas, con lo cual se cumple el elemento (1) en el supuesto (1.1) identificado en el párrafo 48 *ut supra*.
55. En cuanto a la conducta (ii), consistente en haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e imponer multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión, se tiene lo siguiente:
56. En concordancia con el artículo 75 de la Constitución, que consagra el derecho a la tutela judicial efectiva, el COFJ consagra principios de la actividad judicial e impone a los jueces una serie de prohibiciones y les otorga diversas facultades para regular sus funciones. Entre dichas facultades, no existe disposición alguna que otorgue a una autoridad judicial

²⁰ Artículos 87 de la Constitución y 26 de la LOGJCC.

la posibilidad de ordenar el incumplimiento de las resoluciones dictadas por otros jueces. Tampoco se ha concedido a los juzgadores la posibilidad de utilizar sus poderes coercitivos para forzar la desobediencia a lo mandado por otra autoridad judicial. Al contrario, el artículo 123 del COFJ establece el principio de independencia judicial;²¹ el artículo 129, numeral 6, del COFJ prescribe el deber de las judicaturas de prestarse mutuo auxilio cuando fuese necesario; y, en similar sentido, el artículo 130, numeral 3, del COFJ manda que los servidores judiciales deben propender a la unificación del criterio judicial sobre un mismo punto de derecho.

57. Por estas consideraciones, es claro que la jueza de la Unidad Judicial 1 no tenía la facultad de ordenar el incumplimiento de las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial (en este caso, del Tribunal de Garantías Penales). Adicionalmente, el hecho de que la jueza se hallaba en conocimiento de la antinomia generada entre su sentencia y las medidas cautelares del Tribunal de Garantías Penales permite a esta Corte evidenciar que la imposición de multas buscaba reforzar la orden de desobedecer al Tribunal de Garantías Penales, con la finalidad de lograr que su decisión se cumpla por encima de la medida cautelar 17250-2023-0022. En definitiva, esta conducta implica una extralimitación de competencias por parte de la juzgadora de la Unidad Judicial 1, puesto que, en los casos de antinomias jurisdiccionales, el poder de dar primacía a una decisión por encima de otra le corresponde únicamente al órgano jurisdiccional competente para dirimir dicha clase de conflictos. Y, como bien lo reconoció la propia jueza de la Unidad Judicial 1 –conforme consta en el auto 09 de mayo de 2024, señalado en el párrafo 36 *supra*–, esa es competencia de esta Corte.
58. Toda vez que la jueza de la Unidad Judicial 1 se extralimitó en sus competencias, a fin de hacer prevalecer su sentencia por encima de otra decisión judicial, ordenando la desobediencia a las disposiciones del Tribunal de Garantías Penales e imponiendo multas

²¹ COFJ: Art. 123.- Independencia externa e interna de la Función Judicial.- Los jueces, juezas, fiscales, defensoras y defensores, están sometidos únicamente a la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley.

Las providencias judiciales dictadas dentro de los juicios, cualquiera sea su naturaleza, sólo pueden ser revisadas a través de los mecanismos de impugnación ordinarios y extraordinarios, establecidos en la ley. Ninguna autoridad pública, incluidos las funcionarias y los funcionarios del Consejo de la Judicatura, podrá interferir en las funciones jurisdiccionales, mucho menos en la toma de sus decisiones y en la elaboración de sus providencias.

Los reclamos de los litigantes por las actuaciones jurisdiccionales de las juezas y jueces en la tramitación y resolución de las causas, no podrán utilizarse como mecanismos de presión a favor del quejoso o reclamante, y se adoptarán las medidas necesarias para evitarlo.

Los servidores y servidoras judiciales están obligados a denunciar cualquier injerencia o presión indebida en el ejercicio de sus funciones.

al sujeto obligado, la Corte verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas, con lo cual la conducta se subsume en el elemento (1) del supuesto (1.1) identificado en el párrafo 48 *ut supra*.

6.4.2. Cuestión 2: ¿El error judicial es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?

59. En cuanto al elemento (2) identificado en el párrafo 48 *ut supra*, la Corte considera que las conductas analizadas fueron graves.²² En los contornos de este caso específico, no existe justificación razonable –dada la configuración legislativa del trámite de revocatoria de medidas cautelares, del artículo 35 de la LOGJCC– para que la jueza de la Unidad Judicial 1 haya revocado las medidas cautelares vigentes que dictó el Tribunal de Garantías Penales. Asimismo, no se puede justificar razonablemente la extralimitación de funciones en la que incurrió la Unidad Judicial 1 al haber pretendido dirimir la antinomia de su sentencia con las medidas cautelares en cuestión, al haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial y de la imposición de multas a ARCSA. Pues, la competencia para resolver antinomias entre decisiones constitucionales es exclusiva de la Corte Constitucional y no existe ninguna disposición normativa que faculte a un juzgador mandar la desobediencia a las órdenes emitidas por otra autoridad judicial.
60. Ambos errores judiciales no son producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas pertinentes. No existe controversia jurídica ni polémica alguna relacionada con la competencia para revocar medidas cautelares constitucionales, ya que el proceso para ello está claramente delineado en el artículo 35 de la LOGJCC. Del examen de dicha disposición, no se identifica ninguna posibilidad interpretativa teniendo a justificar la actuación de la jueza de la Unidad Judicial 1. Tampoco existe discusión jurídica en torno a que la Corte Constitucional es la autoridad competente para dirimir conflictos entre decisiones constitucionales que convergen en el punto de su ejecución, mandando conductas incompatibles; ni es un asunto polemizado el que una autoridad judicial no puede mandar la desobediencia a las órdenes emanadas de otra judicatura, menos aún a través del poder coercitivo de imponer multas.

²² (i) haber revocado de una medida cautelar dictada por una judicatura distinta; y, (ii) haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e imponer multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión

61. Por lo expuesto, la Corte verifica que los errores judiciales en los que incurrió la jueza de la Unidad Judicial 1 son de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación jurídica válida para justificarlos y no surgieron como producto de una diferencia legítima en la interpretación o forma de aplicación de normas jurídicas. En consecuencia, se cumple el elemento (2) identificado en el párrafo 48 *ut supra* para que exista error inexcusable.

6.4.3. Cuestión 3: ¿El error judicial generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?

62. Respecto del elemento (3) identificado en el párrafo 48 *ut supra*, es claro para esta Corte que los errores judiciales en los que incurrió la jueza de la Unidad Judicial 1 tuvo un resultado dañoso que fue particularmente grave y significativo, tanto para la administración de justicia, como para los justiciables.
63. Sobre el daño a la administración de justicia, esta Corte ha reconocido que este implica una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración, por ejemplo, cuando se produce una desnaturalización de [una] garantía jurisdiccional”.²³ Las conductas analizadas implicaron una afectación trascendente a los fines que persigue la administración de justicia constitucional, pues no se propendió a la unificación de criterios judiciales sobre un mismo punto de derecho, lo cual conllevó a la imposibilidad de ejecutar de forma simultánea lo ordenado.²⁴ Esto, a su vez, imposibilitó el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 6 de la LOGJCC para las garantías jurisdiccionales.²⁵
64. Por otra parte, los errores judiciales también tuvieron un resultado dañoso que fue grave y significativo para el sujeto obligado por las decisiones antinómicas. Pues, ARCSA se encontraba en una situación sin solución posible, en tanto que el acatamiento de una orden judicial implicaba el incumplimiento de otra. En tal virtud, no se debía imponer sobre dicha entidad una carga derivada de actuaciones no imputables a ella. Sin embargo, la jueza de la Unidad Judicial 1 procuró forzar el cumplimiento de su decisión, pese a haber tenido conocimiento de la presente acción de incumplimiento por la antinomia jurisdiccional.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1534-19-EP/22 de 8 de diciembre de 2022, párr. 46.

²⁴ Artículo 130, numeral 3, del COFJ

²⁵ El texto de la disposición normativa es el que sigue: [...] Art. 6.- Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.

65. Por lo anterior, en este caso, la Corte verifica que se cumple el elemento (3) en los supuestos (3.1) y (3.2) identificados en el párrafo 48 *ut supra* para que exista error inexcusable.

6.5. Conclusión

66. Por las consideraciones expuestas, se determina que constituyen errores judiciales graves las siguientes conductas: (i) el haber revocado una medida cautelar dictada por una judicatura distinta; y, (ii) el haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e imponer multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión. Ambos errores judiciales son graves y dañinos, por lo que se cumplen los tres elementos previstos en el artículo 109, numeral 3, del COFJ para la configuración del error inexcusable.
67. En consecuencia, la Corte Constitucional declara la existencia de error inexcusable por parte de Jenny Freire Arias, jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, que conoció y resolvió la acción de protección signada con el número 12283-2023-00488.

7. Prevaricato

68. La conducta de la jueza Jenny Freire Arias, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, al haber sido arbitraria y contraria a Derecho podría, potencialmente, ameritar sanciones de mayor gravedad. En ese sentido, respecto del delito de prevaricato,²⁶ este Organismo en la sentencia 2231-22-JP/23 estableció:

[...] cuando el artículo 268 del COIP se refiere a proceder contra ley expresa, alude a las normas adjetivas que regulan la sustanciación de las causas. En materia de garantías jurisdiccionales, estas normas se encuentran principalmente en la Constitución y en la LOGJCC y, dentro de ellas, existen aquellas cuya inobservancia acarrea de forma incontestable un vicio grave que afecta la validez del proceso y los derechos de los

²⁶ COIP, art. 268: [...] Prevaricato de las o los jueces o árbitros.- Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional; las o los árbitros en derecho que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas o conozcan causas en las que patrocinaron a una de las partes como abogadas o abogados, procuradoras o procuradores, serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años y multa de veinte a treinta salarios básicos unificados del trabajador en general. Se impondrá además la inhabilitación para el ejercicio de la profesión u oficio por doce meses. Si se ha beneficiado a un grupo de delincuencia organizada o en delitos contra la administración pública, se sancionará con pena privativa de libertad siete a diez años.

justiciables. Tal es el caso de las normas que regulan la competencia de las y los jueces para conocer garantías jurisdiccionales, lo que incluye las normas que regulan la competencia territorial y material. La inobservancia de este tipo de normas por los jueces y juezas constitucionales de la función judicial no se enmarca en el contenido normativo fijado por la sentencia 141-18-SEP-CC y, por tanto, esta conducta es y ha sido perseguible en la justicia penal.²⁷

69. Adicionalmente, la misma sentencia determinó que los jueces constitucionales que forman parte de la Función Judicial no están exentos de “[...] responsabilidad penal por el delito de prevaricato cuando proceden contra ley expresa, es decir, cuando inobservan normas adjetivas durante la tramitación del proceso o cuando, al emitir la resolución correspondiente, contravienen normas procesales expresas”.²⁸
70. En el presente caso, se verificó que la jueza Jenny Freire Arias, al: (i) haber revocado una medida cautelar dictada por una judicatura distinta; y, (ii) haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e imponer multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión; procedió en contra de las normas que regulan la revocatoria de medidas cautelares constitucionales (artículo 35 de la LOGJCC) y utilizó sus poderes coercitivos para forzar la desobediencia a lo mandado por otra autoridad judicial, en contra de sus deberes judiciales señalados en el párrafo 55 *supra*. Por lo que, la conducta de la jueza Jenny Freire Arias, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, dentro del caso 12283-2023-00488, podría ser constitutiva del delito de prevaricato. De modo que, se dispone el envío del expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones correspondientes y determine si existen elementos suficientes para iniciar el procesamiento penal.

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 la acción de incumplimiento 149-23-IS.

2. Dejar sin efecto el mandato o las disposiciones de la sentencia de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, dentro de la

²⁷ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 07 de junio de 2023, párr. 132.

²⁸ *Íbid*, párr. 130.

acción de protección signada con el número 12283-2023-00488, en lo relativo a la revocatoria de las medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 12283-2023-00488, y a las órdenes tendientes a que las entidades públicas competentes reactiven el registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y el Convenio Marco SICM-552-2022, suscrito en el procedimiento de subasta inversa corporativa de medicamentos.

3. Declarar la vigencia de las medidas cautelares autónomas dictadas por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, en el proceso 17250-2023-00022. Para asegurar el cumplimiento de las medidas cautelares, el Tribunal de Garantías Penales deberá utilizar todas sus facultades legalmente conferidas, incluyendo aquella prevista en el artículo 34 de la LOGJCC. Por lo tanto, las autoridades públicas implicadas deberán estar a lo dispuesto en dicha decisión, hasta que las medidas fueren revocadas de conformidad con el trámite legal previsto para el efecto.

4. Ordenar disculpas públicas por parte de la jueza Jenny Freire Arias, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos que conoció la acción de protección 12283-2023-00488. Las disculpas deberán ser suscritas por la referida jueza y publicadas, en el plazo de 30 días desde la notificación de la presente sentencia, en el sitio web del Consejo de la Judicatura. Las disculpas públicas deberán permanecer en el sitio web institucional por el plazo de un mes y deberán contener el siguiente texto:

“La jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, Jenny Freire Arias pide disculpas públicas por haber revocado la medida cautelar dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, dentro del proceso 7250-2023-00022; y, haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de dicha autoridad judicial, a través de la imposición de multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión, extralimitándose en el ámbito de sus competencias”.

5. Ordenar al Consejo de la Judicatura, como órgano de gobierno de la Función Judicial, de ser el caso, devolver en favor de ARCSA los valores correspondientes a los gastos en que dicha entidad hubiere incurrido debido a las multas impuestas por la jueza Jenny Freire Arias, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos. Aquello no obsta que esta entidad, en caso de

que deba proceder a la devolución de los valores, ejerza la acción de repetición de conformidad con los artículos 67 y siguientes de la LOGJCC.

6. **Ordenar** al Consejo de la Judicatura que, en el término máximo de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo mediante correo electrónico a todos los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicas, así como a través de sus cuentas oficiales de redes sociales.
7. **Declarar el error inexcusable** de la jueza Jenny Freire Arias, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, por las conductas descritas en la presente sentencia. Y, para el efecto, **oficiar**, al Consejo de la Judicatura para el registro.
8. **Remitir** una copia del expediente a la Fiscalía General del Estado, para que investigue las actuaciones de la jueza Jenny Freire Arias, de conformidad con la sección 7 de esta sentencia.
9. **Notificar** esta decisión de declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda, sobre la base del error inexcusable declarado por la Corte Constitucional, y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento.
10. Para justificar el cumplimiento de las medidas ordenadas en los puntos 4, 5, 6 y 7 *ut supra*, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a la Corte Constitucional, en el plazo máximo de cuatro meses desde la notificación de esta sentencia, un informe en el que se detalle lo siguiente: (i) la constancia de la publicación de las disculpas públicas en el sitio web del Consejo de la Judicatura y su permanencia por el plazo de un mes; (ii) la constancia del pago en favor de ARCSA, de ser el caso; (iii) la constancia de la difusión de la sentencia mediante correo electrónico a los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicos, así como de la publicación de la sentencia en las redes sociales institucionales; y, (iv) el inicio y finalización del proceso sumario administrativo derivado de la declaratoria de error inexcusable efectuada en el punto 7 *ut supra*.
11. **Devolver** el expediente al juzgado de origen.

12. Notifíquese y publíquese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente) y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de julio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente**Jueza:** Teresa Nuques Martínez**SENTENCIA 149-23-IS/24****VOTO CONCURRENTE****Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. El 11 de julio de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 149-23-IS/24 (“**voto de mayoría**”), en la que se aceptó parcialmente la acción de incumplimiento propuesta por la Fundación de Pacientes con Inmunodeficiencias Primarias del Ecuador – PIDE. En el voto de mayoría se determinó la existencia de una antinomia jurisdiccional entre la decisión dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“**Tribunal de Garantías Penales**”) en el proceso de medidas cautelares autónomas 17250-2023-00022 (“**medidas cautelares**”) y la sentencia dictada por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo (“**Unidad Judicial**”) dentro de la acción de protección 12283-2023-00488 (“**acción de protección**”).
2. La suscrita jueza constitucional concuerda con lo decidido en el voto de mayoría, en cuanto a: **i)** dejar sin efecto las disposiciones de la sentencia de la Unidad Judicial en lo relativo a la revocatoria de las medidas cautelares dictadas por el Tribunal de Garantías Penales y las órdenes tendientes a que las entidades públicas competentes reactiven el registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y el Convenio Marco SICM-552-2022, suscrito en el procedimiento de subasta inversa corporativa de medicamentos; **ii)** declarar la vigencia de las medidas cautelares autónomas dictadas por el Tribunal de Garantías Penales; **iii)** declarar error inexcusable de la jueza de la Unidad Judicial por revocar una medida cautelar dictada por una judicatura distinta, ordenar la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial e imponer multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión; y, en las demás medidas de reparación ordenadas en la sentencia 149-23-IS/24. No obstante, se formula el siguiente voto concurrente por discrepar con el análisis realizado respecto a la existencia de una antinomia jurisdiccional, por las razones que a continuación se expondrán.
3. En el voto de mayoría se establece que existe una antinomia jurisdiccional por cuanto se presentan dos mandatos judiciales que imponen consecuencias jurídicas contrapuestas para un mismo supuesto de hecho. Así, el Pleno de este Organismo sostiene que las medidas cautelares ordenan la suspensión del Convenio Marco SICM-552-2022 y del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10%, mientras que la sentencia de la acción de protección exige la reactivación del convenio y del registro sanitario; por lo que, el

voto de mayoría considera que existe incompatibilidad entre las obligaciones dispuestas por el Tribunal de Garantías Penales y la Unidad Judicial, resultando imposible cumplir con ambas decisiones judiciales simultáneamente.

4. Respecto a lo mencionado, se advierte que el análisis efectuado en la sentencia de mayoría omite considerar la naturaleza de las medidas cautelares y los efectos de las decisiones adoptadas en este tipo garantías. De esta manera, resulta importante mencionar que las medidas cautelares autónomas no tienen un fin reparatorio y no constituyen procesos de conocimiento,¹ pues su finalidad es evitar o suspender la vulneración de derechos.
5. Así, las decisiones dictadas en los procesos de medidas cautelares buscan preservar de manera temporal una situación jurídica frente a un hecho que amenace de modo inminente y grave con violar derechos constitucionales. En consecuencia, se trata de decisiones que no son definitivas y por tanto no tienen efecto de cosa juzgada, dado que su vigencia, obligatoriedad y ejecución está supeditada a las circunstancias que las originaron y a la decisión de los jueces de instancia.²
6. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado también que las medidas cautelares tienen el carácter de provisionales,³ en tanto subsisten mientras se mantienen las circunstancias que las determinaron y terminarán en el momento que aquellas situaciones varíen o cesen; además, este Organismo ha destacado que las medidas cautelares ordenadas pueden ampliarse o sustituirse cuando se justifique que estas no cumplen adecuadamente con su función de cesar el daño o amenaza y, por último, si las circunstancias que motivaron su concesión varían pueden ser revocables.⁴
7. Bajo esta lógica, la suscrita jueza constitucional considera que las decisiones adoptadas en procesos constitucionales de medidas cautelares, al no ser definitivas, no reúnen las condiciones jurídicas para generar una antinomia jurisdiccional, pues estas surgen “[a]nte la existencia de **sentencias constitucionales contradictorias** y a falta de precedente constitucional en la materia que impidan la ejecución de las mismas”.⁵ [Énfasis añadido]
8. En el caso concreto, la decisión adoptada en las medidas cautelares no ha resuelto el asunto controvertido de forma concluyente o definitiva; por lo tanto, al no ser una sentencia

¹ CCE, sentencia 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párr. 38.

² CCE, sentencia 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párr. 38.

³ CCE, sentencia 034-13-SCN-CC, caso 561-12-CN, 30 de mayo de 2013, pp. 21.

⁴ CCE, sentencia 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párr. 32.

⁵ CCE, sentencia 001-10-PJO-CC, caso 0999-09-JP, 22 de diciembre de 2010, párr. 51.

constitucional -conforme lo requiere la jurisprudencia constitucional-, la ponente del presente voto estima que este tipo de decisiones no pueden dar lugar a una antinomia jurisdiccional.

9. Con base en lo señalado, considero que el examen del caso concreto debía enfocarse en las actuaciones de la jueza de la Unidad Judicial, quien incurrió en una extralimitación de competencias con el fin de hacer prevalecer su sentencia por encima de otra decisión judicial, dejando sin efecto las medidas cautelares dictadas por otra autoridad jurisdiccional.
10. Por ello, se advierte que la jueza de la Unidad Judicial incurrió en un vicio grave que afecta la validez de su decisión y la torna en inejecutable, en la medida que inobservó preceptos constitucionales y legales que regulan las garantías jurisdiccionales,⁶ particularmente en lo concerniente a las medidas cautelares.
11. Sobre lo mencionado, este Organismo ha precisado también que
- una sentencia no es ejecutable por razones jurídicas cuando incurre en un vicio procesal grave e insubsanable [...] [u]n vicio procesal grave e insubsanable constituye un error notorio que sobrepasa los márgenes de debate acerca de la valoración probatoria, la interpretación de los hechos o la aplicación de las normas. Por lo tanto, no es tolerable desde una perspectiva jurídica pues sus resultados son contrarios a la naturaleza de la garantía.⁷
12. En tal virtud, la suscrita jueza constitucional considera que la cuestión de fondo en el caso *in examine* no radicaba en la existencia de una antinomia jurisdiccional, sino en la inejecutabilidad de las medidas ordenadas por la jueza de la Unidad Judicial.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Firmado digitalmente
por HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2024.08.07
15:47:53 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁶ CCE, sentencia 86-11-IS/19, 19 de julio de 2019, párr. 28.

⁷ CCE, sentencia 24-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párrs. 27 y 28.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 149-23-IS, fue presentado en Secretaría General el 18 de julio de 2024, mediante correo electrónico a las 19:47; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

14923IS-70676

**Caso Nro. 149-23-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el jueves uno y miércoles siete de agosto de dos mil veinticuatro respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración 149-23-IS/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 03 de octubre de 2024.

VISTOS: Agréguese al proceso el escrito presentado el 14 de agosto de 2024 por Gilberto Alfonso Gutiérrez Perdomo, apoderado y procurador judicial de la compañía LETERAGO DEL ECUADOR S.A. (“**LETERAGO**”); así como los escritos presentados el 23 y 27 de agosto de 2024, por ARCSA y la Fundación PIDE, respectivamente. Al respecto se considera:

1. Antecedentes

1. Con fecha 26 de octubre de 2023, Daniel Tufiño Garzón, Zaskya Paola Logroño Hoyos y Marcelo Hernán Narváez Narváez, jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito de la provincia de Pichincha, presentaron una acción de incumplimiento, “por existir dos resoluciones jurisdiccionales contradictorias a la dictada por el Tribunal, que dificulta se ejecuten las medidas cautelares [concedidas] dentro de la presente causa [17250-2023-00022]”.¹
2. La Corte Constitucional, de conformidad con la sentencia 149-23-IS/24, emitida el 11 de julio de 2024 y notificada el 08 de agosto de 2024, por una parte declaró que las medidas cautelares no se contraponen con lo resuelto en el proceso 12283-2023-00916, pues: “la sentencia del proceso [...] que presuntamente provocaba la antinomia [...] ha dejado de existir en el plano jurídico [...] se invalidó, según la decisión de segunda instancia, por dictarse por un juzgador incompetente”; y, por otra determinó su antinomia jurisdiccional con la decisión del proceso 12283-2023-00488 por cuanto “[l]as medidas cautelares ordenan la suspensión del Convenio Marco SICM-552-2022 y del registro sanitario del medicamento BIOVEN 10%, mientras que la sentencia del proceso [...] exige la reactivación del convenio y del registro sanitario”, y por ello dispuso:

[...] **2. Dejar sin efecto** el mandato o las disposiciones de la sentencia de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, dentro de la acción de protección signada con el número 12283-2023-00488, en lo relativo a la revocatoria de las medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 12283- 2023-00488, y a las órdenes tendientes a que las entidades públicas competentes reactiven el registro sanitario del medicamento BIOVEN 10% y el Convenio Marco SICM-552-2022, suscrito en el procedimiento de subasta inversa corporativa de medicamentos.

3. Declarar la vigencia de las medidas cautelares autónomas dictadas por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, en el proceso 17250-2023-00022. Para asegurar el cumplimiento de las medidas

¹ En las causas 12283-2023-00488 y 12283-2023-00916.

cautelares, el Tribunal de Garantías Penales deberá utilizar todas sus facultades legalmente conferidas, incluyendo aquella prevista en el artículo 34 de la LOGJCC. Por lo tanto, las autoridades públicas implicadas deberán estar a lo dispuesto en dicha decisión, hasta que las medidas fueren revocadas de conformidad con el trámite legal previsto para el efecto (énfasis en el original).

3. Este Organismo también declaró el error judicial inexcusable de la jueza que conoció la acción de protección 12283-2023-00488, al verificar que su conducta generó un daño significativo a la administración de justicia y a los justiciables.
4. Mediante escrito ingresado el 14 de agosto de 2024, Gilberto Alfonso Gutiérrez Perdomo, apoderado y procurador judicial de la compañía LETERAGO, solicitó aclaración de la sentencia número 149-23-IS/24.

2. Legitimación activa y oportunidad

5. Acorde a lo contemplado en el artículo 440 de la Constitución: “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; y, a lo dispuesto en artículo 162 de la LOGJCC: “[l]as sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Conforme a lo determinado en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”): “se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación”.
6. De lo anterior se establece que la aclaración y la ampliación son recursos horizontales que la parte interpone de la decisión de este Organismo, con el pedido de aclararla, cuando contuviere una oscuridad, o ampliarla, para subsanar la omisión de un punto objeto de pronunciamiento, sin que mediante estos recursos se pueda modificar la sentencia.
7. En este caso, la sentencia se notificó el 08 de agosto de 2024 y se presentó un pedido de aclaración el 14 de agosto de 2024, por lo que se concluye que el recurso fue interpuesto oportunamente.²
8. Adicionalmente, el pedido de aclaración fue presentado por LETERAGO, parte coadyuvante del accionado en el proceso 17250-2023-00022 y parte accionada en la acción de protección 12283-2023-00488; procesos en los que se emitieron las decisiones que dieron lugar a la antinomia jurisdiccional conocida por la Corte

² Para la contabilización del término se consideró el feriado nacional por la festividad del Primer Grito de Independencia, trasladado al 09 de agosto de 2024.

Constitucional en la sentencia cuya aclaración se requiere, por lo que cumple con la legitimación para hacerlo.

3. Fundamentos del recurso

9. El accionante solicita lo siguiente (punto 1):

[...] en la parte resolutive de la sentencia (puntos 2 y 3) se dejó sin efecto la sentencia dictada en la acción de protección y se declaró la vigencia de las medidas cautelares autónomas.

[...] Más allá de la medida específica que dispuso la Unidad Judicial sobre revocar las medidas cautelares, en el fondo es confuso y, por tanto, oscuro que la sentencia 149-23-IS/24 declare la vigencia de medidas cautelares autónomas -que caben frente a amenazas de derechos y no constituyen prejuzgamiento- a pesar de que, sobre el mismo punto, reconoce que posteriormente existió una sentencia en una acción de protección -garantía jurisdiccional de conocimiento-, que declaró que no se violaron derechos constitucionales. Por ello, es necesario que se aclare este punto.

10. Por otro lado, el accionante solicita (punto 2):

[...] [Además,] se aprecia que la Corte Constitucional declaró vigentes unas medidas cautelares que, días antes de su solicitud, fueron rechazadas en un proceso anterior en el que se planteó un pedido idéntico por el mismo solicitante. Es confuso y poco claro que se declare la ejecución de medidas cautelares presentadas sucesivamente, a pesar de que la Corte Constitucional está facultada para declarar que una decisión con esta particularidad es inejecutable. Con mayor razón si el inciso final del artículo 32 de la LOGJCC, aplicable específicamente en las medidas cautelares autónomas, determina que “El peticionario deberá declarar si ha interpuesto otra medida cautelar por el mismo hecho”.

[...] Por ello, al haber dejado vigentes las medidas cautelares en el punto 3 de la decisión, es necesario que se aclare si aquello significa que la ejecución de una resolución de medidas cautelares autónomas es compatible con el ordenamiento jurídico, pese a que 4 días antes de su presentación otro órgano judicial rechazó el mismo pedido propuesto por la misma peticionaria.

[...] En segundo lugar, corresponde que la Corte Constitucional aclare de qué manera coexisten en el plano jurídico (i) la resolución de la medida cautelar No. 17250-2023-00022 dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito (cuya vigencia ha sido declarada en la sentencia 149-23-IS/24); y, (ii) la resolución dictada por el Tribunal de Garantías Penales Especializado para el Juzgamiento de Delitos Relacionados con Corrupción y Crimen Organizado, dentro del proceso 17T03-2023-00013 (cuyo expediente fue adjuntado al proceso constitucional), que rechazó la misma solicitud 4 días antes de que se presente el proceso 17250-2023-00022.

11. Finalmente, el accionante solicita (punto 3):

[...] al señalar en el decisorio 3 que las medidas cautelares estarán vigentes hasta que se revoquen de conformidad con el trámite legal correspondiente, es necesario que la Corte Constitucional aclare que, aquello responde, precisamente a que, por su naturaleza jurídica, son medidas temporales que no pueden convertirse en definitivas.

4. Análisis de la solicitud

12. De la revisión del punto 1 del escrito de aclaración, correspondiente al párrafo 11 *supra*, se desprende que el accionante pretende que se aclare por qué se dispuso la vigencia de las medidas cautelares constitucionales concedidas en el proceso 17250-2023-00022, si aquello no implicó un prejuzgamiento el fondo del asunto que, sin embargo, se habría conocido en el proceso de acción de protección 12283-2023-00488, en donde se resolvió que no existió violación de derechos constitucionales.
13. Ahora bien, de lo señalado no se evidencia que el accionante indique qué parte de la sentencia 149-23-IS/24 es oscura, sino que en el fondo se encuentra inconforme con la decisión de este Organismo de declarar la vigencia de las medidas cautelares autónomas dictadas por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, en el proceso 17250-2023-00022, lo que a su criterio no sería correcto. Por lo tanto, no hay nada que aclarar al respecto, toda vez que la sentencia motivó con absoluta suficiencia la razón por la que declaró la vigencia de las medidas cautelares en cuestión.
14. Por otro lado, de la revisión del punto 2 del escrito de aclaración, correspondiente al párrafo 12 *supra*, se solicita que se aclare por qué la Corte Constitucional declaró vigentes unas medidas cautelares que ya habían sido rechazadas en un proceso anterior, en el cual se habría planteado un pedido idéntico. Al respecto, esta Corte no encuentra que el accionante señale en su escrito qué es lo que no estaría claro de la sentencia, ya que el tema que invoca no fue objeto de análisis a la hora de resolver la antinomia jurisdiccional. Pues, la decisión del proceso de medidas cautelares constitucionales autónomas 17T03-2023-00013 no fue invocada como una de las decisiones presuntamente antinómicas y resulta un elemento extraño a los recaudos procesales de la causa 149-23-IS.
15. Finalmente, de la revisión del punto 3 del escrito de aclaración, correspondiente al párrafo 13 *supra*, este Organismo considera que es innecesario aclarar a aquello que ya se encuentra dispuesto expresamente en la ley.
16. En tal virtud, se niegan los puntos 1, 2 y 3 del escrito de aclaración de LETERAGO.

5. Consideraciones adicionales

17. Conforme lo señalado, en el párrafo 2 *supra*, el punto dos del decisorio de la sentencia 149-23-IS/24 resolvió:

[...] **2. Dejar sin efecto** el mandato o las disposiciones de la sentencia de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, dentro de la acción de protección signada con el número 12283-2023-00488, en lo relativo a la revocatoria de las **medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 12283- 2023-00488** [...].

[Segundas negritas añadidas]

18. No obstante, lo señalado en negritas (“**proceso constitucional 12283-2023-00488**”) contiene un error de numeración, por cuanto las medidas cautelares no fueron dictadas dentro del proceso constitucional 12283-2023-00488, sino en el proceso 17250-2023-00022.

19. En tal virtud, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 11, numeral 3, del RSPCCC,³ esta Corte Constitucional procede a corregir de oficio el error señalado, indicando que lo correcto dentro del punto 2 del decisorio de la sentencia 149-23-IS/24 es “medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 17250-2023-00022”.

6. Decisión

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

1. **Rechazar** el pedido presentado por LETERAGO DEL ECUADOR S.A; y, ordenar que se esté a lo dispuesto en la sentencia 149-23-IS/24.
2. **Corregir** de oficio el punto 2 del decisorio de la sentencia 149-23-IS/24, sustituyendo la frase “medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 12283-2023-00488” por “medidas cautelares dictadas en el proceso constitucional 17250-2023-00022”.
3. Esta decisión, según el artículo 440 de la Constitución, es definitiva e inapelable.

³ Art. 11.- La Corte Constitucional corregirá sus providencias en caso de existir error evidente respecto de: [...] 3. Identificación del expediente, sentencia o auto; [...].

4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 03 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 155-23-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 01 de agosto de 2024

CASO 155-23-IS

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

SENTENCIA 155-23-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional declara la imposibilidad fáctica y jurídica de ejecutar la sentencia dictada el 31 de enero de 2023 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del caso 17460-2022-03320. Este Organismo determina que los operadores judiciales dispusieron medidas de reparación que no eran susceptibles de cumplirse.

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de septiembre de 2022, la señora Mileny Maritza Santillán Núñez (“**parte actora**”) presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (“**parte accionada**” o “**Ministerio**”) y de la Procuraduría General del Estado. La causa se signó con el número 17460-2022-03320.¹
2. El 3 de octubre de 2022, la señora Karen Matamoros Orellana, jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), declaró sin lugar las medidas cautelares.
3. El 14 de noviembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial negó por improcedente la acción de protección.² Frente a esta decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación.

¹ La señora Mileny Maritza Santillán Núñez impugnó un correo electrónico en el que se le comunicó que se dejó sin efecto su proceso de vinculación para el cargo de consejera Comercial en Jerusalén, Israel. Lo anterior habría ocurrido porque tenía una doble nacionalidad (ecuatoriana e israelí), lo que impidió que se incorporara como funcionaria diplomática. Frente a esto, ella indicó que emprendió un proceso de revocatoria de su ciudadanía israelí, por lo que, no tendría impedimento para ser incorporada. En su demanda, alegó como derechos vulnerados la tutela judicial efectiva, igualdad y no discriminación y seguridad jurídica. Como medida cautelar, requirió que se deje sin efecto el acto que dio por terminado su nombramiento provisional.

² La jueza negó la acción porque no evidenció que existiera una relación laboral y, si bien es cierto que participó en un proceso de selección, este se dejó sin efecto porque ella no cumplió con los requisitos necesarios para incorporarse al cargo. En tal sentido, estimó que la “expectativa que tenía la accionante de laborar como Consejera Comercial, de ninguna manera constituye un derecho”, por lo tanto, no evidenció la vulneración de derechos.

4. Mediante sentencia de 31 de enero de 2023, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptaron el recurso de apelación, declararon la vulneración de derechos y dispusieron la restitución al cargo de la señora Mileny Maritza Santillán Núñez, así como el pago de los haberes dejados de percibir.³ Inconforme, la parte actora interpuso recurso de ampliación y la parte accionada, recurso de aclaración.
5. En auto de 13 de marzo de 2023, los jueces de la Sala de la Corte Provincial negaron los recursos horizontales, ya que “las peticiones de ampliación y aclaración solicitadas parecería (sic) pretender la modificatoria del alcance o contenido de la decisión”.
6. En providencia de 24 de abril de 2023, el señor Vicente Ribadeneira Narváez avocó conocimiento de la causa en su calidad de juez de la Unidad Judicial (“**juez ejecutor**”). En escrito de 28 de abril del mismo año, la parte actora solicitó la ejecución de la sentencia de 31 de enero de 2023.
7. El 2 de mayo de 2023, el Ministerio solicitó al juez ejecutor que cambie la medida de reparación ordenada en la sentencia de la Corte Provincial, ya que no era posible cumplir con el reintegro de la señora Mileny Maritza Santillán Núñez debido a que “[n]o hay una Oficina Comercial en Israel que se encuentre operativa, [...] [a] la fecha no ha sido acreditada ante el país receptor (Israel) una Oficina o personal para laborar en una Oficina Comercial, por aún no definirse su ubicación [...] [y] [n]o se cuenta con personal en funciones en dicho destino”.⁴ Asimismo, de conformidad con el Informe Técnico DATH-128- 2023, elaborado por la directora de Administración de Talento Humano del Ministerio, se concluyó la imposibilidad de cumplir con la decisión constitucional. Ahí se explicó que la designación de la señora Mileny Santillán Núñez entraría en vigencia a partir del 1 de julio de 2022 siempre y cuando se contara con todos los permisos y requisitos legales de apertura y funcionamiento de la Oficina Comercial en dicho territorio extranjero; por ello, se emitió la acción de personal 165. No obstante, no fue posible la vinculación porque:

[...] no se contaba con los permisos correspondientes para la habilitación de la Oficina Comercial, información que se comunicaba a la señora Santillán de manera telefónica; así mismo **según lo indicado en el art. 16 de la Ley Orgánica del Servicio Público todo servidor público tiene quince días para posesionarse de su cargo y en caso de no hacerlo caducarán por lo que el cargo para cual fue nombrada la señora Santillán**

³ En lo medular, los jueces estimaron que se transgredieron la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica, ya que no se fundamentaron las razones por las que se dejó sin efecto la incorporación de la señora Mileny Maritza Santillán Núñez a su cargo mediante “un sencillo correo [en el que se le informó] que el trámite de vinculación se había dejado sin efecto”.

⁴ Memorando MPCEIP-CPEIE-2023-0082-M de la Coordinación de Promoción de Exportaciones e Inversiones en el Exterior. Fs. 472 del expediente de la Unidad Judicial.

regía a partir del 01 de julio de 2022 el mismo no pudo ejecutarse en la fecha indicada por lo tanto espiró (sic).⁵ (Énfasis añadido)

8. En función de lo anterior, la Dirección de Talento Humano evidenció que “la señora Mileny Santillán Núñez no fue vinculada en el Ministerio [...] lo cual puede ser evidenciado en el Sistema Spryn y la historia laboral del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; así mismo la acción de personal Nro. 165 fue anulada según el procedimiento interno de la Dirección de Administración de Talento Humano”.⁶ Reiteró que nunca existió relación laboral y que no era posible un reintegro a un cargo que nunca se materializó y más aún cuando “la creación de la Oficina Comercial del Ecuador, por responder esta creación, a procedimientos netamente de carácter consular, supeditados a Tratados y Convenios Internacionales que no han sido abordados por los Jueces *ad quem*, [...] no son ámbito de competencia, negociación y/o rectoría de este Ministerio”.⁷
9. El 11 de mayo de 2023, la parte actora insistió con el cumplimiento de la sentencia.
10. El 18 de mayo de 2023, el juez ejecutor resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional en virtud de la acción extraordinaria de protección propuesta por el Ministerio; dicha acción se inadmitió en auto de 22 de agosto de 2023.⁸ Mientras tanto, el 31 de mayo de 2023, la parte accionada requirió que la autoridad judicial cambie la medida de reparación, ya que:

[...] debe considerarse que no existe la Oficina Comercial del Ecuador en Israel, imposibilitando el cumplimiento a lo dispuesto en sentencia, pese a la buena fe de esta cartera de Estado, y que nunca existió alguna relación laboral conforme los recaudos procesales y connotando una vez más el esfuerzo y la voluntad de esta cartera de Estado, para poder cumplir cabalmente la sentencia en ciernes [...]”⁹
11. En igual sentido, insistió en la imposibilidad de cumplir con la sentencia “al no contar con una dependencia del Estado Ecuatoriano (sic) en el Estado de Israel; y, se ratifica una vez más, que la señora Mileny Santillán Núñez no fue vinculada en ningún momento a nómina de este Ministerio”.¹⁰ Frente a ello, la parte actora señaló que no es posible que se “revea” la sentencia y que “no existe instrumento jurídico que quepa en el presente caso”.¹¹

⁵ Informe Técnico DATH-128- 2023, elaborado por la directora de Administración de Talento Humano. *Ibid.*, fs. 474-477.

⁶ *Ibid.*, fs. 477.

⁷ Escrito del Ministerio, *Ibid.*, fs. 481.

⁸ La causa se signó con el número 1230-23-EP.

⁹ Fs. 510 del expediente de la Unidad Judicial.

¹⁰ *Ibid.*, fs. 509.

¹¹ *Ibid.*, fs. 513.

12. Mediante escrito de 23 de junio de 2023, la parte actora solicitó que la causa sea remitida a la Corte Constitucional para que module los efectos de la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial, ya que la entidad “tiene plena intención de dar cumplimiento a la sentencia”; sin embargo, existían situaciones que impedían su ejecución:

1. Restitución al Cargo: Esta Cartera de Estado no puede restituirle a la accionante a un cargo que nunca existió, ya que como se manifestó anteriormente la relación laboral no se concretó efectivamente. Y es así como se lo demostró en la audiencia de primera instancia en donde se presentó el certificado de tiempo de servicio por empleador emitido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el cual NO CONSTA el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca como patrono de la accionante.

2. Oficina de Jerusalén: Sobre este punto, y como se manifestó en los informes técnicos adjuntos al proceso, es necesario indicar: 1) a la fecha no existe una Oficina Comercial en Israel que se encuentre operativa, 2) a la fecha no ha sido acreditada ante el país receptor (Israel) una Oficina o personal para laborar en una Oficina Comercial, por lo cual la Oficina Comercial de Jerusalén no existe ni opera en la estructura de esta Cartera de Estado.¹²

13. El 19 de julio de 2023, el juez de la Unidad Judicial dispuso que la Defensoría del Pueblo realice el seguimiento de la ejecución de la sentencia de 31 de mayo de 2023 previo a ordenar lo que en derecho corresponda.¹³
14. El 4 de agosto de 2023, el Ministerio realizó una propuesta para lograr el cumplimiento de la sentencia de 31 de enero de 2023, en los siguientes términos:

[...] la Dirección de Administración de Talento Humano ha reiterado que es imposible reintegrar a la accionante como CONSEJERA COMERCIAL en el Estado de Israel al no existir Oficina Comercial en este país, siendo únicamente factible otorgar a la accionante un puesto similar en territorio nacional. Así, se verificó un puesto afín en la entidad, como ESPECIALISTA DE OFICINAS COMERCIALES, con las siguientes funciones y actividades:

- ✓ Coordinar las diferentes operaciones de las ferias en el exterior a cada una de las oficinas comerciales conforme a las necesidades de las mismas.
- ✓ Análisis de mercados internacionales.
- ✓ Análisis y estudio de las competencias de cada OCE en el exterior a fin de definir las estrategias anuales y los nuevos servicios valor añadido (sic) ofrecen.
- ✓ Elaborar pronósticos que avalen la factibilidad de las metas propuestas, utilizando diversas herramientas tecnológicas.

¹² *Ibid.*, Escrito del Ministerio, fs. 521.

¹³ Adicionalmente, el juez indicó que “[...] el Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca se ha limitado únicamente a referir que no existe el cargo de consejera comercial en la oficina de Jerusalén más tampoco ha referido una solución viable [...] Lo manifestado por la parte accionante se tendrá en cuenta una vez que la Defensoría del Pueblo remita el informe ordenado para lo cual la parte accionante prestará las facilidades para su total cumplimiento [...]”. ¹³ *Ibid.*, providencia, fs. 523.

✓ Gestionar los tiempos de trabajo de todo el equipo en el exterior a fin de asegurarse de cumplir con los objetivos anuales de la Coordinación de Promoción de Exportaciones e Inversiones en el Exterior.

15. Para demostrar las similitudes entre el cargo que se le ofreció a la parte actora y el actual, el Ministerio remitió una tabla comparativa e indicó que “además de encontrarse también involucrada en el desarrollo de Oficinas Comerciales del Ecuador a nivel nacional e internacional, el cargo ofrecido también mantendría el mismo Nivel, Rol, Grupo Ocupacional, Grado e incluso Remuneración Mensual Unificada del inexistente puesto que se solicita”.

SITUACIÓN ACTUAL		SITUACIÓN PROPUESTA	
Denominación del Puesto:	Consejero (a) Comercial	Denominación del Puesto:	Especialista de Oficinas Comerciales
Nivel:	Profesional	Nivel:	Profesional
Unidad Administrativa:	Oficina Comercial del Ecuador en el Exterior	Unidad Administrativa:	Coordinación de Promoción de Exportaciones e Inversiones en el Exterior
Rol:	Ejecución y Coordinación de Procesos	Rol:	Ejecución y Coordinación de Procesos
Grupo Ocupacional:	Servidor Público 7	Grupo Ocupacional:	Servidor Público 7
Grado:	13	Grado:	13
RMU:	\$ 1.676,00	RMU:	\$ 1.676,00
Ámbito:	Internacional	Ámbito:	Nacional e Internacional
		Ciudad:	Guayas – Guayaquil

16. El juez ejecutor indicó que previo a resolver sobre la solicitud de la parte accionada, la Defensoría del Pueblo debía presentar su informe del seguimiento de la causa. Finalmente, el 24 de agosto de 2024, la Defensoría ingresó un escrito en el que refirió que:

De la revisión de la documentación remitida por el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca esta Institución Nacional de Derechos Humanos ha podido evidenciar a través de los memorandos anexos que el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca ha realizado las gestiones pertinentes con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia dentro de la causa Nro. 17460202203320, **en este sentido la Dirección de Administración de Talento Humano ha indicado como practicable otorgar a la señora Santillan Nuñez Mileny Maritza un puesto similar siendo este el de Especialista de Oficinas Comerciales teniendo como funciones y actividades las descritas en el numeral 2.2. inciso 10 de la presente providencia**, esto con la intención de dar cumplimiento a lo ordenado en sentencia textualmente detallada en el numeral 1 de la misma.

Por lo tanto, señor Juez de la Unidad Judicial de Tránsito de Pichincha con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, esta delegación provincial de Pichincha informa que el MPCEIP dentro del marco jurídico propone una solución viable ya que debido a la

inexistencia de una oficina Comercial en (sic) Ecuador se imposibilita la ejecución de la sentencia en los términos exactos.¹⁴ (Énfasis consta en el original)

17. El 1 de septiembre de 2023, el juez ejecutor requirió que la parte actora se pronuncie sobre el informe remitido por la Defensoría del Pueblo. Ante esto, la señora Mileny Maritza Santillán Núñez requirió que se inicie un proceso por daños y perjuicios con una cuantía de USD 150 000,00; que el ministro de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, el señor Daniel Legarda, sea “destituido y considerado servidor omiso”; además de disponer que el caso se remita a la Fiscalía General del Estado para que se inicie un proceso penal por desacato de una sentencia. Rechazó la propuesta de la parte accionada y resaltó que renunció a su ciudadanía israelí para poder ser posesionada en el cargo.
18. El 12 de septiembre, el juez Víctor Rafael Romero Zumárraga avocó conocimiento de la presente causa, en calidad de juez encargado del despacho de la Unidad Judicial, y solicitó un pronunciamiento de la parte accionada sobre lo requerido por la señora Mileny Maritza Santillán Núñez. En ese sentido, el Ministerio efectuó un recuento de los hechos e indicó que “la actora deliberadamente omite pronunciarse en su escrito de la conclusión llegada por parte de la Defensoría del Pueblo del Ecuador”. Asimismo, resaltó que informó oportunamente a la Defensoría del Pueblo sobre las acciones emprendidas para cumplir con la sentencia y que ofreció a la parte actora el cargo de Especialista de Oficinas Comerciales, entre otras consideraciones. Nuevamente, el juez corrió traslado a la parte actora quien contestó que “el cargo propuesto tiene una denominación completamente distinta, pertenece a otra unidad administrativa, rige en otro ámbito y se desarrolla en OTRO LUGAR”, además, reiteró que “si bien la remuneración básica puede ser similar, el cargo diplomático implica el pago adicional por residencia o ajuste de costo de vida, que en su momento se había reconocido, elevaría el ingreso a un total de cuatro mil setecientos sesenta y cinco dólares americanos”. Asimismo, destacó que recibió un pasaporte diplomático.
19. El 17 de octubre de 2023, el juez Vicente Ribadeneira Narváez convocó a una audiencia pública para el 20 de octubre de 2023. En dicha audiencia, el Ministerio insistió que es imposible cumplir con la decisión constitucional porque no es posible abrir una oficina comercial en Israel. Por su parte, la parte actora rechazó la propuesta de un cargo en Ecuador porque actualmente la señora Mileny Maritza Santillán Núñez vive con su familia en Israel, además, insistió en la destitución de la máxima autoridad de la entidad accionada. Frente a ello, el juez de la Unidad Judicial precisó:

¹⁴ Providencia de Seguimiento 003-DPE-DPP-2023-015566-TMBL, expediente defensorial CASO-DPE-1701-170102-7-2023-015566. *Ibid.*, fs. 540-541.

En vista de que es imposible que se cree un puesto en la ciudad de Jerusalén -Israel, conforme así ha justificado en esta audiencia la Institución pública al existir políticas diplomáticas; conforme al Art. 164 LOGJCC, se remite el proceso a la Corte Constitucional para que sustancie la acción de incumplimiento por inejecutabilidad del fallo.- El informe se remitirá en el término previsto en la ley que es de 10 días.- Las intervenciones integrales (sic) de las partes reposan en el audio de la audiencia. Se declara concluida la presente diligencia.

20. El 25 de octubre de 2023, la parte accionada remitió pruebas de que se comunicó vía correo electrónico con la señora Mileny Maritza Santillán Núñez para ofrecerle un puesto dentro del territorio nacional. Frente a ello, ella contestó que:

[...] se dispuso mi reincorporación al cargo de consejera comercial en Jerusalem (sic), Israel, me ratifico en que aquel es el cargo para el cual participé y fui designada, considerando que mi domicilio permanente está acá, así como la residencia de mi familia, los ingresos reales y totales que percibiría (incluyendo viáticos) y que mi lugar de trabajo sería en el exterior, no en Ecuador; por lo cual, la oferta laboral planteada, no es aceptada [...]

21. El 31 de octubre de 2023, el juez de la Unidad Judicial remitió su informe a la Corte Constitucional. Mediante sorteo electrónico de 7 de noviembre de 2023, el conocimiento de la causa recayó en el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet (“**juez sustanciador**”).
22. El 5 de febrero de 2024, la abogada de la señora Mileny Maritza Santillán Núñez requirió copias certificadas del expediente.
23. El 15 de abril de 2024, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca remitió un escrito a la Corte.¹⁵
24. El 15 de julio de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.¹⁶ El día siguiente, la señora Mileny Maritza Santillán Núñez ingresó un escrito en la Corte.

2. Competencia

25. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9 de la Constitución de la República (“**CRE**”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte

¹⁵ En este escrito, el Ministerio realizó un recuento de los hechos, solicitó la resolución de la causa y requirió copias certificadas del expediente.

¹⁶ En el auto se precisó que “el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca informe a este Organismo si ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de 31 de enero de 2023; [q]ue la señora Mileny Maritza Santillán Núñez informe a este Organismo si la sentencia de 31 de enero de 2023 ha sido cumplida”.

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

26. En escrito de 16 de julio de 2024, la señora Mileny Maritza Santillán Núñez indicó que “la sentencia de 31 de enero de 2023 NO ha sido cumplida”.

3.2. Argumentos del juez ejecutor

27. El juzgador efectuó un recuento de los hechos del caso, así como de las respuestas proporcionadas por la parte actora y la accionada. Relató que delegó el seguimiento del caso a la Defensoría del Pueblo y que dicha entidad informó que el Ministerio no podía incorporar a la señora Mileny Maritza Santillán Núñez porque actualmente no existe una oficina comercial en Israel y tampoco se prevé abrir una.

28. El juez ejecutor indicó que:

[...] se han adoptado todos los mecanismos necesarios para efectivizar el cumplimiento de la sentencia constitucional de 31 de enero de 2023 dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como el seguimiento oportuno, efectivo y eficaz realizado por la Defensoría del Pueblo, delegado de manera expresa en dicha sentencia para tal fin, entidad que presentó sus informes periódicos conforme se ha detallado en la presente respecto a la ejecución de la sentencia, los cuales fueron notificados oportunamente a los interesados.

Sin embargo, conforme se constató en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, que se llevó a cabo el 20 de octubre de 2023, es imposible que se cree un puesto en la ciudad de Jerusalén, Israel, ya que no existe a la fecha una Oficina Comercial de Ecuador en ese país, y, por tanto, tampoco existe personal que labore en una Oficina Comercial.

Es importante mencionar que lo dispuesto en la sentencia del Tribunal de segunda instancia no consideró que la creación de una Oficina Comercial de Ecuador en Israel, para el reintegro de la accionante, está supeditado tanto a políticas públicas de los Estados (Ecuador-Israel), así como a Tratados y Convenios Internacionales entre ambos, es decir, no son de exclusiva facultad de la entidad accionada.

Esta circunstancia fáctica no es imputable al Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, pues pese a que se ha verificado que la entidad ha agotado todos los mecanismos a su disposición para dar cumplimiento a la sentencia referida, no es posible dar cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal de segunda instancia. Por su parte, la accionante no está de acuerdo con la propuesta alternativa de ocupar un puesto de similares características dentro del territorio ecuatoriano.

3.3. Argumentos del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca

29. La entidad efectuó un recuento de los hechos del caso y expuso, en lo principal, que:

[...] presentó reiterados escritos en la etapa de cumplimiento de Sentencia (sic), para demostrar la manifiesta imposibilidad de llevar a cabo la restitución del cargo de la actora como Consejera Comercial en Jerusalén; por factores varios como la falta de perfeccionamiento de una relación laboral con la Actora, y **principalmente por cuanto la Oficina Comercial señalada no existe**; así como para ofrecer alternativas mediante el reintegro en un puesto de similares características en territorio nacional. (Énfasis consta en el original)

30. Requirió la resolución anticipada de la causa y reafirmó su disposición para cumplir con la sentencia.

4. Cuestión previa

31. El artículo 163 de la LOGJCC establece que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En la misma línea, el artículo 164 número 2 de la LOGJCC establece que el juez ejecutor es el competente para remitir el expediente ante la Corte Constitucional junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.

32. A partir de estas normas, esta Corte Constitucional estableció que solamente las autoridades judiciales de primera instancia son las encargadas de la ejecución de las sentencias que provienen de garantías jurisdiccionales. En consecuencia, solamente ellas están habilitadas para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento respecto de dichas sentencias junto con un informe de las acciones emprendidas y de las razones por las que no se puede ejecutar el fallo.¹⁷

33. En la causa *in examine*, se colige que el operador judicial remitió de oficio el proceso a la Corte Constitucional y adjuntó el proceso con un informe en el que se detallan las razones por las cuales existe una imposibilidad de cumplir la sentencia de 31 de enero de 2023 y todas las acciones que los jueces que han conocido de la causa, en calidad de jueces ejecutores, han emprendido para el efecto. Se debe tomar en cuenta que la autoridad judicial que remitió el proceso a esta Corte considera que la sentencia no se puede ejecutar pese a las a los intentos emprendidos para cumplirla. Además, lo hizo

¹⁷ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 28 y 29.

dentro de un plazo razonable, pues transcurrieron alrededor de 10 meses desde la sentencia de segunda instancia que dispuso las medidas a favor de la actora del proceso de origen. Por ende, se constata que se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la acción.

5. Análisis

34. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre si la sentencia dictada el 31 de enero de 2023 por los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se cumplió integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes procesales. La judicatura en cuestión, dentro de dicha sentencia, resolvió:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, ACEPTA el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa MILENY MARITZA SANTILLAN NUÑEZ, en consecuencia se revoca la sentencia venida en grado jurisdiccional; se acepta la demanda propuesta por la señora MILENY MARITZA SANTILLAN NUÑEZ; se declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y del derecho a la seguridad jurídica; y como medida de reparación se dispone que se retrotraiga el proceso al estado anterior a la vulneración del derecho, en tal sentido se ordena la restitución al cargo de Consejera Comercial en la oficina de Jerusalén; se ordena la reparación económica por los daños ocasionados por su desvinculación arbitraria al cargo de Consejera Comercial; esto es al pago de todos sus haberes que dejó de percibir durante el tiempo de su desvinculación arbitraria hasta su reincorporación. El valor de la reparación económica será determinado ante la jurisdicción contenciosa administrativa en un trámite de ejecución de la sentencia constitucional, conforme lo prevé el Art. 19 de la LOGCC, y las reglas jurisprudenciales de la sentencia No. 11- 16- SIS- CC. Se dispone que, por Secretaría de Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia, se remita una copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 86, número 5 de la Constitución de la República del Ecuador, y, luego, devuélvase el expediente a la Unidad Judicial de origen. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

35. De lo expuesto se colige que la sentencia dispuso dos medidas de reparación relacionadas entre sí, a saber, **(1)** la restitución de la parte actora al cargo de consejera comercial en la oficina de Jerusalén y **(2)** el cálculo de los haberes dejados de percibir desde su desvinculación hasta su reincorporación. La segunda medida depende de la primera, pues el cálculo tiene como condición el tiempo que medie hasta que ejerza nuevamente su puesto.
36. La Corte Constitucional ha insistido en la importancia de que se cumplan las decisiones constitucionales. Precisamente por esta razón los jueces ejecutores tienen el deber de “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para perseguir el cumplimiento de la sentencia o del acuerdo reparatorio de manera que

eviten que la inejecución perpetúe la vulneración de derechos¹⁸ u ocasione otra transgresión a las víctimas.¹⁹ Excepcionalmente pueden presentarse casos de inejecutabilidad de las medidas dispuestas en una sentencia constitucional, ya sea por razones fácticas o jurídicas.²⁰

37. Entre las razones de orden fáctico están las situaciones que cambian con el paso del tiempo y tornan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia, mientras que las razones de derecho o de orden jurídico se refieren a los cambios jurídicos que regulan las circunstancias de las partes procesales en una sentencia constitucional. Adicionalmente, este Organismo ha aclarado que las razones de derecho también se verifican cuando, al momento de dictar la decisión, se inobservaron las disposiciones constitucionales y legales aplicables, por lo que, tornan la medida en inejecutable.²¹
38. Esta Corte estima que es fácticamente imposible cumplir con las medidas de reparación dispuestas por la Sala de la Corte Provincial porque, de conformidad con la información aportada por parte del Ministerio, no es posible “restituir” a un cargo a una persona que jamás se posesionó en este porque nunca se abrió la oficina comercial en Israel por imposibilidades técnicas y económicas, así como también por no haberse producido los indispensables acuerdos diplomáticos. No solo esto, sino que, de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Público, al no haberse materializado la posesión en el término legal, “caducó” y, en tal sentido, se procedió como corresponde legalmente a dejar sin efecto la acción de personal.²² La señora Mileny Santillán Núñez nunca fue vinculada a la nómina del Ministerio,²³ por esa misma razón, no existe ningún registro suyo en el Sistema Spryn, así como tampoco consta que laboró en la entidad en su historia laboral en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

¹⁸ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 40.

¹⁹ Se debe aclarar que los jueces constitucionales tienen la facultad de modular sus decisiones de manera altamente motivada, al respecto, esta Corte ha explicado que “los jueces de instancia tienen atribuciones modulativas. Cuestión que ocurre cuando durante el seguimiento de la decisión verifiquen que las circunstancias fácticas o jurídicas han cambiado y que la medida dispuesta no logra restituir el goce del derecho transgredido o regresar al estado anterior a la vulneración, en estos casos, el operador judicial puede evaluar el impacto en las víctimas y sus familiares para que de manera excepcional y altamente motivada modifique las medidas. Merece la pena recordar que esta facultad no puede afectar la esencia del fallo constitucional (inmutabilidad de la sentencia) o desnaturalizar la reparación integral [...]”. *Ibid.*, párr. 45.

²⁰ CCE, sentencia 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párr. 26; sentencia 64-13-IS/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 19

²¹ CCE, sentencia 46-19-IS/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 69.

²² Ley Orgánica de Servicio Público “Art. 16.- Nombramiento y posesión.- Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora. El término **para posesionarse del cargo público será de quince días, contados a partir de la notificación y en caso de no hacerlo, caducarán**” (Énfasis añadido). Registro Oficial Suplemento 294 de 06 de octubre de 2010.

²³ *Ibid.*, Fs. 509.

39. Continuando, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca refirió que no cuenta y nunca contó con “una dependencia del Estado Ecuatoriano (sic) en el Estado de Israel”.²⁴ En ese sentido, insistió en varios informes técnicos que:

1) a la fecha no existe una Oficina Comercial en Israel que se encuentre operativa, 2) a la fecha no ha sido acreditada ante el país receptor (Israel) una Oficina o personal para laborar en una Oficina Comercial, por lo cual la Oficina Comercial de Jerusalén no existe ni opera en la estructura de esta Cartera de Estado.²⁵

40. Mediante escrito de 2 de mayo de 2023, la parte accionada puso en conocimiento del juez ejecutor y de la parte actora el memorando MPCEIP-CPEIE-2023-0082-M de 27 de abril de 2023, suscrito por la Coordinación de Promoción y Exportación e Inversiones en el Exterior. En dicho documento, se explicó que “[...] no hay una Oficina Comercial en Israel que se encuentre operativa; [a] la fecha no ha sido acreditada ante el país receptor (Israel) una Oficina o personal para laborar en una Oficina Comercial, por aún no definirse su ubicación. No se cuenta con personal en funciones en dicho destino”.²⁶ Igualmente, se anexó el informe técnico DATH-128-2023, suscrito por la directora de Talento Humano de la parte accionada en el que se señaló que:

[...] el Mgs. Julio José Prado Lucio Paredes en su calidad de Máxima Autoridad del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, y luego de realizar el debido proceso de selección designó como Consejero Comercial para la Oficina Comercial de Israel a la Sra. Mileny Santillán Núñez; designación que entraría en vigencia a partir del 01 de julio de 2022 siempre y cuando se cuente con todos los permisos y requisitos legales de apertura y funcionamiento de la Oficina Comercial en dicho territorio extranjero.

La Dirección de Administración de Talento Humano, procedió con la emisión de la Acción de Personal Nro. 165, por ser requisito necesario para solicitar ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la emisión del pasaporte diplomático, previo otorgamiento de visa diplomática.

Por motivos externos a esta Dirección de Administración de Talento Humano, a la fecha del ingreso señalada en la acción de personal Nro. 165; era imposible la vinculación de la Sra. Santillán en esta Cartera de Estado puesto que no se contaba con los permisos correspondientes para la habilitación de la Oficina Comercial, información que se comunicaba a la señora Santillán de manera telefónica; así mismo según lo indicado en el art. 16 de la Ley Orgánica del Servicio Público todo servidor público tiene quince días para posesionarse de su cargo y en caso de no hacerlo caducarán por lo que el cargo para cual fue nombrada la señora Santillán regía a partir del 01 de julio de 2022 el mismo no pudo ejecutarse en la fecha indicada por lo tanto espiró (sic).

²⁴ Escrito de 31 de mayo de 2023, expediente del caso 17460-2022-03320.

²⁵ Escrito de 23 de junio de 2023, expediente del caso 17460-2022-03320.

²⁶ Escrito de 2 de mayo de 2023, expediente del caso 17460-2022-03320.

41. Como se constató *supra*, la parte actora nunca asumió el cargo, por lo que, fácticamente no era posible disponer “la restitución” a un puesto que nunca se materializó. El Ministerio reiteradamente precisó que “no existe una Oficina Comercial en Israel que se encuentre operativa”, así como tampoco “ha sido acreditada ante el país receptor (Israel) una Oficina o personal para laborar en una Oficina Comercial” dado a que “la Oficina Comercial de Jerusalén no existe ni opera en la estructura de esta Cartera de Estado”.²⁷
42. Por lo tanto, esta Corte no puede ordenar el cumplimiento de medidas de reparación que desde su nacimiento fueron fácticamente imposibles de cumplir. Pero, además, dichas medidas son jurídicamente imposibles de ejecutar por ser contrarias al derecho, ya que al emitir las “se inobservaron las disposiciones constitucionales y legales aplicables”.²⁸ Aquello porque un operador judicial no puede obligar a que dos Estados -como lo son Ecuador e Israel- acuerden la apertura de una oficina comercial. Para esto es necesario que medie la voluntad, coordinación y ejecución entre delegaciones diplomáticas, la acreditación de una oficina comercial y personal por parte del Estado receptor, así como también resulta imperativo contar con recursos económicos, definiciones técnicas de trabajo, entre otras necesidades, que dependen primordialmente del acuerdo y voluntad entre Estados y de sus recursos.²⁹ Por lo tanto, existe imposibilidad fáctica para cumplir con las medidas de reparación al disponer que la parte actora sea reintegrada a un puesto al que jamás que se posesionó, pero también hay imposibilidad jurídica porque se desconocieron las normas y el derecho aplicable en materia de relaciones internacionales al forzar la “restitución” a un puesto que requiere en primer lugar la suscripción de acuerdos diplomáticos, la gestión entre Estados, entre otras.
43. Este Organismo ha reconocido que excepcionalmente y de ser posible ante la imposibilidad fáctica o jurídica de ejecutar una sentencia constitucional, se podrían modificar las medidas de reparación. No obstante, aquello no es una posibilidad en este caso debido a que las medidas dispuestas por la Sala de la Corte Provincial se circunscriben en que la señora Mileny Santillán Núñez asuma un cargo en Israel en una oficina comercial inexistente y, de hecho, la actora rechazó la posibilidad de una

²⁷ Escrito de 23 de junio de 2023, expediente del caso 17460-2022-03320.

²⁸ CCE, sentencia 46-19-IS/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 69.

²⁹ Ley Orgánica del Servicio Exterior, Suplemento del Registro Oficial 262, 3 de Mayo 2006. Art. 190.- “La ejecución de los programas en materia económica o comercial que, en el plano internacional, requieran contactos intergubernamentales se efectuarán a través de las misiones diplomáticas, sobre la base de los pedidos formulados por el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Art. 191.- Toda misión especial en materia comercial o económica, que se traslade a un país extranjero en el cual exista misión diplomática del Ecuador llevará instrucciones específicas y coordinará su labor con el jefe de la respectiva misión.”

partida en el territorio nacional.³⁰ Debido a que resulta imposible ordenar a través de la vía judicial la apertura de una oficina comercial en otro Estado y a que, de la información proporcionada por el Ministerio, la parte actora nunca se posesionó en el cargo no se disponen medidas equivalentes para reparar derechos presuntamente conculcados en la medida que en la causa se declaró la vulneración de un derecho que nunca se ostentó ni fue otorgado. *Ergo*, no es posible modular la decisión porque desde que se aceptó la garantía jurisdiccional, las medidas eran contrarias al derecho y a los hechos.³¹

44. Finalmente, esta Corte llama la atención a los jueces de la Sala de la Corte Provincial, los señores Cenía Solanda Vera Cevallos, Oswaldo Almeida Bermeo y Edi Jiovanny Villa Cajamarca, por emitir una decisión constitucional sin considerar la posibilidad jurídica y fáctica de su ejecución.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción, toda vez que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 31 de enero de 2023 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección 17460-2022-03320, son inejecutables.
2. Archivar la causa y disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Realizar un llamado de atención a los jueces de la Sala de la Corte Provincial, los señores Cenía Solanda Vera Cevallos, Oswaldo Almeida Bermeo y Edi Jiovanny Villa Cajamarca, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 44 y en el análisis *supra*. En consecuencia, se dispone notificar al Consejo de la Judicatura para que registre este particular en la hoja de vida de los operadores judiciales.
4. Notifíquese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

³⁰ Ver, párr. 20 *supra*.

³¹ En similar sentido ver, CCE, sentencia 96-21-IS/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 47.

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 01 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

15523IS-7066e

**Caso Nro. 155-23-IS**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de ampliación 155-23-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 05 de septiembre de 2024.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional la solicitud de ampliación propuesta por la señora Mileny Maritza Santillán Núñez respecto de la sentencia 155-23-IS/24. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 05 de septiembre de 2024, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de septiembre de 2022, la señora Mileny Maritza Santillán Núñez (“**accionante**”) presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (“**parte accionada**” o “**Ministerio**”) y de la Procuraduría General del Estado. La causa se signó con el número 17460-2022-03320.¹
2. El 3 de octubre de 2022, la señora Karen Matamoros Orellana, jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), declaró sin lugar las medidas cautelares. Posteriormente, el 14 de noviembre de 2022 negó por improcedente la acción de protección.² Frente a esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 31 de enero de 2023, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aceptaron el recurso de apelación, declararon la vulneración de derechos y dispusieron la restitución al cargo de la señora Mileny Maritza Santillán Núñez, así como el pago de los haberes dejados de percibir.³

¹ La señora Mileny Maritza Santillán Núñez impugnó un correo electrónico en el que se le comunicó que se dejó sin efecto su proceso de vinculación para el cargo de consejera comercial en Jerusalén, Israel. Lo anterior habría ocurrido porque tenía una doble nacionalidad (ecuatoriana e israelí), lo que impidió que se incorporara como funcionaria diplomática. Frente a esto, ella indicó que emprendió un proceso de revocatoria de su ciudadanía israelí, por lo que, no tendría impedimento para ser incorporada. En su demanda, alegó como derechos vulnerados la tutela judicial efectiva, igualdad y no discriminación y seguridad jurídica. Como medida cautelar, requirió que se deje sin efecto el acto que dio por terminado su nombramiento provisional.

² La jueza negó la acción porque no evidenció que existiera una relación laboral y, si bien es cierto que participó en un proceso de selección, este se dejó sin efecto porque ella no cumplió con los requisitos necesarios para incorporarse al cargo. En tal sentido, estimó que la “expectativa que tenía la accionante de laborar como Consejera Comercial, de ninguna manera constituye un derecho”, por lo tanto, no evidenció la vulneración de derechos.

³ En lo medular, los jueces estimaron que se transgredieron la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica, ya que no se fundamentaron las razones por las que se dejó sin efecto la incorporación de la señora Mileny Maritza Santillán Núñez a su cargo mediante “un sencillo correo [en el que se le informó] que el trámite de vinculación se había dejado sin efecto”.

4. Inconformes, la accionante interpuso recurso de ampliación y la parte accionada, recurso de aclaración. En auto de 13 de marzo de 2023, los jueces de la Sala de la Corte Provincial negaron los recursos horizontales, ya que “las peticiones de ampliación y aclaración solicitadas parecería (sic) pretender la modificatoria del alcance o contenido de la decisión”.⁴
5. Tras algunas actuaciones procesales, el señor Vicente Ribadeneira Narváez, en su calidad de juez ejecutor del fallo, remitió un informe a la Corte Constitucional por la imposibilidad de cumplir con la sentencia de 31 de enero de 2023. Mediante sorteo electrónico de 7 de noviembre de 2023, el conocimiento del caso recayó en el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y la causa se signó con el número 155-23-IS.
6. Mediante sentencia de 1 de agosto de 2024, notificada el 8 de agosto del mismo año, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió desestimar la acción de incumplimiento, ya que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 31 de enero de 2023 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha son inejecutables.⁵
7. El 13 de agosto de 2024, la señora Mileny Maritza Santillán Núñez presentó un recurso de ampliación de la sentencia señalada *supra*.

2. Oportunidad

8. El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”) determina que se puede solicitar la aclaración o ampliación de una sentencia emitida por este Organismo en el término de tres días contados a partir de su notificación.
9. En el caso *in examine*, la sentencia se notificó el 8 de agosto de 2024 y la solicitud de ampliación se presentó el 13 del mismo mes y año, por ende, se verifica que el recurso se interpuso de manera oportuna.

⁴ El Ministerio requirió en algunas oportunidades que se cambien las medidas de reparación, pues no podían cumplirse debido a que nunca se abrió una oficina comercial en Israel. Mientras que la accionante insistía en que se cumpla la decisión judicial en los términos dispuestos por los juzgadores. Ver, CCE, sentencia 155-23-IS/24, 01 de agosto de 2024, párrs. 7-21.

⁵ Adicionalmente, la Magistratura resolvió archivar la causa y disponer la devolución del expediente al juzgado de origen, así como también realizó un llamado de atención a los jueces de la Sala de la Corte Provincial, los señores Cenía Solanda Vera Cevallos, Oswaldo Almeida Bermeo y Edi Jiovanny Villa Cajamarca, por ende, dispuso notificar al Consejo de la Judicatura para que registre este particular en la hoja de vida de los operadores judiciales.

3. Fundamentos de la petición

10. En su escrito, la accionante cita los párrafos 38 y 41 de la sentencia 155-23-IS/24 para indicar que existen “errores en las afirmaciones realizadas por este Tribunal”, ya que desconoció “la existencia del puesto laboral” que tenía. En tal virtud, considera que “la existencia del puesto de trabajo ha sido justificado (sic) con el único documento que se requiere, el cual es la Acción de Personal no. 165 de 30 de mayo del 2022” y que en dicho documento “[se] especifica el cargo en el cual ha sido designada la actora, la remuneración, dependencia y normativa que lo regula”.
11. Cuestiona la decisión de esta Magistratura porque “no tiene sentido alguno indicar que nunca me posicioné en el cargo antes descrito, o que nunca fui vinculada a la nómina del Ministerio, siendo que existe una acción de personal que establece justamente mi incorporación”. A su criterio, el documento que probó su relación laboral fue la acción de personal 165 de 30 de mayo de 2022. En consecuencia, solicita la ampliación de la sentencia “pues he demostrado la existencia de la relación laboral, fruto de la acción de personal mencionada anteriormente”, además, señala que recibió viáticos y “subsistencias para viajar a Israel y participar activamente en las visitas oficiales”.

4. Análisis constitucional

12. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 440 establece que “las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. De acuerdo con los artículos 440 de la CRE y 162 de la LOGJCC, las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación contenidos en el artículo 40 del CRSPCCC.
13. Una sentencia o dictamen puede ampliarse cuando se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos en el juicio. Por otro lado, puede aclararse cuando contiene elementos oscuros o de difícil comprensión.⁶ En este sentido, tanto el pedido de aclaración como el de ampliación son concebidos como un mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que, ni por intermedio de estos recursos ni por algún otro, la autoridad jurisdiccional podría modificar una decisión previamente adoptada.⁷

⁶ Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación, véase los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias: CCE, sentencia 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, CCE, sentencia 3-19-CN/20, 4 de septiembre de 2020, párr. 39.

⁷ CCE, auto 335-13-JP, 9 de septiembre de 2020, párr. 17.

14. En cuanto a la petición de ampliación sintetizada en los párrafos 10 y 11 *supra*, se verifica que la accionante no persigue la resolución de un punto que esta Magistratura haya omitido en su decisión. En realidad, sus argumentos se centran en que la única prueba válida que demostraba la presunta relación laboral que tenía con el Ministerio y que debió ser considerada fue la acción de personal 165 de 30 de mayo de 2022. Aquello solo da cuenta de la inconformidad de la accionante con la sentencia 155-23-IS/24, aspecto que es improcedente a través de un recurso horizontal de ampliación. Por lo tanto, corresponde negar la solicitud de 13 de agosto de 2024.

5. Decisión

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

1. Negar la solicitud de ampliación presentada por la accionante.
2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de septiembre de 2024, sin contar con la presencia de las Juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

JV/AM

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

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

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