

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

| | |
|--|----|
| 175-20-EP/24 En el Caso No. 175-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección | 2 |
| 705-20-EP/24 En el Caso No. 705-20-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección 705-20-EP ... | 10 |
| 234-22-IS/24 En el Caso No. 234-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento 234-22-IS | 18 |
| 1419-19-EP/24 En el Caso No. 1419-19-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección 1419-19-EP | 28 |
| 399-21-EP/24 En el Caso No. 399-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección 399-21-EP | 42 |
| 40-22-IS/24 En el Caso No. 40-22-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento | 54 |



Sentencia 175-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 175-20-EP

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

SENTENCIA 175-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación dictada en una acción de protección por la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, luego de comprobar que sí cumple con el estándar de motivación exigido para el caso.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de septiembre de 2019, Jenifer Yadira Changoluisa Sánchez, Jessika Margoth Guerrero Cando, Esthalin Fermin Tuitise Nieto y Anderson Ariel Vásquez Chuquitarco (“**legitimados activos**” y después “**los accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional por establecer una estatura mínima como requisito para el ingreso de postulantes a las filas policiales. Dicha causa fue identificada con el número 17250-2019-00109.
2. El 28 de octubre de 2019, los jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito (“**Tribunal de Garantías**”) rechazaron la acción de protección al considerar que se encontraba inmersa en las causales de improcedencia prescritas en los números 1 y 3 del artículo 42 de la LOGJCC. Ante esta decisión, los legitimados activos interpusieron recurso de apelación.
3. El 12 de diciembre de 2019, las juezas de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Laboral**”) negaron, con voto de mayoría, el recurso de apelación y confirmaron la decisión emitida por el Tribunal de Garantías.¹
4. El 11 de enero de 2020, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Laboral el 12 de diciembre de 2019 (“**sentencia impugnada**”).

¹ El juez Óscar Gonzalo Chamorro González emitió su voto salvado.

5. Mediante sorteo de 29 de enero de 2020, la presente causa le correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, y fue admitida a trámite el 4 de junio de 2020 por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional (“**Tribunal de la Sala de Admisión**”).² En dicho auto de admisión, el Tribunal de la Sala de Admisión dispuso que los jueces de la Sala Laboral presenten un informe de descargo ante este organismo en el término de diez días, contados a partir de la notificación de dicho auto de admisión.
6. El 19 de junio de 2020, las juezas Jannet Coronel Barrezueta y María Cristina Narváez Quiñones, quienes emitieron la decisión de mayoría, presentaron su informe de descargo.
7. El 08 de agosto de 2024, en atención al orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de la presente causa.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución, y 58 y 191 numeral 2 letra d) de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de los accionantes

9. Los accionantes solicitan que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos constitucionales a: la no discriminación (art. 11.2.); a la igualdad (art. 66 y 160); a la motivación (art. 76.7.1.) y a la tutela judicial efectiva (art. 75). De igual manera solicitan que se deje sin efecto las sentencias emitidas por el Tribunal de Garantías³ y por la Sala Laboral. Por último, solicitan que se les permita continuar con los exámenes dentro del proceso de reclutamiento a aspirantes a Policía Nacional del año 2019.
10. Con relación a la vulneración de su derecho a no ser discriminados y a la igualdad, alegan que el criterio de estatura creado por el Ministerio de Gobierno y de la Policía Nacional

² El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

³ A pesar de que no formularon cargos en contra de la sentencia emitida por los jueces del Tribunal de Garantías.

no entra en los cánones constitucionales porque dicho requisito no se encuentra en ninguna ley y se encuentra prohibido por el artículo 11.2. de la Constitución por ser discriminatorio. Además, mencionan que se violenta el artículo 66 numeral 4 de la Constitución porque los jueces, con su decisión, están clasificando a las personas en grupos por su aspecto físico, para excluirlas de un trabajo.

11. Con relación a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, los accionantes alegan que la Sala Laboral: i) “sin motivación alguna confirma la sentencia de los jueces de primera instancia, sentencia que cuenta con voto de mayoría y esta no contiene los elementos de la lógica, razonabilidad y comprensibilidad, lo cual la hace debidamente motivada”; y, ii) se vulnera este derecho porque se estableció que el requisito de la estatura es proporcional porque tiene como fin la seguridad ciudadana. Resaltan que se trata de una decisión “ilógica”, ya que no habría conexidad entre los hechos y las normas referidas en la sentencia.
12. Por último, en cuanto a la tutela judicial efectiva, mencionan que los jueces utilizan apreciaciones subjetivas en su decisión, cuando debían aplicar una interpretación teleológica de la norma y un proceso constitucional justo.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada (Sala Laboral)

13. El 19 de junio de 2020, Jannet Coronel Barrezueta y María Cristina Narváez Quiñonez, juezas de la Sala Laboral que emitieron la decisión de mayoría, remitieron a esta Corte su informe de descargo. En dicho informe, mencionaron que el mero desacuerdo de los hoy accionantes no significa que se haya vulnerado la garantía de la motivación.
14. También señalaron que el requisito de estatura mínima fue establecido previamente a la postulación de los hoy accionantes, de manera que conocían la existencia de este requisito y, a pesar de no cumplirlo, decidieron postular. Por último, expresaron que, en la sentencia impugnada se encuentran los argumentos y fundamentos con los que se resolvió el recurso de apelación.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por

la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales.⁴

16. Ahora bien, de la lectura del cargo resumido en el párrafo 10 *supra* (igualdad y no discriminación), este Organismo observa que los accionantes esgrimen una pretensión que no está relacionada con la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, pues se refiere a las consecuencias –a su manera de ver– inconstitucionales, del requisito de estatura mínima en el proceso de reclutamiento y selección de candidatos idóneos para las escuelas de formación de la Policía Nacional. Al respecto, se recuerda que las pretensiones de esta naturaleza no pueden ser resueltas mediante una acción extraordinaria de protección, sino a través de un control abstracto de constitucionalidad, por lo que la Corte no puede pronunciarse sobre ellas en la presente acción.⁵
17. En cuanto al cargo identificado en el párrafo 12 *supra*, la Corte observa que los accionantes cuestionan la corrección de la sentencia impugnada al considerar que las juezas de la Sala Laboral no llevaron un proceso justo porque habrían basado su decisión en apreciaciones subjetivas en vez de hacer un análisis teleológico de las normas. Al reducir su alegación a la incorrección de la sentencia impugnada, aun realizando un esfuerzo razonable, la Corte no encuentra un argumento mínimamente completo que le permita formular un problema jurídico con respecto a dicho cargo.⁶
18. Con respecto al cargo resumido en el párrafo 11. i) *supra*, los accionantes exponen que la sentencia impugnada no observa los elementos de lógica, razonabilidad y comprensibilidad. Además, indican que no existe conexidad entre los hechos y las normas referidas en la decisión, por lo que, no estaría motivada. A criterio de la Corte, este cargo cuestiona la suficiencia motivacional de la decisión impugnada, a la luz del estándar exigido para estos casos. Por ello, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Es menester recalcar que, si bien en el auto de admisión esta Magistratura pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación.

⁵ Cabe señalar que en las sentencias 1043-18-JP/21 de 8 de diciembre de 2021 y 72-20-IN/23 de 25 de enero de 2023, esta Corte se pronunció respecto a la exigencia de una estatura mínima como parte de los requisitos establecidos en el perfil que deben cumplir las y los aspirantes a la Policía Nacional y, mediante voto de mayoría, concluyó que dicho requisito “no constituye una vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica y al trabajo; siempre que este requisito conste con los justificativos del caso en el perfil elaborado con antelación a cada convocatoria para el reclutamiento y selección de servidores policiales, cuyo rol y funciones, ameriten tal requerimiento físico”.

⁶ Además, cabe resaltar que su alegación implicaría realizar un examen de mérito y este procede únicamente de oficio.

¿La sentencia impugnada, emitida por la Sala Laboral, cuenta con una motivación suficiente acorde al estándar exigido para el caso?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada, emitida por la Sala Laboral, cuenta con una motivación suficiente acorde al estándar exigido para el caso?

19. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución reconoce a la garantía de motivación de la siguiente forma: “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
20. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la motivación en garantías jurisdiccionales exige que las juezas y jueces (i) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, y (iii) realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.⁷ Esta estructura mínimamente completa constituye el criterio rector a la luz del cual deben examinarse los cargos relacionados con la alegada vulneración de la garantía de motivación.
21. Este Organismo encuentra que la sentencia impugnada consideró: primero, la competencia de la Sala Laboral; segundo consideraciones del Tribunal, donde hace un recuento de los antecedentes y las actuaciones procesales que llevaron a que la controversia llegue a su conocimiento, además de referir a las alegaciones realizadas por los accionantes en la acción de protección, las cuales se centran en que habrían sido discriminados por su condición física.
22. Luego, la Sala Laboral acota lo que determinan la Constitución y la LOGJCC respecto al objeto de la acción de protección, y añade jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el alcance de esta garantía jurisdiccional. Posteriormente, las juezas de la Sala Laboral analizaron el derecho a un “trato igual sin discriminación” e indicaron que el requisito de

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57-61. Adicionalmente, con respecto al estándar reforzado de la garantía de motivación en casos de garantías jurisdiccionales, ver: CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103; y CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

estatura fue establecido de manera previa al proceso de reclutamiento, mediante Acuerdo Ministerial 0122. Al respecto, concluyeron:

en el caso del requisito de estatura mínima para postularse al proceso de reclutamiento y selección para policía nacional (...) no afecta de manera desfavorable a minorías o grupos sociales que se encuentran en estado de debilidad manifiesta y que requieren especial protección por parte del Estado, tampoco está asociado a prácticas que tienen a colocar en situaciones de desventaja o desprotección a grupos de personas generalmente marginados u otros que se las considere sospechosas, según la ha considerado la Corte Constitucional (...) conforme los estudios estadísticos de la OMS, la estatura promedio en el Ecuador es de hombres: 167,1 cm y de mujeres 154,2cm (...) siendo la estatura requerida por el Ministerio del Interior (...) no es desproporcionada, corresponde efectivamente a la necesidad institucional y poblacional (...) toda vez que la medida evaluada busca favorecer (...) la seguridad ciudadana y el orden público (...) es decir, busca un fin legítimo y favorece un derecho constitucional.

- 23.** De igual manera, señalaron que la postulación es libre y voluntaria, y que el derecho al trabajo –como lo define la Constitución– es un derecho y un deber social. Sobre aquello, consideraron que:

la medida no afecta (sic.) su derecho al trabajo dado que las opciones y las oportunidades no se agotan en la postulación al cargo de Policía Nacional; y como ya se explicó, el requisito guarda la proporcionalidad necesaria e idónea para garantizar el equilibrio de su goce u de los límites necesarios e idóneos que se produzcan.

- 24.** En consecuencia, esta Corte no evidencia que se haya vulnerado el derecho a la motivación, ya que las juezas de la Sala Laboral sí analizaron los derechos que se alegaron vulnerados, enunciaron normas y jurisprudencia relacionada con el objeto de la controversia, y la pertinencia de su aplicación al caso en concreto. Por ello, sin que esta sentencia constituya una valoración sobre la corrección o incorrección de la sentencia impugnada, se concluye que ésta sí cuenta con una motivación suficiente acorde al estándar exigido para el caso analizado.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

17520EP-72f94



Caso Nro. 175-20-EP

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 705-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 705-20-EP

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

SENTENCIA 705-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada contra las sentencias de primera y segunda instancia, emitidas en una acción de protección, en vista de que las mismas fueron dejadas sin efecto a través de la sentencia de revisión 832-20-JP/21. Al respecto, la Corte concluye que las decisiones impugnadas dejaron de ser objeto de análisis de una acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 19 de diciembre de 2019, Francisco Javier Machado Álvarez, procurador judicial de María Ángela Carabajo Morocho (“**accionante**”), presentó una acción de protección en contra del sacerdote Ángel Leonardo Lobato Bustos (“**sacerdote**”) y Nohemí Deifilia Cajas Astudillo, así como en contra de Galo Vásquez Andrade y Edy Daniel Calle Córdova, en calidad de notario suplente y notario décimo de Cuenca, respectivamente.¹ El proceso fue signado con número 01904-2019-00050 y su conocimiento recayó en el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca (“**Tribunal de Garantías Penales**”).
2. El 13 de marzo de 2020, el Tribunal de Garantías Penales negó la acción de protección por considerarla improcedente en cuanto “no existe vulneración de un derecho constitucional sino posibles controversias de índole infra constitucional”. Sostuvo que existirían otros mecanismos para solventar estas vicisitudes de índole patrimonial que no se relacionarían con la dignidad de las personas. La accionante interpuso un recurso de apelación que recayó en la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Corte Provincial**”).

¹ En su demanda, la accionante alegó que se vulneraron sus derechos a la vida digna, a una vivienda adecuada y a la propiedad, considerando su situación de persona adulta mayor y discapacitada. Señaló que el sacerdote abusó de la información que le proporcionó en sus confesiones, enterándose de que era dueña de un inmueble, engañándola para firmar una compraventa pública en una notaría, teniendo como compradora a Nohemí Deifilia Cajas Astudillo.

3. El 29 de mayo de 2020, la Corte Provincial negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 26 de junio de 2020, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 13 de marzo y 29 de mayo de 2020.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 20 de julio de 2020, la secretaria relatora de la Corte Provincial remitió a la Corte Constitucional la sentencia emitida el 29 de mayo de 2020. Dicha causa fue signada con número 832-20-JP.
6. El 26 de noviembre de 2020, el Tercer Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional, por mayoría, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección (705-20-EP).² A su vez, requirió al Tribunal de Garantías Penales y a la Corte Provincial que remitan un informe de descargo al respecto.
7. En auto de 22 de diciembre de 2020, la Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar la causa 832-20-JP. El sorteo de la misma recayó en la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. El 21 de diciembre de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 832-20-JP/21, en la que declaró la vulneración de derechos constitucionales de la accionante y dejó sin efecto las sentencias de 13 de marzo de 2020 emitida por el Tribunal de Garantías Penales y de 29 de mayo de 2020 emitida por la Corte Provincial, referidas en los párrafos 2 y 3 *supra*.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

² El Tribunal estuvo conformado por las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Carmen Corral Ponce, y por el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. La jueza constitucional Carmen Corral Ponce votó en contra de la admisión del presente caso.

10. La accionante alega que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 72, Constitución), al debido proceso en su garantía de la motivación (artículo 76 número 7 letra I, Constitución), a la igualdad formal, material y no discriminación (artículo 66 número 4, Constitución), y a la seguridad jurídica (artículo 82, Constitución).
11. Con relación al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante alega que la Corte Provincial no explicó cómo se concluyó que no hubo vulneración de derechos, pues se omitió realizar un análisis de vulneración de derechos conforme la sentencia 001-16-PJO-CC.
12. Añade que la Corte Provincial no se pronunció respecto de los derechos a la vida digna, vivienda adecuada y propiedad, pese a que alegó su vulneración. Afirma también que los jueces no explicaron cómo y por qué es aplicable la causal de improcedencia del artículo 42 número 4 de la LOGJCC a este caso.
13. Con relación a la igualdad, la accionante señala que los jueces han desconocido la relación vertical de poder que existía entre el sacerdote y su persona.
14. Con ocasión del derecho a la seguridad jurídica, la accionante menciona que los jueces tuvieron dudas sobre el alcance de protección del derecho a la propiedad, pero no emplearon los métodos de interpretación que estarían previstos en la Constitución y la LOGJCC. Sostiene que no tuvieron en cuenta circunstancias subjetivas y objetivas respecto a la supuesta víctima de la vulneración.
15. En ese sentido, solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos alegados, ordene la reparación integral que corresponda, y genere precedentes vinculantes sobre la acción de protección en contra de particulares, atendiendo principalmente a la noción de subordinación e indefensión, así como a la inversión de la carga probatoria que aplicaría en casos como este.

3.2. Argumentos de las autoridades judiciales accionadas

16. Argumentos de los jueces del Tribunal de Garantías Penales

- 16.1. El 29 de diciembre de 2020, los jueces del Tribunal de Garantías Penales remitieron a la Corte Constitucional su informe de descargo.
- 16.2. Después de hacer un recuento de todo lo ocurrido en el proceso, los jueces del Tribunal de Garantías Penales estiman que los hechos traídos a colación por la accionante tienen apenas una trascendencia civil o penal. Sostienen

que estos hechos no deben ser contrastados en la vía constitucional. En ese sentido, los jueces que conforman dicho Tribunal se preguntan: “Como [sic] podemos dar por acreditado tanto hecho relatado por el [sic] accionante, en un proceso constitucional de esta naturaleza”.

- 16.3.** Además, sostienen que la pretensión de la accionante no consiste en declarar la nulidad del contrato de compraventa, sino que se “cree una regla de aplicación justa del ordenamiento jurídico y a través del fallo restituir a [la accionante] sus derechos de propiedad y vivienda digna y adecuada entendiéndose que las normas infraconstitucionales resultan insuficientes”.
- 16.4.** Consideran que la Corte Constitucional debe fijar un parteaguas con relación a qué asuntos son de índole civil o penal, y qué asuntos trascienden hasta lo constitucional.

3.3. Argumentos de la Corte Provincial

17. De los jueces que emitieron el voto de mayoría

- 17.1.** Con fecha 22 de diciembre de 2020, los jueces provinciales Sandra Cordero Gárate y Luigi Hugo Coronel remitieron a la Corte Constitucional su informe de descargo.
- 17.2.** Al respecto, señalan que la accionante tiene como pretensión “crear una regla de aplicación justa del ordenamiento jurídico”. Sostienen que esta pretensión de crear una regla legal es “ilegítima, arbitraria, y excede a la esfera del juez constitucional”.
- 17.3.** Alegan también que para este conflicto existe una vía idónea que es aquella prevista en el artículo 1705 del Código Civil, referida a la “Nulidad del Contrato celebrado con incapaz”. Por tanto, que se trata de un asunto de mera legalidad sin matices constitucionales.
- 17.4.** Pese a lo expuesto, reconocen la situación de vulnerabilidad de la accionante que la podría hacer merecedora de “medidas de protección”, por lo que han procedido a remitir esta información a las autoridades correspondientes a fin de que actúen como sea debido.

18. De la jueza que emitió el voto salvado

- 18.1.** Con fecha 17 de diciembre de 2020, la jueza de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, María Augusta Merchán Calle, jueza que realizó un voto

salvado en la sentencia expedida el 29 de mayo de 2020, se manifestó al respecto.

- 18.2.** La jueza advierte la existencia de varias vulneraciones de derechos en contra de la accionante, señalando algunos puntos que no se abordaron en la sentencia de mayoría y, a su parecer, debieron ser tratados.

4. Cuestión previa

- 19.** Según los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección debe limitarse a la verificación de la vulneración de derechos en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Solo pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección los autos que tengan el carácter de definitivos.³
- 20.** De conformidad con lo dispuesto por esta Corte en sentencia 154-12-EP/19, este Organismo no se ve obligado a pronunciarse sobre el fondo de un caso en la fase de sustanciación cuando la decisión impugnada no sea susceptible de ser tratada mediante esta garantía jurisdiccional.⁴ Por ese motivo, la Corte Constitucional podrá analizar el fondo de la controversia solo en caso de verificar que las sentencias impugnadas en este proceso son objeto de esta acción.
- 21.** Como se puede observar en el párrafo 4 *supra*, la accionante impugnó las sentencias de 13 de marzo de 2020 emitida por el Tribunal de Garantías Penales, y de 29 de mayo de 2020 emitida por la Corte Provincial. Las decisiones impugnadas, en principio, son objeto de esta acción y por eso la demanda fue admitida. Sin embargo, considerando que este caso fue seleccionado por la Corte Constitucional en ejercicio de su facultad de selección y revisión, en la sentencia 832-20-JP/21 se dejaron sin efecto las sentencias impugnadas en el presente proceso:

202. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:

- a. Dejar sin efecto las sentencias de 13 de marzo de 2020 dictada por el Tribunal de Garantías Penales y de 29 de mayo de 2020 emitida por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.⁵

- 22.** Aunque la naturaleza de las sentencias impugnadas permitiría que, en principio, puedan ser examinadas por esta Corte a través de una acción extraordinaria de

³ CCE, sentencia 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12

⁴ CCE, sentencia 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12.

⁵ CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 202.a.

protección,⁶ en este caso particular eso cambió por un evento sobreviniente, pues aquellas decisiones perdieron sus efectos jurídicos, al haber sido reemplazadas por la sentencia 823-20-JP/21 emitida por la Corte Constitucional que resolvió el fondo de la acción de protección de origen.⁷ Como ha resuelto la Corte con anterioridad, “resultaría inoficioso pronunciarse sobre una causa sin mérito, de la cual ya no se deriva [ni podría derivarse] gravamen alguno”.⁸

23. Por lo expuesto, esta Corte concluye que no es necesario pronunciarse sobre decisiones que, por cuestiones sobrevinientes, dejaron de tener consecuencias jurídicas, pues ya no forman parte del ordenamiento jurídico. En ese sentido, ambas decisiones dejaron de ser objeto de análisis de esta acción extraordinaria de protección, por lo que únicamente procede rechazar la demanda.⁹
24. Se añade, a su vez, que el análisis realizado en esta sentencia responde a la limitación de que la Corte conozca y decida nuevamente sobre lo que ya resolvió. Con esto se pretende garantizar que la sentencia 832-20-JP/21 que ya fue dictada con ocasión de la facultad de selección y revisión no sea reabierto a debate y así se garantice el derecho a la seguridad jurídica de los involucrados, dado que las decisiones impugnadas quedaron sin efecto.¹⁰

5. Decisión

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

1. **Rechazar** la acción extraordinaria de protección 705-20-EP.
2. Disponer a las partes atenerse a lo resuelto en la sentencia 832-20-JP/21.
3. Disponer el **archivo** de la causa.
4. Disponer la **devolución** del expediente del proceso al juzgado de origen.

⁶ Esta justificación puede ser revisada en el auto de admisión emitido por esta Corte con fecha 26 de noviembre de 2020.

⁷ CCE, sentencia 2790-19-EP/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 23.

⁸ CCE, sentencia 2436-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 29.

⁹ Este mismo razonamiento fue aplicado en CCE, sentencias 2237-19-EP/23, 24 de mayo de 2023, párrs. 28 y 29; 2436-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023; y, 2924-19-EP/24, 28 de febrero de 2024. En similar sentido véase CCE, sentencias 317-16-EP/21, 31 de marzo de 2021 y 1151-17-EP/22, 08 de diciembre de 2022.

¹⁰ CCE, sentencia 2924-19-EP-24, 28 de febrero de 2024, párr. 29.

5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO



Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

70520EP-72f97



Caso Nro. 705-20-EP

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 234-22-IS/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 234-22-IS

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

SENTENCIA 234-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada de oficio por la autoridad judicial ejecutora, al no haber justificado los motivos por los cuales la ejecución de la sentencia se hizo imposible y no haber ejercido sus atribuciones legales para el cumplimiento de la sentencia objeto de la acción, previo a remitir el caso a la Corte Constitucional.

1. Antecedentes procesales

1. El 3 de junio de 2021, Sandy Zulay Naranjo Espinoza, María Paola Clemente Zambrano, Lady Janeth Vizuete Centeno, Yessenia Elizabeth Palma Toapanta, María Fernanda Rodríguez Valeriano, Danny David Galarza Alay, Marilyn Tatiana Peña Sánchez y Roxana Denyse Solórzano Cordero (“**legitimados activos**”) presentaron una acción de protección con medida cautelar¹ en contra del Ministerio de Salud Pública, de la Coordinación Zonal 8 de Salud y del Hospital del Niño “Dr. Francisco de Ycaza Bustamante” de la ciudad de Guayaquil (“**entidades accionadas**”) por la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad social, al trabajo y a la seguridad jurídica.² El proceso fue signado con el número 09572-2021-01782.

¹ Los legitimados activos solicitaron que se les “siga pagando [sus] sueldos y se [les] siga concediendo la afiliación al Seguro Social hasta que se convoque el concurso de méritos oposición [sic] y se [les] declare ganadores y se [les] otorgue el nombramiento definitivo”, pues habían sido amenazados con la terminación unilateral de sus contratos.

² Los legitimados activos alegaron haber prestado sus servicios profesionales de salud en el Hospital del Niño “Dr. Francisco de Ycaza Bustamante” bajo la modalidad de “contrato profesional” durante la pandemia del COVID-19. En ese contexto, indicaron que tenían derecho a que se les declare ganadores del concurso de méritos y oposición y que se les otorgue sus nombramientos definitivos en atención a lo establecido en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19. Sin embargo, a su decir, aquello no habría ocurrido a pesar de haber transcurrido los seis meses establecidos en la mencionada ley.

2. En auto de 10 de junio de 2021, la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar-GYE Sur con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”), concedió la medida cautelar en el sentido solicitado.
3. Mediante sentencia de 14 de julio de 2021, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección y dispuso a las entidades accionadas que: (i) convoquen en un plazo no mayor a diez días al concurso público de méritos y oposición conforme al Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19 (“**LOAH**”); (ii) recepten la documentación probatoria de los méritos y oposición; y, (iii) emitan en un plazo no mayor a diez días los nombramientos definitivos correspondientes.
4. Las entidades accionadas interpusieron recurso de apelación. En sentencia de mayoría del 2 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) confirmó la sentencia de primera instancia.³
5. El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial (también, “**autoridad judicial ejecutora**”) dispuso a la Defensoría del Pueblo que “realice el informe correspondiente al cumplimiento de las obligaciones de los accionados conforme lo dispuesto en sentencia”.
6. Mediante escrito de 19 de agosto de 2022, los legitimados activos solicitaron la destitución del gerente del Hospital del Niño “Francisco Ycaza Bustamante” y de la coordinadora zonal 8, toda vez que no se había cumplido la sentencia constitucional.
7. En auto de 5 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial insistió en la disposición indicada en el párrafo 5 *ut supra*. El 7 de octubre de 2022, la Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que, hasta esa fecha, no se había cumplido la sentencia de 14 de julio de 2021. El 9 de noviembre de 2022, los legitimados activos solicitaron la destitución del ministro de Salud Pública y de la coordinadora zonal 8, y la remisión del expediente a la

³ En el voto salvado, la jueza Shirley Aracelly Ronquillo Bermeo se “apart[ó] del voto del ponente” porque, a su criterio, correspondía “ACEPTA[R] parcialmente el recurso de apelación interpuesto por los accionados y [...] REFORMA[R] la sentencia subida en grado, modulando en el sentido que declara parcialmente con lugar la demanda y por cuanto no se ha observado la seguridad jurídica consagrada en la Constitución de la República, [...] ordena[r] que la parte accionada convoque a los respectivos concursos de mérito y oposición, para lo cual la parte demandada deberá hacer la gestión efectiva y necesaria que de acuerdo con la ley se requiere para la realización de los concursos, en los que podrán participar los accionantes, a quienes se les aplicará el derecho laboral reforzado que contempla la ley humanitaria por haber puesto su contingente en la crisis sanitaria y de acuerdo con los resultados finales se declare a los ganadores”.

Fiscalía Provincial del Guayas a fin de que se investigue el supuesto cometimiento del delito tipificado en el artículo 282 del COIP.

8. El 23 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial dispuso remitir el expediente a la Corte Constitucional “para el trámite respectivo de incumplimiento de sentencia”.
9. Mediante sorteo electrónico efectuado el 28 de diciembre de 2022, se asignó el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
10. El 12 de junio de 2024, en atención al orden cronológico de despacho, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso a la Unidad Judicial, a los legitimados activos y a las entidades accionadas (también, “**entidades obligadas**”) que informen a la Corte Constitucional sobre el estado de cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción.
11. A pesar de haber sido debidamente notificados, la Unidad Judicial ni los legitimados activos ni las entidades obligadas informaron a la Corte Constitucional lo requerido dentro del término concedido para el efecto.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

13. La Unidad Judicial indica que las entidades obligadas habrían incumplido la siguiente disposición:

[...] que la parte accionada convoque a los respectivos concursos de mérito y oposición, para lo cual la parte demandada deberá hacer la gestión efectiva y necesaria que de acuerdo con la ley se requiere para la realización de los concursos, en los que podrán participar los accionantes, a quienes se les aplicará el derecho laboral reforzado que contempla la ley humanitaria por haber puesto su contingente en la crisis sanitaria y de acuerdo con los resultados finales se declare a los ganadores.

- 14.** No obstante, esta Corte verifica que, en realidad, la decisión citada en el párrafo precedente corresponde al voto salvado emitido por la jueza provincial Shirley Aracelly Ronquillo Bermeo. Así, la decisión cuyo cumplimiento se debe verificar es la sentencia de mayoría emitida por la Sala Provincial, que confirmó la sentencia de primera instancia, en la que se resolvió:

[...] declarar la procedencia de la acción de protección, con efecto inter partes, propuesta [...] en contra del Ministerio de Salud de la República del Ecuador representado por la Ministra Dra. Ximena Garzón Villalba; de la Coordinación Zonal 8 de Salud, representada por la Dra. Alexa Zambrano Vera; y, Gerente del Hospital del Niño “Dr. Francisco de Icaza Bustamante”, conforme al numeral 3 del artículo 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al evidenciarse la vulneración a la garantía constitucional a la igualdad formal y material, derechos a la estabilidad laboral, a la salud, a la seguridad jurídica y la violación a la jerarquía normativa en el ordenamiento constitucional.

En consecuencia:

a) Como reparación integral, las instituciones de salud accionadas: **1.** Convocarán en un plazo no mayor de diez días al concurso público de méritos y oposición conforme al Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19. **2.** Receptarán la documentación probatoria de los méritos y oposición; y, **3.** Emitirán en un plazo no mayor a 10 días los nombramientos definitivos correspondientes.

b) De conformidad con el inciso tercero del artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se delega a la Defensoría del Pueblo la supervigilancia del cumplimiento estricto de esta sentencia y su reparación integral, e informe sobre su cumplimiento a esta juzgadora.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los legitimados activos

- 15.** Como se mencionó en el párrafo 11 *ut supra*, los legitimados activos no informaron a esta Corte sobre el estado de cumplimiento de la sentencia.

4.2. Argumentos de las entidades obligadas

- 16.** De acuerdo a lo indicado en el párrafo 11 *ut supra*, las entidades obligadas no informaron a la Corte sobre el estado de cumplimiento de la sentencia.

4.3. Argumentos de la autoridad judicial ejecutora

17. En su auto de 23 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial indicó que, según el informe de verificación de la Defensoría del Pueblo, las entidades obligadas no habrían dado cumplimiento a la sentencia de 14 de julio de 2021. Asimismo, señaló que se encontraba “ampliamente superado el tiempo prudencial para ejecución [sic] de la Sentencia [...]”, que las entidades accionadas no habrían comparecido “esgrimiendo las razones de la tardía, e inexistente a la fecha, ejecución de lo dispuesto”.
18. Conforme a lo señalado en el párrafo 11 *ut supra*, la Unidad Judicial no remitió a la Corte un informe actualizado sobre el estado de cumplimiento de la sentencia.

5. Cuestión previa

19. De conformidad con el artículo 163 de la LOGJCC, las y los jueces “tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”, para lo cual, según el artículo 21 *ibídem*, deben “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”.
20. En atención a las normas citadas, la Corte Constitucional, en la sentencia 38-19-IS/22, recordó que los jueces ejecutores cuentan con facultades de seguimiento, de delegación, correctivas, coercitivas, modulativas y de sanción:
 - 20.1. En virtud de sus facultades de **seguimiento**, los jueces constitucionales “pueden expedir autos en los que requieran información a los sujetos procesales sobre el estado del cumplimiento de la sentencia con el afán de disponer diligencias encaminadas a la ejecución” y “pueden realizar insistencias sobre el cumplimiento o [...] realizar visitas *in situ* para asegurarse del estado de la situación y del cumplimiento del fallo”.⁴
 - 20.2. Por sus facultades de **delegación**, los jueces constitucionales pueden “delegar el seguimiento de la ejecución de la sentencia [...] a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal local o nacional de protección de derechos”.⁵

⁴ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 41.

⁵ *Ibid.*, párr. 42.

- 20.3.** Por sus facultades **correctivas**, los jueces ejecutores pueden, por ejemplo, sancionar a los defensores privados que no comparezcan a las diligencias convocadas para la verificación del cumplimiento o ejecución de las decisiones jurisdiccionales.⁶
- 20.4.** En virtud de su facultad **coercitiva**, los jueces constitucionales pueden imponer sanciones económicas,⁷ requerir la intervención de la Policía Nacional o remitir el caso a la Fiscalía General del Estado, en caso de “renuencia injustificada en el cumplimiento de una sentencia constitucional”.⁸
- 20.5.** Por sus atribuciones **modulativas**, los operadores judiciales pueden “evaluar el impacto [de las medidas] en las víctimas y sus familiares” y, en consecuencia, “de manera excepcional y altamente motivada modifi[car] las medidas”.⁹
- 20.6.** Finalmente, los jueces gozan de facultades de **sanción** contra los funcionarios que, mediante acción u omisión, dilaten o impidan la ejecución de las sentencias constitucionales.¹⁰
- 21.** Dado que la ejecución de las sentencias es una facultad de los jueces ejecutores, solo de forma excepcional puede la acción de incumplimiento iniciar a instancia de la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia, cuando se verifica “la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados”.¹¹ Según la Corte Constitucional, “obviar esta justificación implicaría que se dilate innecesariamente el proceso comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales”.¹²

⁶ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 131.

⁷ De conformidad con el artículo 132 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, los jueces tienen la facultad coercitiva de “[i]mponer multa compulsiva y progresiva diaria destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión, sin perjuicio de las consecuencias legales que, al momento de la resolución de las causas, produce la contumacia de la parte procesal. La multa será establecida discrecionalmente por el tribunal, jueza o juez dentro de los límites que fija este Código, pudiendo ser reajustada o dejada sin efecto si se considera que la desobediencia ha tenido o tiene justificación”.

⁸ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párrs. 43-44.

⁹ *Ibid.*, párr. 45.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 46.

¹¹ CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr.22.

¹² CCE, sentencia 1-19-IS/21, 6 de octubre de 2021, párr. 39.

22. En virtud de lo anterior, esta Corte ha dicho que, previo a examinar el incumplimiento alegado, resulta necesario determinar si, *prima facie*, se cumplieron los requisitos necesarios para que la autoridad judicial ejecutora pueda, de oficio, promover este tipo de acción. Tales requisitos son: (i) que la autoridad judicial haya remitido a la Corte un informe argumentado sobre las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a la luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia resultó imposible; y, (ii) que la autoridad judicial ejecutora no haya logrado que la decisión se cumpla integralmente en un plazo razonable.¹³ En ese contexto, la Corte formula el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿Se cumplieron los requisitos para la remisión de la acción de incumplimiento a la Corte Constitucional de oficio por la autoridad judicial ejecutora?

23. Para resolver el problema jurídico planteado, se debe tomar en cuenta que, en el presente caso, la acción de incumplimiento fue remitida a la Corte Constitucional de oficio por la Unidad Judicial. Para el efecto, la Unidad Judicial remitió a este Organismo un informe sobre las diligencias efectuadas previo al envío de la acción de incumplimiento a la Corte Constitucional. Asimismo, afirmó que se habría superado “ampliamente [...] el tiempo prudencial para [la] ejecución de la Sentencia”, sin que las entidades obligadas hayan explicado la razón de su incumplimiento.
24. La Corte verifica que, tras la recepción del proceso con la sentencia emitida por la Sala Provincial, la autoridad judicial ejecutora: (a) en dos ocasiones,¹⁴ dispuso a la Defensoría del Pueblo que informe sobre el cumplimiento de la sentencia; y, (b) corrió traslado a las partes con el informe de la Defensoría del Pueblo, en el que se indicó que la sentencia no había sido cumplida.¹⁵
25. Al respecto, esta Corte considera que, si bien la Unidad Judicial remitió un informe sobre las diligencias efectuadas para el cumplimiento de la sentencia, en dicho informe no se hizo constar las razones por las cuales la ejecución de la sentencia se hizo imposible. De hecho, se evidencia que, de las atribuciones que ostentan los jueces ejecutores para el cumplimiento de las sentencias constitucionales conforme al párrafo 20 *ut supra*, la Unidad Judicial únicamente hizo uso de su facultad de delegación, habiendo omitido —

¹³ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

¹⁴ Autos de 4 de julio de 2022 y de 5 de septiembre de 2022.

¹⁵ Auto de 25 de octubre de 2022.

frente al incumplimiento— efectuar el seguimiento y la aplicación de las medidas correctivas, coercitivas y sancionatorias correspondientes.

26. Así, la Corte concluye que se incumplió el requisito **(i)** descrito en el párrafo 22 *ut supra*. Además, la Corte evidencia que no existieron razones que hayan impedido a la autoridad judicial ejecutora continuar con las diligencias tendientes al cumplimiento de la sentencia. Por otro lado, en virtud de que los requisitos detallados en el párrafo 22 *ut supra* son concurrentes y no alternativos, y toda vez que no se ha cumplido el **(i)**, la Corte considera inoficioso referirse al segundo.
27. Por lo tanto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento de oficio incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional previamente mencionada.¹⁶ En consecuencia, corresponde a la Corte desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora a fin de que efectúe las diligencias necesarias para el cumplimiento de la sentencia.
28. Sin perjuicio de lo anterior, esta Magistratura estima necesario realizar un llamado de atención a la autoridad judicial ejecutora por no haber ejercido sus atribuciones legales al no haber efectuado diligencias tendientes al cumplimiento inmediato y efectivo de la sentencia constitucional. Asimismo, se recuerda a los legitimados activos que, en caso de persistir el incumplimiento de la sentencia, podrán ejercer las acciones correspondientes.

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 **234-22-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
3. **Llamar la atención** a Evelin Cedeño Buste, jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar – Gye Sur, por no haber

¹⁶ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

ejercido sus atribuciones legales al no haber efectuado diligencias tendientes al cumplimiento inmediato y efectivo de la sentencia constitucional.

4. **Disponer** al Consejo de la Judicatura que registre el llamado de atención mencionado en el párrafo precedente en el expediente de la jueza Evelin Cedeño Buste, titular de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar – Gye Sur.
5. **Disponer** a la jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar – Gye Sur que garantice el cumplimiento integral de la sentencia dictada por la Unidad Judicial el 14 de julio de 2021, y ratificada por la Sala Provincial en sentencia de 2 de junio de 2022.
6. Notifíquese.

ALI VICENTE Firmado
LOZADA digitalmente
PRADO por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

23422IS-72f95



Caso Nro. 234-22-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 1419-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 1419-19-EP

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

SENTENCIA 1419-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Este Organismo concluye que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque detenta de una estructura fáctica y normativa suficiente.

1. Antecedentes procesales

1. El 25 de enero de 2019, la señora Nancy Mercedes Altamirano Altamirano (“**actora**”) presentó una acción de protección contra el Pleno del Consejo de la Judicatura,¹ así como también contra Juan Vizueta Ronquillo, director general y Pablo Martínez Erazo, director provincial del Consejo de la Judicatura.² Esta acción fue propuesta en conjunto con una petición de medida cautelar. La causa fue signada con el número 17297-2019-00304.
2. El 09 de febrero de 2019, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) en auto de calificación y señalamiento de audiencia negó la petición de medida cautelar³ y aceptó a

¹ En la demanda, la actora propuso su acción de protección contra Marcelo Merlo Jaramillo, Zobeida Aragundi Foyain, Angélica Porras y Aquiles Rigañl Santistevan, presidente y vocales del Consejo de la Judicatura.

² En su demanda expuso que el 17 de enero de 2018 mediante correo recibió el auto de apertura del sumario disciplinario 17001-2017-1765, ante la denuncia presentada dentro del juicio de alimentos 17203-2014-18803. Con informe 23/23/2018 de fecha 9 de abril de 2018, el director provincial sugirió se le sancione con suspensión. La resolución se emitió el 26 de diciembre de 2018 por parte del director general, quien la suspendió por 15 días sin remuneración. La actora apeló la decisión y el pleno del Consejo de la Judicatura ratificó la sanción el 03 de enero del 2019. La actora indicó que el proceso disciplinario vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la presunción de inocencia, al debido proceso en la garantía de defensa y de motivación y, contravino el principio de independencia judicial, por lo que solicitó que en sentencia se declare: i) que el proceso disciplinario vulneró sus derechos constitucionales; ii) se deje sin efecto todos los actos del proceso disciplinario; iii) se ratifique su estado de inocencia; iv) se ordene el archivo del sumario disciplinario; v) se ordene el reintegro; y, iv) se ordene el pago de los haberes dejados de percibir.

³ Respecto a las medidas cautelares solicitadas, la Unidad Judicial estableció, en auto de 09 de febrero de 2019, que “no tienen por objeto reparar el daño, sino solamente evitarlo o suspenderlo (...) en el caso, no existe

trámite la acción.

3. El 15 de febrero de 2019, la Unidad Judicial resolvió negar la acción de protección por improcedente, indicando que el acto puede ser impugnado en la vía ordinaria. En contra de esta decisión, la actora interpuso recurso de apelación.
4. El 01 de abril de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**” o “**Sala Provincial**”) resolvió aceptar el recurso de apelación interpuesto y revocó la sentencia subida en grado.⁴ El 02 de abril y 04 de abril, la actora y el Consejo de la Judicatura interpusieron recursos de aclaración y ampliación, respectivamente. Dichos recursos fueron negados en auto de 15 de abril de 2019.
5. El 15 de mayo de 2019, el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia dictada el 01 de abril de 2019 por la Corte Provincial. La sustanciación de la causa correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
6. El 26 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. En atención al orden cronológico de despacho de causas, en fase de sustanciación, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 25 de julio de 2024 y ordenó oficiar a los jueces de la Corte Provincial, a fin de que presenten su informe de descargo motivado.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías

constancia que determine la vulneración de los derechos aludidos por la accionante, por lo que constituye una enunciación general de presuntas vulneraciones constituyendo una mera mención de derechos constitucionales presuntamente amenazados. En virtud de lo cual se niega el pedido”.

⁴ La Corte Provincial resolvió aceptar el recurso de apelación, revocar la sentencia subida en grado; y, como medida de reparación, dispuso dejar sin efecto el expediente disciplinario número 90001-2018-0345R, retro trayendo la situación de Nancy Mercedes Altamirano Altamirano previo al inicio del sumario administrativo.

Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la entidad accionante

9. La entidad accionante sostiene que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 numeral 7 literal l) CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
10. Para tal efecto, hace un recuento procesal de lo desarrollado en la causa de origen, cita diversa normativa, así como también extractos de sentencias constitucionales, señalando que la sentencia impugnada carece de motivación por sustentarse en citas breves y aisladas normas legales con escasa argumentación jurídica y fáctica.
11. Alega que la sentencia carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad:

11.1. Respecto a la razonabilidad, señala que los jueces realizan un análisis constitucional y legal parcializado, sin fundamento ni sustento normativo, omitiendo considerar el artículo 108.8 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”), y agrega que:

los jueces (...) han señalado que no podía el Consejo de la Judicatura iniciar un sumario disciplinario (...) en razón de que no existió la declaración previa de una autoridad judicial del cometimiento de una infracción disciplinaria determinada en el artículo 109 numeral 7 del referido cuerpo legal, lo cual no es aplicable al presente caso, pues el inicio del sumario fue en base al artículo 108 numeral 8, que no tiene relación alguna con las infracciones del artículo al que hacen referencia los jueces (...)

11.2. Sobre la falta de lógica, la entidad accionante expone que:

No se están tomando los hechos del expediente disciplinario (...) pues se le sancionó porque dentro del juicio de alimentos (...) la Jueza luego de que el alimentante reincidió varias veces en el incumplimiento del pago de las pensiones alimenticias, así como de los acuerdos de pago realizados, una vez que fue detenido por orden de apremio personal, simplemente ella propuso un nuevo acuerdo de pago y dispuso la libertad del alimentante sin que hubiese cancelado algún valor de lo adeudado, actuando de forma contraria a lo dispuesto en el art. 137 del Código Orgánico General de Procesos.

11.3. Respecto a la falta de comprensibilidad, la entidad accionante señala que la Corte Provincial no realizó un debido análisis del caso, lo que incluye los argumentos de hecho y de derecho expuestos por el Consejo de la Judicatura, pues se limita a señalar que se violentó la seguridad jurídica:

(...) en razón que no es una autoridad competente para sancionar a lo referente a actuaciones jurisdicciones (sic) y que debe proceder una declaratoria de autoridad judicial para tal efecto, esto sin lugar a dudas, afecta la motivación de la sentencia, lo cual resulta arbitrario, los jueces de forma errada determinan que las actuaciones de la jueza sumariada (...) dentro del proceso de alimentos se enmarcan en el ámbito jurisdiccional y que la observancia a su actuación judicial por un órgano administrativo violenta la independencia.

12. Así también, alega que la Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica, dado que “no existió violación de derecho constitucional alguno en el sumario disciplinario No. MOT(A)-0345-SNCD-2018-DV (17001-2017-176), a través del cual se impuso y se ratificó la sanción”, además de existir una vía adecuada y eficaz para impugnar los actos administrativos como la contenciosa administrativa, haciendo caso omiso de las normas que prevén la procedencia de la acción de protección.

3.2. Del informe de la Sala Provincial

13. Esta Corte deja constancia que, hasta la presente fecha, las autoridades judiciales que dictaron la sentencia de 01 de abril de 2019 no han remitido su informe de descargo a pesar de haber sido solicitado en auto de 25 de julio de 2024.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁵ Al respecto, para que este Organismo pueda pronunciarse respecto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, “independientemente de los hechos que dieron origen al proceso”.⁶ Asimismo, una argumentación mínimamente completa debe reunir los siguientes

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

elementos: i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁷

15. De los cargos sintetizados en los párrafos 10 y 11 *supra*, se advierte que la alegación de la entidad accionante cuestiona una presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación a la luz de suficiencia motivacional. Cabe precisar que, si bien se alega la inobservancia de los parámetros que componían el *test* de motivación que ha dejado de aplicarse,⁸ en atención a los parámetros de suficiencia motivacional se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante?**
16. Con relación al cargo expuesto en el párrafo 12 *supra*, este Organismo evidencia que la entidad accionante alegó vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque el sumario disciplinario no transgredió derecho constitucional alguno, además de que la autoridad accionada inobservó las normas que prevén la procedencia de la acción de protección. Al respecto, se debe señalar que la argumentación presentada por la entidad accionante devela una mera inconformidad con el razonamiento expuesto por la Sala Provincial. Por estas razones, no es posible formular un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante?

17. El artículo 76.7.1 de la CRE establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
18. Este Organismo ha establecido que el criterio rector de un análisis de motivación consiste en que sea suficiente, a saber, que posea una estructura mínimamente completa, integrada por dos requisitos: (i) una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 31 y ss.

su aplicación a los hechos del caso”;⁹ y, (ii) una fundamentación fáctica en la que se enuncie “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁰

19. Con relación a la suficiencia de la motivación en garantías jurisdiccionales, “hay peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales que deben ser atendidas por el juez, y que elevan el estándar de suficiencia exigible en una argumentación jurídica”.¹¹ Por ello, los jueces tienen la obligación de “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.¹²
20. La entidad accionante señala que la decisión impugnada contiene citas breves y aisladas de normas legales con escasa argumentación jurídica y fáctica, omitiendo considerar el artículo 108.8 del COFJ y los argumentos de hecho y de derecho expuestos. En este aspecto, se verificará si la sentencia de segunda instancia cumple con el criterio rector desarrollado en la sentencia constitucional 1158-17-EP/21, esto es, si contiene una justificación de las normas y hechos dados por probados en el caso, en concatenación con los derechos objeto de la garantía presentada.
21. En el caso *in examine*, de la revisión integral de la sentencia impugnada se observa que la Sala Provincial, en el acápite tercero, realizó un recuento de los fundamentos de hecho y de derecho esgrimidos por las partes procesales. A continuación, en el acápite cuarto la Sala Provincial se refirió a la finalidad de la acción de protección y estableció establece que “[...] las garantías jurisdiccionales son acciones expeditas que tienen las personas para acudir a la administración de justicia y hacer efectivos sus derechos, sin más trámite; una de esas acciones en la acción de protección”, para lo cual transcribe lo dispuesto en los artículos 11.3.5 y 88 de la CRE, el artículo 39 de la LOGJCC, el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A partir de lo anterior, especificó que el análisis se ceñirá a la determinación de una posible vulneración de derechos constitucionales a fin de satisfacer las exigencias previstas para la emisión de las sentencias de acción de protección.

⁹ *Ibid.*, párr. 61.1.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, párr. 103.

¹² *Ibid.*, párr. 103.1.

22. En el considerando quinto, la Sala Provincial señala que, para la procedencia de la acción de protección, la accionante, en este caso Nancy Mercedes Altamirano Altamirano, debe demostrar fehaciente e inexorablemente la necesidad de protección de derechos fundamentales, frente a actos de autoridad pública que supongan privación del goce y ejercicio de los derechos constitucionales. Seguidamente, cita los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC para entrar a analizar los hechos del caso, resumidos de la siguiente manera:

Dentro del sumario disciplinario No. 17001-2017-16-765, el auto de inicio fue notificado el 5 de enero de 2018, por el (...) entonces Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha en el ámbito disciplinario (e), dentro del cual (...) se dispuso que la funcionaria sumariada presuntamente ha adecuado su conducta a la infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el artículo 108, numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, puesto que supuestamente una decisión jurisdiccional dentro del proceso No. 17203-2014-18803 permitió presumir la existencia de la infracción en mención, por lo cual corresponde analizar por parte de este Tribunal, la facultad legal que el Consejo de la Judicatura tiene para iniciar un sumario disciplinario administrativo en contra de cualquier funcionario público judicial, fundamentado en una incorrecta decisión jurisdiccional.

23. En el mismo acápite, la Sala Provincial refiere el artículo 82 de la CRE, cita la sentencia constitucional 104-10-SEP-CC y establece que el derecho a la seguridad jurídica está vinculado con el principio de legalidad reconocido en el artículo 226 de la CRE. Así, la Sala Provincial especifica que, la actuación que el Consejo de la Judicatura pretende analizar y sancionar, no debe tener relación con resoluciones de carácter jurisdiccional, porque su independencia no puede estar sujeta al control sancionatorio del Consejo de la Judicatura, salvo pronunciamiento previo de un órgano jurisdiccional superior, en el que se determine manifiesta negligencia, dolo o error inexcusable, tal como lo establece el artículo 109.7 del COFJ. Así, se observa que la Sala atendió alegaciones referentes a la declaratoria de autoridad judicial para la sanción impuesta a Nancy Mercedes Altamirano Altamirano (párr. 11.3. *supra*), en atención a los hechos particulares del caso, a la naturaleza y al marco normativo de las conductas y sanciones del régimen disciplinario jurisdiccional, bajo lo cual realizó la siguiente consideración dentro del acápite 5.1. de su sentencia:

Un requisito fundamental para ejercer la potestad sancionadora por parte del Consejo de la Judicatura es que, la actuación o la conducta que pretende analizarse y sancionarse como una infracción disciplinaria, no debe tener relación con resoluciones de carácter jurisdiccional emitidas por el funcionario público, es decir que la independencia jurisdiccional no puede estar supeditada al control sancionatorio del Consejo de la Judicatura, salvo que por ejemplo exista un pronunciamiento del órgano jurisdiccional superior (artículo 124 COFJ), en el cual se determine que el funcionario judicial inferior haya incurrido en manifiesta negligencia, dolo o error inexcusable en sus deberes jurisdiccionales, pronunciamiento con el cual tal

como determina el artículo 109 numeral 7 del COFJ, el Consejo de la Judicatura puede iniciar la acción disciplinaria y sancionar al funcionario público. [...]

24. Posteriormente, la Sala Provincial puntualiza lo siguiente:

Los artículos 8, 123, 254 (COFJ) (...) se fundamenta la independencia interna y externa de la Función Judicial, entiéndase en el presente caso de los jueces y juezas, para la toma de sus decisiones, las cuales únicamente pueden ser supervisadas por el órgano superior jurisdiccional tal cual dispone el artículo 124 ibídem, por lo cual el iniciar un sumario disciplinario en contra de un funcionario público judicial fundamentándose en la denuncia de una persona que no se encuentra de acuerdo con una decisión jurisdiccional, significa en primer lugar que si bien toda persona tiene derecho a dirigir peticiones y quejas de conformidad al artículo 66 numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador en amparo a su derecho a la tutela efectiva determinada en el artículo 75 ibídem, sin embargo dentro de un proceso judicial, eso significa que se haga dentro de la vía legal correspondiente, es decir a través de un recurso de apelación al superior quien aceptará o rechazará las pretensiones del apelante como en derecho corresponde en base al debido proceso y seguridad jurídica, que no compete a la parte administrativa, pretendiendo que se sancione a un funcionario público judicial, cuando la decisión adoptada por el mismo no es de su agrado. Recaltar que, lo expuesto no merma bajo ningún concepto la responsabilidad civil o penal que pueda llegar a tener el juez o la jueza que emitió determinada decisión jurisdiccional.

25. Como consecuencia de lo analizado y desarrollado por la Sala Provincial, esta determinó que a Nancy Mercedes Altamirano Altamirano se le vulneraron los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia garantizados en la Constitución, por lo que aceptó el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, revocó la sentencia subida en grado y ordenó medidas de reparación.

26. A partir de lo transcrito, este Organismo verifica que la Sala Provincial consideró las normas jurídicas aplicables al caso, con especial atención a los artículos 11.3.5 y 66.11, 75, 82 y 88 y 226 de la CRE, los artículos 39, 40, 41 y 42 de la LOGJCC y los artículos 108 numeral 8, 123, 124 254 del COFJ, sin que se evidencie mera transcripción o enunciación de las normas, sino por el contrario, su razonamiento contiene un desarrollo explicativo con un hilo conductor respecto a su aplicación al caso, así como también precedentes constitucionales respecto a la procedencia de la acción de protección, sin limitarse a transcribirlas o enunciarlas, sino que se constata, mediante su razonamiento concatenado a las alegaciones de las partes de la acción de protección, la pertinencia de su aplicación al caso. De igual forma, se observa que la Sala se pronunció respecto a los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y principio de legalidad, alegados por la parte actora del proceso de origen.

27. Así también, se evidencia que, contrario a lo manifestado por la entidad accionante, la Sala Provincial delimitó su análisis a la sanción impuesta a la funcionaria judicial, tipificada en el artículo 108.8 del COFJ,¹³ especificando que la presunción de la infracción se originó en la corrección de una decisión jurisdiccional. Con base en ello, la Sala desglosó el contenido del derecho a la seguridad jurídica y su vinculación al principio de legalidad, enfatizando en la potestad del Consejo de la Judicatura de iniciar sumarios disciplinarios administrativos, cuando estos no tengan relación con resoluciones de carácter jurisdiccional emitidas por un funcionario judicial, recalando que la independencia jurisdiccional no puede estar supeditada al control sancionatorio del Consejo de la Judicatura, excepto, previo la existencia de un pronunciamiento del órgano jurisdiccional superior, conforme el artículo 124 del COFJ.
28. Con estos antecedentes, se colige que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección cuenta con una motivación mínimamente suficiente. Incluso, se han otorgado razones concretas que dan cuenta de la suficiencia en su justificación relacionada con los hechos y argumentos expuestos por las partes, sometidos a su conocimiento a través de la garantía jurisdiccional, y ha determinado la existencia de vulneraciones de derechos constitucionales. Por lo tanto, la decisión judicial impugnada no vulnera el derecho constitucional de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación, contemplado en el artículo 76.7 literal l) de la CRE.
29. Finalmente, esta Corte estima necesario resaltar que no se debe confundir el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de que los jueces deben justificar suficientemente sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto, o la corrección jurídica de sus resoluciones judiciales.¹⁴ Por tanto, al analizar la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente.¹⁵

¹³ Código Orgánico de la Función Judicial. - Art. 108.- “A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le podrá imponer sanción de suspensión, por las siguientes infracciones:

8. No haber fundamentado debidamente sus actos administrativos, resoluciones o sentencias, según corresponda, o en general en la substanciación y resolución de las causas, haber violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República”.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁵ CCE, sentencia 1118-18-EP/23, 08 de marzo de 2023, párr. 20.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección 1419-19-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1419-19-EP/24**VOTO SALVADO****Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet****1. Antecedentes**

1. El 12 de septiembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 1419-19-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) en contra de la sentencia de 1 de abril de 2019 (“**sentencia impugnada**”) emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) en el marco del proceso de acción de protección signado con el número 17297-2019-00304 que siguió Nancy Mercedes Altamirano Altamirano en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ**”).
2. En la referida sentencia se resolvió, en sentencia de mayoría, desestimar la acción *in examine*, puesto que se consideró que la sentencia impugnada contaba con una motivación suficiente.

2. Análisis

3. La sentencia de mayoría formuló un solo problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante?** Y consideró que el argumento del CJ, respecto de la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, “devela una mera inconformidad de la entidad accionante con el razonamiento expuesto por la Sala”. En la resolución del problema jurídico, determinó que, con base en el estándar establecido en la sentencia 1158-17-EP/21, la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente.
4. Discrepo con la decisión de no formular un problema jurídico sobre la vulneración a la seguridad jurídica. A pesar de lo resumido en el párrafo 12 de la sentencia de mayoría, considero que, de la lectura de la demanda, los cargos sobre seguridad jurídica no se agotan en la inconformidad del CJ con la decisión de la Sala y, en realidad, se centran en que la vía constitucional no era idónea ni adecuada para impugnar una sanción administrativa. Específicamente sostiene que “[el] presente tema puesto a conocimiento y resolución del Juez Constitucional, se trató de un asunto sometido al ámbito de la legalidad

y no entró en la dimensión constitucional”. Esto de conformidad con el art. 173 de la CRE¹ y el artículo 300 del COGEP², pues considera que “la accionante debía haber hecho uso de la vía adecuada y eficaz como es la contenciosa administrativa a través de la presentación de una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo”. Sostiene que la Sala inobservó los requisitos de procedencia y las causales de improcedencia de la acción de protección contenidos en los artículos 40 y 42 de la LOGJCC. Por lo tanto, a mi juicio, se debió haber formulado un problema jurídico para verificar si la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del CJ al haber inobservado las causales de improcedencia de la acción de protección previstas en la LOGJCC referentes a la existencia de una vía ordinaria adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo.

5. La sentencia 2006-18-EP/24 presenta una excepción al estándar de motivación aplicado a casos de conflictos entre el Estado y sus servidores públicos, al considerar que estos casos tienen una vía ordinaria que es idónea y adecuada siempre que se verifique que el caso no se refiere a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, o que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen. De lo contrario, la acción de protección será improcedente. Al resolver este problema jurídico, correspondía advertir que la sentencia 2006-18-EP/24 era aplicable al caso y verificar que la Sala no concluyó la existencia de ninguno de los supuestos contenidos en el precedente mencionado. Así, se tiene que la acción de protección no era la vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo mediante el cual se ratificó la sanción de Nancy Mercedes Altamirano Altamirano y que los jueces de la Sala vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del CJ al inobservar el art. 42.4 de la LOGJCC³, de conformidad con lo establecido en la sentencia 2006-18-EP/24.
6. En virtud de lo señalado, correspondía al Pleno de la Corte aceptar la acción extraordinaria de protección presentada, al verificar la existencia de una vulneración al derecho a la seguridad jurídica del Consejo de la Judicatura. Este voto salvado se emite en línea con

¹ CRE. Art. 173.- “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.

² COGEP. Art. 300.- “Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder (...)”.

³ LOGJCC. Art. 42.- “Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: (...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. (...)”

los votos particulares emitidos respecto de las sentencias 1005-21-EP/24, 822-20-EP/24 y 2030-21-EP/24.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.30
10:18:28 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1419-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

141919EP-73060



Caso Nro. 1419-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 399-21-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO 399-21-EP

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

SENTENCIA 399-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de declaración de prescripción en un proceso penal de acción privada, al encontrarse que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes

1. El 06 de enero de 2020, Mario Alberto Blum Luna (“**accionante**”) presentó una querrela, ante la presidencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en contra de Juan Pablo Rúa Valencia (“**juez querellado**”), juez de Primer Nivel de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, por un presunto delito de calumnia.¹
2. El 17 de enero de 2020, la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se inhibió del conocimiento de la querrela al estimar que no es competencia de la Presidencia de la Corte Provincial conocer delitos de acción privada de personas con fuero de Corte Provincial.²

¹ El accionante, quien indicó ser abogado en libre ejercicio y tener una discapacidad física del 73%, afirmó que el juez querellado, al sustanciar una acción de protección con medida cautelar en la que el accionante es parte, emitió comentarios en el desarrollo de una audiencia el día 25 de julio de 2019 sobre un posible ofrecimiento ilícito realizado presuntamente por un amigo del accionante hacia esta autoridad judicial. Por ese motivo, el accionante adujo que esa conducta se adecuaba al delito de calumnia, por haber aseverado el juez querellado que el accionante y su presunto amigo incurrieron en un delito de concusión o cohecho no comprobado. El proceso se signó inicialmente con el número 09100-2020-00001.

² La Presidencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas realizó un análisis de la acción penal pública y de cómo se distingue la competencia de la misma en los casos de la acción penal privada. Explicó que las Salas Especializadas de la Corte Provincial se rigen por las mismas disposiciones de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, según el artículo 205 COFJ, por lo cual remitió el expediente a la sala de sorteos de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para que se sortee el juez provincial que conocerá la causa.

3. Al inhibirse la Presidencia de la Corte Provincial, con fecha 29 de enero de 2020, se sorteó al juez Johann Gustavo Marfetan Medina de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**juez provincial**”) para que conozca la causa.³ El juez provincial avocó conocimiento el 05 de febrero de 2020 y dispuso que el accionante reconozca su querrela, diligencia que se llevó a cabo el 12 de febrero de 2020.
4. Mediante auto de 28 de febrero de 2020, el juez provincial analizó los supuestos de prescripción del artículo 417 numeral 3 literal b del COIP junto con el artículo 64 numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”), como norma supletoria, y declaró de oficio la prescripción con base en el siguiente razonamiento:

[...] Respecto al caso concreto, se observa que, los hechos se suscitaron el 25 de julio del 2019, 09h00, fecha que comienza a transcurrir los plazos de prescripción; sin embargo, (sic) El 06 de enero de 2020 el presente accionante presenta esta querrela, es decir, varios meses después de aquella fecha. Luego de la inhibición del Presidente de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, consta del acta de sorteos de fecha 29 de enero de 2020 (fojas 16) donde se radica la competencia a este Juzgador, y conforme la razón de secretaría, la fecha en que llegó a conocimiento de este juzgador, ha sido el 31 de enero del 2020, cuando ya la acción se encontraba prescrita, por consiguiente, debe aplicarse lo previsto en las reglas constantes en el referido art. 417 del COIP.
5. El accionante apeló esta decisión y el juez querrellado se adhirió a esa apelación. El 27 de agosto de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”)⁴ rechazó el recurso de apelación del accionante y confirmó el auto de prescripción del juez provincial.
6. El 29 de septiembre de 2020, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 27 de agosto de 2020 de la Sala Provincial, que rechazó el recurso de apelación.
7. El 03 de febrero de 2021, por sorteo electrónico, el conocimiento de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

³ En este punto, el proceso se signó con el número 09124-2020-00005.

⁴ El juez provincial fue sorteado en la Sala Provincial que conoció el recurso de apelación del accionante, a lo cual este solicitó que se excusase de la presente causa. Así, el juez provincial se excusó y se aceptó dicha excusa y se sorteó otro miembro de la Sala Provincial. Cabe recalcar que la adherencia del juez querrellado al recurso de apelación del accionante fue denegada posteriormente por no contemplar el Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”) dicha figura.

8. El 04 de marzo de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y se solicitó el respectivo informe de descargo a la Sala Provincial.⁵
9. El 21 de abril de 2021, los jueces de la Sala Provincial remitieron su informe de descargo.
10. Con fecha 18 de julio de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa.

2. Competencia

11. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); en concordancia con los artículos 58 y 191 numeral 2 literal d) Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

12. La parte accionante alegó como vulnerados sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de motivación, de cumplimiento de normas y derechos de las partes, y de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literal l), y 82 de la CRE.
13. Establece que el auto de 28 de febrero de 2020 del juez provincial declaró la prescripción de la acción penal privada “sin motivación alguna” y que no se aplicó la reforma de 26 de junio de 2019 del artículo 64 numeral 4 del COGEP ni se fundamentó en normativa constitucional o infraconstitucional para justificar que “[...] **EL INICIO DE UN PROCESO PRIVADO DE ACCIÓN PENAL SE DA CUANDO SE CITA AL QUERELLADO [...]**” (énfasis parte del original).

⁵Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

14. Respecto a la presunta vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, señala que la decisión impugnada no es razonable ya que los jueces de segunda instancia no realizaron un análisis “sobre si se había iniciado el proceso penal para poder elegir la norma jurídica aplicable a este caso concreto”. Por lo tanto, aduce que los jueces de alzada se limitaron a citar al artículo 417 numeral 3 del COIP y no argumentaron sobre el numeral 5 del mismo artículo invocado y que era pertinente, y tampoco se refieren al criterio emitido por la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia de diciembre del 2017, en el cual se señala que el proceso penal privado inicia con la presentación de la querrela. Además, afirma que los jueces citan al artículo 64 numeral 4 del COGEP, pero excluyen una parte reformada de dicha norma. Concluye indicando que el auto de la Sala Provincial omitió pronunciarse sobre uno de los puntos de controversia centrales del recurso de apelación que fue claramente señalado por el compareciente, esto es que la querrela la presentó “dentro del plazo que señala la ley”, por lo cual la decisión tampoco es lógica ni comprensible.
15. En relación con la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, indica que los jueces provinciales “omiten resolver un punto clave de controversia esgrimido en el libelo del recurso de apelación, esto es, sobre mi derecho a poder citar con la querrela al querrellado hasta 6 meses después de presentada la querrela”.
16. En el mismo sentido, sobre la violación al derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento, determina que los jueces provinciales no realizaron el análisis de los puntos señalados en el libelo del recurso de apelación, sin confrontar ni analizar los argumentos planteados en audiencia. Esto, señala el accionante, produce que la decisión impugnada carezca de fundamento y no argumente las razones suficientes para sustentar su decisión.
17. Respecto a una supuesta transgresión al derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante afirma que se ha producido al vulnerarse también su derecho al debido proceso, especialmente en las garantías de motivación y de observancia del trámite propio de cada procedimiento, así como también a la seguridad jurídica. Se remite a las sentencias 048-11-SEP-CC, 014-14-SEP-CC y Velásquez Rodríguez vs. Honduras, para explicar que la tutela judicial efectiva incluye la expedición de una sentencia motivada que resuelva la controversia. Con base en todo esto, el accionante determina que la decisión de la Sala Provincial “**está viciada de arbitrariedad**, en otras palabras, **no está motivada**” (énfasis parte del original).

18. Finalmente, sobre la presunta afectación a la seguridad jurídica, hace referencia a las sentencias 020-13-SEP-CC, 013-15-SEP-CC, 394-14-EP/20, 300-15-SEP-CC para definir al derecho en cuestión y relacionarlo con la garantía de la motivación. A partir de ello, el accionante señala que las autoridades judiciales resuelven los casos “con **observancia del trámite propio** correspondiente, **motivando** sus decisiones y permitiendo la **tutela judicial efectiva**” (énfasis parte del original).
19. Con estos antecedentes, solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración de los derechos alegados, se deje sin efecto el auto de la Sala Provincial y se ordene como reparación integral notificar al Consejo de la Judicatura para observar la actuación de la sala antedicha y que no se vuelva a repetir este hecho.

3.2. Fundamentos de la Sala Provincial

20. El 21 de abril de 2021, los jueces de la Sala Provincial remitieron su informe de descargo. En este, indican que el auto que rechazó la apelación está motivado. Proceden a explicar que, en su momento, consideraron que se habrían dado los presupuestos necesarios para ratificar la decisión subida en grado, puesto que el accionante presentó su querrela luego de 5 meses y 12 días de cometida la supuesta infracción privada y lo hizo erróneamente ante la Presidencia de la Corte Provincial, desconociendo normativa relacionada a la competencia de acciones penales privadas en contra de personas con fuero de Corte Provincial, por lo cual ese tiempo es imputable al accionante.
21. Sobre lo aducido por el accionante de que en el auto impugnado no se atendieron sus argumentos esgrimidos, se remiten a lo que se detalla en la resolución de primer nivel, respecto de “la distinción que debe tenerse en cuenta en materia penal referente a la prescripción del ejercicio de la acción y la prescripción de la acción penal”. A su vez, en relación con la presentación de la querrela, afirman que el accionante lo hizo al haber transcurrido en exceso los 6 meses que refiere el artículo 417 numeral 3 literal b del COIP, sin que exista aun “un auto de admisión o calificación de la querrela, lo que permitiese entender el inicio del proceso penal, y con lo cual se ordena la citación del querrelado”, para aplicarse el supuesto del artículo 417 numeral 5 y proceder acorde al COGEP en lo que respecta a la citación.
22. Se remiten a una absolución de consulta con criterio no vinculante de la Corte Nacional de Justicia de fecha 14 de febrero de 2018, para explicar por qué consideraron que se configuró una prescripción en el caso concreto.

23. Concluyen indicando que el accionante ha presentado su acción por inconformidad con el auto de apelación emitido y recuerdan que la Corte Constitucional no puede considerarse como una “tercera instancia”, para lo cual adjuntan a su informe otra absolución de consultas con criterio no vinculante de la Corte Nacional de Justicia de fecha 12 de agosto de 2019.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

24. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarse lesivos de un derecho fundamental.⁶
25. Al respecto, cabe señalar que para que este Organismo pueda pronunciarse sobre los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron origen al proceso.⁷
26. Asimismo, esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa reúne los tres siguientes elementos: establecer una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental (tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial u objeto de la acción); y, una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁸
27. No obstante, en la fase de sustanciación, si no se evidencia *prima facie* una argumentación completa, este Organismo se encuentra en la obligación de realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, ocurrió una vulneración a un derecho fundamental.⁹

⁶ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁷ CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁹ *Ibid.* párr. 21. “[...] La eventual constatación – al momento de dictar sentencia – de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.

28. Analizada la demanda, se constata que, por un lado, el accionante aduce que el auto del juez provincial de 28 de febrero de 2020, que declaró la prescripción de la acción penal privada, lo hizo “sin motivación alguna”, acorde al párrafo 13 *ut supra*. No obstante, no presenta una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión de la autoridad judicial transgrede dicha garantía de forma directa e inmediata, pues se remite a cuestiones relacionadas a la aplicación de normativa infraconstitucional. Por lo que, ni aun haciendo un esfuerzo razonable,¹⁰ cuenta con una argumentación mínimamente completa que permita analizar dicho cargo.
29. Por otro lado, si bien el accionante alega la vulneración de diversos derechos constitucionales por parte del auto de apelación emitido por la Sala Provincial, según los párrafos 14, 15, 16, 17 y 18 *ut supra*, en realidad todos sus cargos hacen referencia a que la vulneración habría ocurrido dado que dicha Sala no dio respuesta a sus argumentos. En consecuencia, esta Corte estima apropiado analizar los cargos planteados, exclusivamente, a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y, para ello, formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial, al rechazar el recurso de apelación, incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por no haberse pronunciado sobre los argumentos relevantes esgrimidos por el accionante?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala Provincial, al rechazar el recurso de apelación, incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por no haberse pronunciado sobre los argumentos relevantes esgrimidos por el accionante?

30. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
31. La Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹¹ Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20 (*Carga argumentativa en acciones extraordinarias de protección*), 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (i) inexistencia, (ii) insuficiencia o (iii) apariencia de motivación. La apariencia de motivación implica que, aunque una argumentación jurídica puede lucir suficiente, puede estar viciada por ser incongruente con el debate judicial. La Corte ha dicho que hay incongruencia frente a las partes,¹² cuando se deja de contestar aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.¹³

32. El accionante sostiene en su demanda que los jueces de la Sala Provincial no se pronunciaron sobre los siguientes puntos: i) si se inició el proceso penal privado con la presentación de la querrela; ii) si al presentar la querrela se tienen 6 meses para poder citar conforme al artículo 417 numeral 3 literal b del COIP; iii) respecto de la aplicación del supuesto del numeral 5 del artículo 417 COIP; iv) sobre su alegación de la resolución de diciembre de 2017 de la Corte Nacional de Justicia, y v) la aplicación del artículo 64 numeral 4 del COGEP con sus reformas de fecha 26 de junio de 2019. Por lo tanto, corresponde examinar si el auto impugnado adolece de una deficiencia motivacional por apariencia respecto de una incongruencia frente a las partes, al no haber considerado en su decisión estos argumentos relevantes planteados por el accionante.
33. Revisado el recurso de apelación interpuesto por el accionante, se encuentra que presentó el siguiente argumento: (i) que se han vulnerado sus derechos al debido proceso en la garantía del trámite propio de cada procedimiento, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica porque no se ha aplicado la reforma de 26 de junio de 2019 del artículo 64 numeral 4 del COGEP como norma supletoria del COIP para declarar de oficio la prescripción.
34. En concordancia con ello, en la audiencia de apelación el accionante fundamentó oralmente su recurso de apelación en los siguientes términos: i) que el auto de prescripción impugnado solo concluyó que no se inició el proceso penal y que no se ha producido la interrupción de la prescripción al no cumplirse el término de los 6 meses, con base en el artículo 64 del COGEP; ii) que no se produjo la prescripción y que no se ha considerado la reforma del artículo 64 del COGEP de 26 de junio de 2019; iii) que existe una consulta

¹² El término “congruencia frente a las partes” ha sido usado por esta Corte en las sentencias 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021, párr. 72; y, 953-16-EP/21, 7 de julio de 2021, párr. 33

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

de la Corte Nacional de Justicia de diciembre de 2017¹⁴ en la cual se indica que el proceso penal privado inicia con la presentación de la querrela y iv) que se debía aplicar el artículo 417 numeral 5 del COIP.

35. Ahora, analizado el auto impugnado se encuentra que la Sala Provincial empieza realizando un recuento fáctico de los sucesos procesales acaecidos hasta el momento de la apelación. Luego, en el considerando Quinto, titulado “**CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA SALA APLICABLES AL CASO**” (énfasis parte del original), analiza la figura de la prescripción con base en el artículo 416 numeral 5 del COIP y luego transcribe el supuesto del artículo 417 numeral 3 literal b del mismo cuerpo legal. Así, expone una explicación sobre lo que es la prescripción como tal y se remite a un fragmento de una sentencia que la Sala Provincial aduce que es de la Corte Constitucional (sin evidenciar la cita respectiva), así como también a la absolución de consulta con criterio no vinculante de la Corte Nacional de Justicia de fecha 12 de agosto de 2019. Después, explica que “el Art. 64 del Código Orgánico General de Procesos que tiene relación con la citación se determina que se interrumpe la prescripción con la citación de una demanda”.

36. Con base en lo antedicho, la Sala Provincial concluye:

[...] En el presente caso, se observa que los hechos se suscitaron el día 25 de julio del 2019, a las 09h00, fecha en que se comienza a transcurrir los plazos de la prescripción, consta en el expediente que la querrela fue presentada el día 06 de enero del 2020, también consta que el día 17 de enero del 2020, a las 14h39, el Presidente de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, Dr. ALFONSO ORDEÑANA ROMERO, se inhibe de conocer la presente causa, indicando que se trata de un delito de acción privada, que en razón del fuero de Corte del querrellado, le corresponde su conocimiento y sustanciación a un Juez de la Sala Única Especializada de lo Penal, quien actuara como juez de primera instancia, disponiendo que el proceso se remita a la respectiva oficina de sorteos, correspondiéndole conocer mediante acta sorteo de Ley, de fecha 29 de enero del 2020, al Dr. JOHANN MARFETAN MEDINA, y puesto en su despacho el día 31 de enero del 2020, según la razón sentada por la secretaria Abg. Daniela Martínez; por lo que este Tribunal de Alzada considera que si los hechos se suscitaron el día 25 de julio del 2019, hasta el día 31 de enero del 2020, en que el proceso fue puesto en el despacho del Dr. Johann Marfetan, ya habían transcurridos más de 6 meses, por lo que ya se encontraba prescrita el ejercicio de la acción penal privada.

¹⁴ El accionante se refiere a una publicación denominada “Criterios sobre inteligencia y aplicación de la ley, Materias Penales”, emitida por la Corte Nacional de Justicia en diciembre de 2017, específicamente a la conclusión de la página 195 que establece: “Para el caso del ejercicio privado de la acción penal, la fecha del inicio del proceso es el momento de la presentación de la querrela [...]”.

37. En consecuencia, se constata, por un lado, que la Sala Provincial, aun cuando reconoce que el accionante ha esgrimido el argumento de que no se ha considerado la reforma del artículo 64 numeral 4 del COGEP, no emitió pronunciamiento alguno al respecto. Y aun cuando hace referencia a dicho artículo, lo hace solamente para indicar que “el Art. 64 del Código Orgánico General de Procesos que tiene relación con la citación se determina que se interrumpe la prescripción con la citación de una demanda”. Por otro lado, tampoco se encuentra que haya dado respuesta a los argumentos relativos a la aplicación del supuesto previsto en el numeral 5 artículo 417 del COIP o de la aplicación de la absolución de consulta con criterio no vinculante de diciembre de 2017 de la Corte Nacional de Justicia.
38. Entonces, una vez que se ha constatado la falta de pronunciamiento respecto de los argumentos esgrimidos por el accionante, corresponde determinar si estos resultaban relevantes, ya que “la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento [...], sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”.¹⁵
39. Esta Corte evidencia que los argumentos esgrimidos por el accionante se relacionan directamente con la declaratoria de prescripción al cuestionar la aplicación de normativa infraconstitucional que versa sobre el momento en que inicia un proceso penal privado, lo cual estaría conectado con la contabilización del tiempo para la prescripción. Al respecto, se encuentra que atender los argumentos del párrafo 34 *ut supra* habría podido incidir en lo resuelto sobre la declaratoria de prescripción y, por tanto, sí resultan relevantes para las pretensiones del accionante.
40. En consecuencia, se verifica una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el auto impugnado por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes.

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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **399-21-EP**.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por haber incurrido en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes en el auto de apelación emitido por la Sala Provincial.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto de apelación dictado por Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas de 27 de agosto de 2020.
 - 3.2. Disponer que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas conozca y se pronuncie sobre el recurso de apelación interpuesto por Mario Alberto Blum Luna.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE Firmado
LOZADA digitalmente
PRADO 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 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



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

SECRETARIA GENERAL

39921EP-73074



Caso Nro. 399-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes treinta 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



Sentencia 40-22-IS/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

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

CASO 40-22-IS

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

SENTENCIA 40-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento en la que se alegó la falta de ejecución de un acuerdo reparatorio. Como cuestión previa, este Organismo determina que se cumplieron los requisitos para la presentación directa de la acción de incumplimiento.

En el análisis de fondo, la Corte verifica que se cumplieron las medidas referentes a agendar un turno médico y al trasladado en ambulancia; y, que no se cumplió la medida relacionada con la entrega del medicamento. En función de ello, este Organismo determina medidas de reparación y sanciona el incumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de origen

1. El 29 de septiembre de 2021, EFL (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en favor de RKM¹ y en contra del Hospital Carrasco Arteaga y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**parte accionada**” o “**IESS**”). La demanda se basó en que no se había dado respuesta ni atención a servicios médicos por parte del IESS en favor de RKM, quien es una persona adulta mayor, con discapacidad y con múltiples comorbilidades crónicas y catastróficas.²
2. El 25 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca (“**juez**”) resolvió aprobar el acuerdo reparatorio que consistió en: i) que el IESS agende un turno en favor de RKM con un médico especialista en geriatría, ii) que el IESS prescriba y “descarg[ue] toda la

¹ La Corte Constitucional mantendrá en reserva los nombres, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución que consagra los derechos a la protección de datos de carácter personal y la intimidad personal y familiar. Por lo que, durante el desarrollo de la presente sentencia, se utilizará la nominación “EFL” y “RKM”, y se omitirán los nombres en las citas textuales.

² En particular, RKM es una persona de la tercera edad con múltiples enfermedades (i.e. - Diabetes mellitus de tipo 2; Neoplasias malignas de la próstata; atrofas corticales focales progresivas; isquemia cerebral, sin especificación; anemia hipocrómica; insuficiencia venosa crónica; hipoalbuminemia).

medicación para el tratamiento” que considere el médico especialista tratante, y iii) que se asigne una ambulancia para el traslado de RKM al turno médico agendado. A su vez, el juez dispuso a la Defensoría del Pueblo (“Defensoría”) realizar el seguimiento del cumplimiento.

3. El 16 de diciembre de 2021, el accionante presentó un escrito alegando el incumplimiento del acuerdo y solicitó que se “declare la procedencia de la ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO”. El 28 de diciembre de 2021, el juez corrió traslado a la contraparte y a la Defensoría del Pueblo para que se informe del cumplimiento.
4. Luego de varias actuaciones,³ el 27 de enero de 2022, EFL insistió y solicitó que se “remita la causa a la Corte Constitucional en petición de una ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO”, como se solicitó en diciembre de 2021. Este pedido fue reiterado mediante escrito de 31 de enero de 2022.
5. Sin dar contestación al pedido del párrafo anterior y luego de más actuaciones,⁴ mediante providencia de 17 de octubre de 2023, el juez señaló que la obligación de “prestación y

³ El 30 de diciembre de 2021, la Defensoría señaló que la única información que se disponía era que el afiliado recibió atención médica el 17 de noviembre de 2021. El 3 de enero de 2022, el accionante presentó más información referente al alegado incumplimiento del acuerdo en cuanto a la atención para la toma de una muestra. El 4 de enero de 2022, el juez ordenó al IESS que presente un plan de cumplimiento del acuerdo. El 6 de enero de 2022, el accionante informó que se ha dado cumplimiento en el sentido de que RKM ha sido trasladado en ambulancia y ha recibido las valoraciones médicas; sin embargo, “no se le está otorgando medicam[entos] por parte del IESS como es la insul[i]na; Jardiance Duo en pastillas 12.5/100mg, las misma que tiene que consumir; tresiba la misma que se administra de forma subcutánea”. Por lo que el accionante solicitó que se dote de la medicación requerida. El 17 de enero de 2022, el IESS presentó información sobre el cumplimiento del acuerdo. El 24 de enero de 2022, el accionante informó que, debido a la ausencia de un tratamiento endocrinológico, RKM acudió a la consulta con la doctora Pérez de Carvelli, quien le recetó ‘Tresiba’ y ‘Jardiance Duo’. Sobre ello, el IESS solicitó que se aclare el alcance del acuerdo reparatorio ya que, a su criterio, el IESS/HJCA iba alegar que la referida doctora no está asociada al IESS/HJCA e iba incumplir con la entrega de esa medicina.

⁴ El 1 de febrero de 2022, el IESS señaló que se brindó atención médica el 31 de enero de 2022 y, sobre los medicamentos, determinó: “[...] Cloratadina, Simvastatina, si dispone la institución por lo que el afiliado puede retirar la medicación, a su vez que la Tamsulosona, esta comprada y en espera de que el proveedor realice la entrega en el HEJCA. Respecto a los medicamentos Propranolol y Timolol, se encuentran en proceso de compra. Con ello se demuestra que el HEJCA, realiza todas las gestiones pertinentes para abastecer de medicación a este y todos los pacientes que requieren de la misma [sic]”. El 4 de febrero de 2022, la Defensoría señaló que RKM estaba recibiendo atención médica. El 22 de febrero de 2022, el juez señaló que el IESS debía continuar otorgando los medicamentos que se requieran y brindando atención médica a través del agendamiento y reagendamiento de citas. El 24 de febrero de 2022, el accionante presentó un escrito señalando que se agendó una cita médica para el 6 de mayo de 2022, fecha en la que se habría agotado los suministros de medicamentos. El 25 de febrero de 2022, el juez corrió traslado del referido escrito al IESS. El 2 de marzo de 2022, el accionante informó que aún no se entregaban algunos medicamentos de los descargos de 17 de noviembre de 2021 y 21 de diciembre de 2021. Agregó que, respecto al medicamento Tamsulosina sólido oral, se entregó con el descargo

acceso a la salud es permanente”, y dispuso que el IESS informe en el término de cinco días el estado de cumplimiento del acuerdo.

6. El 18 de octubre de 2023, el IESS informó que se han agendado y reagendado varios turnos médicos prioritarios. En el mismo día, el juez corrió traslado de dicha información. El 23 de octubre de 2023, el accionante mencionó que no se ha dotado de medicamentos.
7. El 30 de octubre de 2023, el juez hizo un llamado de atención a la Defensoría por no haber informado de forma específica si se ha cumplido con el acuerdo. Además, dispuso que realice un informe y detalle qué hace falta para el cumplimiento del acuerdo.
8. El 31 de octubre de 2023, el accionante mencionó que no ha recibido toda la medicina que consta como descargada,⁵ y que el incumplimiento del acuerdo persiste.

de 14 de febrero de 2022 únicamente para un suministro de 30 días. El 4 de marzo de 2022, el juez corrió traslado de esta información al IESS. El 10 de marzo de 2022, el accionante informó que aún no se entregaban algunos medicamentos de los descargos de 17 de noviembre de 2021, 24 de noviembre de 2021 y 21 de diciembre de 2021. El 17 de marzo de 2022, el juez previno al IESS que cumpla con el acuerdo. El 18 de marzo de 2022, el accionante informó que el 17 de marzo de 2022 RKM fue atendido por emergencias y se le dio de alta sin diagnóstico y que existen resultados contradictorios entre la biopsia prostática y la atención del 17 de marzo de 2022. El 23 de marzo de 2022, el IESS informó que se encontraban disponibles los medicamentos Tamsulosina y Timolol para el despacho, y que el medicamento Propranolol se encontraba en espera de fecha y hora de entrega. El 29 de marzo de 2022, el accionante insistió en el incumplimiento del acuerdo, principalmente, porque no se habían reprogramado sus citas con un endocrinólogo, no se había aclarado el cambio de diagnóstico de “tumor maligno de la próstata” a “hiperplasia prostática benigna”, y no se había brindado todos los medicamentos que se requieren. El 26 de abril de 2022, el IESS informó que se entregó a RKM el medicamento Timolol el 8 de abril de 2022, y Propranolol (sólido oral de 40 mg) el 12 de abril de 2022. Esto también fue informado por la Defensoría el 5 de mayo de 2022. El 28 de abril de 2022, el juez corrió traslado de los escritos presentados. El 1 de julio de 2022, el juez dispuso que la Defensoría señale lo que aún no se cumple del acuerdo. El 25 de agosto de 2022, el accionante informó que desde noviembre del año pasado RKM ha pagado USD 1.200,00 por medicamentos que el IESS no ha suministrado. Por otra parte, informó sobre la situación de salud de RKM, detallando que desde el 1 de abril de 2022 se encontraba en el HJCA, sin un diagnóstico definitivo y contradictorio. El 9 de septiembre de 2022, el IESS mencionó que RKM se encontraba hospitalizado desde el 4 de abril de 2022 y “se le está brindando la medicación completa”. El 21 de septiembre de 2022, el accionante solicitó que se disponga que el IESS se pronuncie sobre su escrito. El 22 de septiembre de 2022, el juez señaló que no le correspondía tramitar sobre nuevos hechos y nuevas circunstancias, y reiteró la obligación del IESS de cumplir con el acuerdo. El 7 de octubre de 2022, el accionante informó que RKM se ha visto obligado a comprar por su cuenta dos medicamentos imprescindibles: Doxazosina (Cardura) y Gabapentina (Neurontin). El 26 de octubre de 2022, el juez dispuso que, en el término de cinco días, el IESS dé respuesta a lo informado por el accionante. El 18 de noviembre de 2022, el juez insistió al IESS que informe sobre lo requerido, en el término de 48 horas. El 2 de febrero de 2023, el juez dispuso a la Defensoría que informe de forma detallada sobre el cumplimiento del acuerdo. El 11 de octubre de 2023, el accionante informó que aún no se descarga toda la medicación que requiere RKM.

⁵ En particular, hace referencia a la insulina que consta como descargada en el periodo de hospitalización.

9. El 7 de noviembre de 2023, la Defensoría informó que, según el IESS, se ha cumplido con el acuerdo reparatorio.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

10. El 21 de marzo de 2022, el accionante presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.⁶ Por sorteo automático la causa recayó en la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien el 24 de octubre de 2023 avocó conocimiento de la presente causa y ordenó que el juez de instancia remita el expediente y su informe de descargo.
11. Mediante providencia de 10 de noviembre de 2023, el juez de instancia dispuso remitir el expediente a la Corte Constitucional.⁷ Además, hizo un recuento de ciertas actuaciones procesales, señaló que la Defensoría no ha informado de manera prolija si se ha cumplido o no el acuerdo, y dispuso que el IESS continúe cumpliendo el acuerdo reparatorio, “de manera especial sobre los hechos recogidos y atendidos en dicho acuerdo”.
12. El 14 de mayo de 2024, la jueza constitucional sustanciadora ordenó que tanto la parte accionante como el IESS presenten información específica sobre el cumplimiento de la resolución de 25 de noviembre de 2021.⁸ A su vez, el 16 de agosto de 2024, la jueza sustanciadora dispuso se informe si se llevó a cabo la consulta médica programada para el 3 julio de 2024 o alguna otra consulta médica en la especialidad de geriatría, así como requirió información sobre la prescripción de medicamentos y de gastos incurridos.⁹

2. Competencia

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

⁶ El 4 y 31 de octubre de 2022, el accionante presentó escritos describiendo la falta de acceso a insumos sanitarios y medicamentos, así como la falta de atención sanitaria.

⁷ El expediente ingresó a la Corte Constitucional el 17 de noviembre de 2023.

⁸ El 18 y 21 de mayo de 2024, el accionante y el IESS, respectivamente, presentaron la información requerida.

⁹ El 20 y 23 de agosto de 2024, el accionante y el IESS, respectivamente, presentaron la información requerida. A su vez, el 5 de septiembre de 2024 el accionante presentó un escrito adjuntando cartas sobre la prestación de salud.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

14. En la demanda, el accionante describe un listado de medicamentos que no habrían sido descargados en distintas fechas y señala que en virtud de ello se incumple el punto 2 del acuerdo reparatorio de 25 de noviembre de 2021.
15. A través del escrito de 18 de mayo de 2024, el accionante especifica que, sobre la primera medida de reparación, el 1 de mayo de 2024 “recibió mediante correo electrónico una NOTIFICACIÓN SISTEMA DE AGENDAMIENTO IESS desde el Hospital José Carrasco Arteaga indicando la programación de un turno en la especialidad de GERIATRÍA el 03 de julio del 2024 a las 10H00”.
16. Señala que, a pesar de ello, “existen circunstancias atenuantes que le impiden” a RKM acercarse al HJCA. Esto, dado que se han dictado medidas de protección que impiden que RKM se acerque y reciba “atención sanitaria al HJCA”.¹⁰ Asimismo, señala que —pese a que el IESS anunció que se haría visitas domiciliarias— esto jamás se ha realizado.
17. Sobre la segunda medida de reparación, el accionante menciona que “desde el alta del HJCA en noviembre del 2022 no recibió [RKM] alguna dotación de medicamentos por parte del HJCA”. Además, describe que él debe recibir la insulina degludec “Tresiba” y “Jardiance Duo” (un compuesto de Metformina), pero que durante la hospitalización le trataron de suministrar a la fuerza insulina Glargina (la cual sería nociva para RKM), por lo que solicitaron su alta.
18. Por otra parte, señala que RKM toma los siguientes medicamentos:

Insulina degludec “TRESIBA” — 08 uds al día para DIABETES;
PARACETAMOL — 500mg tableta dos veces al día para DOLORES LUMBARES;
PROPRANOLOL — 40mg tableta dos veces al día para TEMBLORES ESENCIALES;
GABAPENTINA — 300mg cápsula dos veces al día para DOLORES LUMBARES;
TIMOLOL — gotas oculares dos veces al día para GLAUCOMA;
LATANOPROST — gotas oculares una vez al día para GLAUCOMA;

¹⁰ Principalmente, adjunta resoluciones de la Junta de Protección de Derechos del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca en que se ordenan medidas de protección, entre otras, la boleta de auxilio y orden de restricción de acercamiento de RKM a personas que trabajan en el Hospital Carrasco Arteaga. Además, en relación con esto, el accionante hace referencia a los procesos judiciales 01571-2022-01880G, 01571-2022-01883G y 01571-2022-01899G, respecto de los cuales no se ha podido constatar su contenido.

JARDIANCE DUO (Empagliflozina sólido oral, Metformina sólido oral) — 1000mg/12.5 tableta una vez al día para DIABETES;
BLANQUETA — 100mg tableta una vez al día para ESTENOSIS DE LA ARTERIA CARÓTIDA;
CLOPIDOGREL — 75mg tableta una vez al día para ESTENOSIS DE LA ARTERIA CARÓTIDA;
AMLODIPINO — 10mg tableta una vez al día para HIPERTENSIÓN;
TAMSULOSINA — 0,4mg cápsula una vez al día para HIPERPLASIA PROSTÁTICA.

19. En cuanto al medicamento Tamsulosina, menciona que no existe “informe de patología alguno relacionado a la biopsia prostática” ni claridad sobre el tratamiento de cáncer de próstata. A su vez, menciona que no se ha hecho “seguimiento en oncología por parte del IESS/HJCA [sic]”.
20. Adicionalmente, mediante escrito de 20 de agosto de 2024 y sus anexos, el accionante agrega que, dado que no ha tenido citas médicas en la especialidad de endocrinología, RKM acudió a un médico privado el 11 de junio de 2024 quien le prescribió continuar con el suministro de la insulina Tresiba, así como con el suministro de Jardiance Duo, Deblax y Neurobion. El accionante se limita a hacer referencia a la falta de otorgamiento, por parte del IESS, del tipo de insulina que requiere.
21. Finalmente, sobre la tercera medida, el accionante menciona que “no se indicó jamás la disponibilidad de una ambulanciación [sic]” para RKM.

3.2. Argumentos del IESS

22. Sobre la primera medida de reparación, menciona que “en varias ocasiones se han otorgado turnos prioritarios al paciente [RMK], en diferentes especialidades, sin embargo, No [sic] acude a las mismas”. El IESS remite el detalle de algunas citas médicas en que RKM no acudió, entre ellas, una de 23 de octubre de 2023 y otra de 3 de julio de 2024 con el especialista en geriatría. En particular, detalla que RKM “no acudió a la cita médica del 03 de julio de 2024, con la especialidad de geriatría, información proporcionada por el Dr. Pujota, médico especialista en geriatría con quien tenía la cita médica”.
23. Además, el IESS detalla que hubo algunas consultas médicas en línea en 2023 y otra el 9 de febrero de 2024.¹¹ Señala también que hay un cronograma de visitas domiciliarias para el paciente en el que se refleja una del 8 de agosto de 2024 (pero no se informa si esta efectivamente se dio), y otra para el 15 de noviembre de 2024.

¹¹ Al respecto, no se especifica con qué médico, ni si hubo prescripción médica.

24. Adicionalmente, detalla que ha reagendado otra cita con el médico especialista en geriatría para el 9 de diciembre de 2024 en el Hospital José Carrasco Arteaga.
25. En relación con la segunda medida de reparación, señala que anexa “el Memorando IESS-HJCA-JUTFH-2024-1293-M, de 20 de mayo de 2024, en el cual se informa sobre la descarga de medicación indicada por la médica geriatra, desde el 7 de noviembre de 2021, hasta la actualidad”.
26. En cuanto a la tercera medida de reparación, sostiene que, para la atención médica de la primera medida de reparación, “el paciente fue trasladado en ambulancia desde su domicilio hasta esta Casa de Salud, y retornó de igual manera luego de su revisión médica, conforme podrá verificar de conformidad a Memorando y al Registro de Transporte [...] 0012110, que se adjunta”.

4. Cuestión Previa

27. En este caso, la acción de incumplimiento fue presentada directamente a la Corte Constitucional. Este Organismo ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar una sentencia constitucional, se deben cumplir los requisitos de procedibilidad previstos en la LOGJCC. Por ello, como cuestión previa, se verificará si en este caso se han cumplido tales requisitos, a través del siguiente problema jurídico:

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

28. 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”).¹²

¹² 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.

29. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.¹³ 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.¹⁴
30. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.¹⁵

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

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

Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe respecto del incumplimiento alegado a la Corte Constitucional;

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

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

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

¹⁴ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

¹⁵ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

32. 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 supuestos, 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.
33. En el presente caso, se verifica que el accionante –luego de la notificación de la resolución de 25 de noviembre de 2021 que se alega incumplida– informó en varias ocasiones al juez de instancia que se habría incumplido el acuerdo (16 de diciembre de 2021, 3 de enero de 2022 y 24 de enero de 2022). Por lo que el 27 de enero de 2022 solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional, lo cual fue reiterado mediante escrito de 31 de enero de 2022. Luego de más escritos del accionante solicitando el cumplimiento de la resolución de 25 de noviembre de 2021 (24 de febrero y el 2, 10, 14 y 18 de marzo de 2022), el accionante presentó la acción de incumplimiento directamente a la Corte Constitucional el 21 de marzo de 2022.¹⁶
34. De lo expuesto, se refleja que el accionante sí solicitó en varias ocasiones la ejecución de la resolución, promoviendo su cumplimiento. Además, en dos ocasiones, solicitó a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional. Por lo que se cumplen el primer y segundo requisitos.
35. En cuanto al tercer requisito, el requerimiento de remitir el expediente tuvo lugar luego de dos meses de emitida la resolución escrita que se alega incumplida, conforme se refleja en el párrafo 33 *supra*. Cabe aclarar que, en este caso, la resolución se dictó de manera oral el 16 de noviembre de 2021,¹⁷ y su notificación escrita fue el 25 de noviembre de 2021. De las tres medidas determinadas en la resolución que se alega incumplida, dos hacen referencia a que la ejecución debía darse hasta el 19 de noviembre de 2021, por la urgencia dado el estado de salud de RKM. Tomando en cuenta que las medidas tenían que ver con un tema de salud y de ejecución inmediata, sí se considera que el requerimiento de enviar el expediente a la Corte Constitucional fue realizado luego de un plazo razonable.
36. Además, después que la petición de remitir el expediente a la Corte Constitucional no fue atendida, hubo varios pedidos del accionante para que el juez de instancia ejecute la resolución. Ante la supuesta falta de ejecución, el accionante presentó la acción

¹⁶ Si bien en algunas ocasiones, el accionante hizo referencia a la “acción por incumplimiento” (como se describe en los párrs. 3 y 4 *supra*), los argumentos se centraron en el incumplimiento de las medidas dispuestas en la resolución que aprobó el acuerdo reparatorio.

¹⁷ Conforme consta en el acta de audiencia, fs. 166-167 del expediente de instancia.

directamente ante la Corte, luego de cuatro meses de notificada la resolución escrita que se alega incumplida, conforme se refleja en el párrafo 33 *supra*. Cabe aclarar que el plazo razonable debe tomar en cuenta las particularidades concretas de cada caso. En la especie, no solo que se trata de un tema de salud y de ejecución inmediata, sino que se reflejan algunas insistencias por parte del accionante para que se ejecute la resolución, antes de su presentación directa ante la Corte Constitucional. Por lo que se refleja que sí transcurrió un plazo razonable para que el ejecutor pueda hacer cumplir las medidas.

37. Finalmente, sobre el cuarto requisito, se refleja que el juez no respondió la solicitud de remitir el expediente a la Corte Constitucional ni remitió el expediente en el término de cinco días conforme el artículo 162.2 de la LOGJCC, sino que continuó emitiendo providencias mediante las cuales requería se informe del cumplimiento. De esta manera, puede considerarse que existió una negativa tácita del juez ejecutor, por lo que se da por cumplido el cuarto requisito.
38. Por lo expuesto, se verifica el cumplimiento de los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional. Siendo así, en la siguiente sección, se continuará con el análisis de fondo de la acción de incumplimiento.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

39. En la especie, se demanda la ejecución de una resolución que aceptó un acuerdo reparatorio. Al respecto, esta Corte considera necesario recordar que, para la aprobación de acuerdos reparatorios, las y los jueces deben seguir los supuestos establecidos en el artículo 15 de la LOGJCC.¹⁸ En consideración del principio de informalidad de garantía jurisdiccionales previsto en el artículo 4.7 de la LOGJCC, el cumplimiento de los supuestos legales no debe ser visto bajo una visión formalista y/o como un *checklist* que impida que la Corte verifique el cumplimiento de los acuerdos, o que permita que las partes obligadas pretendan evadir el cumplimiento de los acuerdos a los que llegan. En este caso, no existe debate o controversia sobre la existencia de un acuerdo reparatorio bajo lo señalado en el artículo 15 de la LOGCC, por lo que la Corte continuará con el análisis sobre el cumplimiento de las medidas establecidas en dicho acuerdo.

¹⁸ Por ejemplo, se debe aprobar el allanamiento, declarar la violación del derecho que corresponda y determinar las medidas de reparación acordadas, fundamentando por qué lo acordado no viola derechos irrenunciables ni es manifiestamente injusto. Ver, CCE, sentencia 024-15-SIS-CC, caso 0070-11-IS, 8 de abril de 2015. CCE, sentencia 33-21-IS/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 25. CCE, sentencia 13-15-IS/19, 12 de noviembre de 2019, párr. 27. CCE, sentencia 49-22-IS/23, 30 de agosto de 2023, párr. 16.

40. La resolución que aprobó el acuerdo contiene tres medidas de reparación,¹⁹ por lo que se plantearán los problemas jurídicos en función de ello. Sobre la primera medida de reparación –relacionada con el agendamiento de un turno médico–, el accionante señala que, a pesar de que ha recibido un nuevo turno, existen inconvenientes para que el accionante reciba atención en el HJCA. En función de ello, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La alegada falta de atención médica constituye un incumplimiento por parte del IESS de la primera medida de reparación relativa al agendamiento de un turno médico?**
41. En cuanto a la segunda medida de reparación –relacionada con la entrega de medicamentos– el accionante menciona que “desde el alta del HJCA en noviembre del 2022 [RKM] no recibió alguna dotación de medicamentos por parte del HJCA”. Por lo que se formula el siguiente problema jurídico: **¿El IESS prescribió y descargó la medicina para el tratamiento que considere el médico especialista, de acuerdo con lo establecido en la segunda medida de reparación?**
42. Finalmente, sobre la tercera medida de reparación –relacionada con el traslado del accionante en ambulancia para asistir a una cita médica– el accionante menciona que no se le ha indicado la disponibilidad de la ambulancia. Siendo así, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿se contó con la ambulancia para el traslado de RKM a su cita médica, conforme se dispone en la tercera medida de reparación?**

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. Primer problema jurídico: ¿La alegada falta de atención médica constituye un incumplimiento por parte del IESS de la primera medida de reparación relativa al agendamiento de un turno médico?

43. El accionante alega que existen inconvenientes para que RKM reciba atención en el HJCA y que por ello se incumple la primera medida de reparación. Para ello es necesario verificar

¹⁹ Textualmente, la resolución señala: “1.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través del Hospital José Carrasco Arteaga agendará una cita (turno extra) a favor de [RKM] hasta el día miércoles 17 de noviembre del 2021 a las 11h00, con un médico de la especialidad de Geriatria [sic] (Dra. Andrea Rodríguez), con el objeto de ser valorado y diagnosticado de forma general. 2) El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través del Hospital José Carrasco Arteaga, prescribirá y descargará toda la medicación para el tratamiento necesario que el médico especialista tratante considere que beneficiará la salud de [RKM]. 3) Para la movilización [de RKM] se oficiar[á] al ECU-911 para que por esta única vez asigne una ambulancia para el traslado del referido ciudadano desde su domicilio [...]”.

el alcance de la primera medida de reparación. La resolución que fue notificada de forma escrita el 25 de noviembre de 2021 determinó: “El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través del Hospital José Carrasco Arteaga agendará una cita (turno extra) a favor de [RKM] hasta el día miércoles 17 de noviembre del 2021 a las 11h00, con un médico de la especialidad de Geriátrica (Dra. Andrea Rodríguez), con el objeto de ser valorado y diagnosticado de forma general”. Esto, considerando que la audiencia en donde se resolvió aprobar el acuerdo reparatorio se desarrolló el 16 de noviembre de 2021.

44. De lo descrito, se verifica que la resolución fue específica al determinar que el alcance de la primera medida está en agendar una cita médica puntual. De la revisión del expediente se identifica que el 29 de noviembre de 2021 el accionante confirmó que el “17 de noviembre del 2021 a las 11h00, se llevó a cabo una cita ‘TURNO EXTRA’, con la Dra. Andrea RODRÍGUEZ y la Dra. Carmen CEDILLO, médico geriatras del HJCA [sic]”.²⁰ En la misma línea, el 30 de diciembre de 2021 el delegado provincial de la Defensoría informó que, de la documentación remitida por el IESS, se refleja que RKM recibió “atención médica el 17 de noviembre”.²¹
45. Esto se confirma con el informe médico de la doctora Andrea Rodríguez,²² y con la documentación interna del IESS en la que se detalla que se dio la atención médica el 17 de noviembre de 2021.²³
46. En función de lo expuesto, se refleja que sí se dio la atención médica de acuerdo a lo determinado en la primera medida de reparación. Por lo que se verifica el cumplimiento de la primera medida de reparación.
47. En virtud de que, a través de una acción de incumplimiento, la Corte está limitada a verificar la ejecución de las medidas de reparación que se determinan en decisiones de garantías jurisdiccionales, en el marco de esta medida de reparación, no es posible analizar la presunta falta de atención médica actual que alega el accionante. Cabe aclarar que esta verificación no obsta a que el IESS cumpla su obligación jurídica de dar la atención médica que requiere RKM de forma oportuna, eficaz y permanente, así como lo recordó

²⁰ Consta a f. 194 del expediente de instancia.

²¹ Consta a fs. 214-219 del expediente de instancia. Esto fue confirmado por el defensor público de Azuay en el escrito de 6 de enero de 2022 (f. 226 del expediente de instancia), así como en el informe de su delegado emitido el 3 de febrero de 2022 (fs. 475 y 476 del expediente de instancia).

²² Consta a fs. 233, 471 y 483 del expediente de instancia.

²³ Fs. 234, 469, 470, 473, 479, 482 y 486 del expediente de instancia. Además, esto va acorde con el reporte del IESS presentado a la Corte Constitucional el 21 de mayo de 2024.

el juez ejecutor en providencia de 17 de octubre de 2023 según lo detallado en el párrafo 5 *supra*.

6.2. Segundo problema jurídico: ¿El IESS prescribió y descargó la medicina para el tratamiento que considere el médico especialista, de acuerdo con lo establecido en la segunda medida de reparación?

48. El accionante sostiene que no se ha dotado la medicación requerida. En contraste con la primera medida de reparación que ordenó el agendamiento de un turno con un médico de la especialidad de geriatría, la segunda medida de reparación contenida en la resolución de 25 de noviembre de 2021 consistió en que: “El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través del Hospital José Carrasco Arteaga, prescribirá y descargará toda la medicación para el tratamiento necesario que el médico especialista tratante considere que beneficiará la salud de [RKM]”.
49. Leída en conjunto con la primera medida, esta segunda medida implica el otorgamiento de toda la medicina que se llegue a prescribir por el médico especialista del IESS para su tratamiento, en el marco de la atención médica que se ordenó y que, como se verificó en el problema jurídico anterior, tuvo lugar el 17 de noviembre de 2021. De la revisión del expediente, se verifica que en el informe de la doctora Andrea Rodríguez, especialista en geriatría que atendió a RKM el 17 de noviembre de 2021, consta la prescripción de la siguiente medicina:²⁴

- Paracetamol
- Losartan
- Urea semisólido cut[á]neo
- Loratadina sólido oral
- Latanoprost líquido oftálmico
- Complejo b
- Buprenorfina parche
- Clortalidona
- Propranolol
- Simvastatina
- Tamsulosina
- Timolol
- **Quetiapina** [énfasis añadido]

²⁴ F. 233, 472, 473 y 489 del expediente de instancia.

50. De la revisión del expediente, se desprende que, de lo recetado, hubo seis medicamentos que –en distintos momentos– RKM no recibió, conforme se detalla a continuación.²⁵

| Tabla 1: Medicamentos recetados el 17 de noviembre de 2021 y que –en distintos momentos– RKM no recibió. | | | | | | |
|---|-------------------------------------|--|--|----------------------------------|--|---|
| | Al 17 de nov. de 2021 ²⁶ | Del 24 de nov. de 2021 al 24 de ene. de 2022 ²⁷ | Al 1 y 7 de feb. de 2022 ²⁸ | De 23 mar. de 2022 ²⁹ | De abr. 2022 hasta sep. de 2022 (Hospitalización de RKM) ³⁰ | Reporte general IESS 17 de nov. 2021 al 15 de may. de 2024 ³¹ |
| Clortalidona | Agotado en farmacia | No entregado | “si dispone la institución [sic]”. | Sin información. (“s. inf.”) | El IESS señaló que en ese tiempo se dio toda la medicación que requirió RKM. ³² | No se dispuso “por no tener stock”, ³⁵ pero durante la hospitalización sí se despachó. |
| Propranolol | Agotado en farmacia | No entregado | No disponible ³⁶ | Con orden de compra, “en espera | Específicamente, se reporta que | No se dispuso “por no tener |

²⁵ Sobre los demás medicamentos recetados y que no se describen en la tabla, el accionante no ha alegado la falta de suministro. Esto va acorde con el reporte del IESS presentado a la Corte Constitucional el 21 de mayo de 2024.

²⁶ Esto se desprende tanto del informe médico referido en el párr. 49 *supra*, así como de los escritos del accionante presentados el 29 de noviembre de 2021 (fs. 194-196 del expediente de instancia), el 24 de febrero de 2022 (fs. 522-524 del expediente de instancia), el 10 de marzo de 2022 (fs.534-535 del expediente de instancia) y el 13 de junio de 2022 (f. 618 del expediente de instancia).

²⁷ Alegado por el accionante en los escritos de 29 de noviembre de 2021 (fs. 194-196 del expediente de instancia) y 24 de enero de 2022 (fs. 451- 453 del expediente de instancia). Esto también fue descrito, a modo de antecedente, en los escritos de 24 de febrero de 2022 (fs. 522-524 del expediente de instancia), 2 de marzo de 2022 (fs. 530-532 del expediente de instancia), 10 de marzo de 2022 (fs.534-535 del expediente de instancia) y 13 de junio de 2022 (f. 618 del expediente de instancia).

²⁸ Reportado por el IESS en el escrito de 1 de febrero de 2022 (fs. 467 y 485 del expediente de instancia) y memo de 11 de febrero de 2022 (f. 526 del expediente de instancia).

²⁹ Reportado por el IESS en el escrito de 23 de marzo de 2022 (fs. 553-555 del expediente de instancia), 29 de marzo de 2022 (f. 559 del expediente de instancia) y 26 de abril de 2022 (fs. 571-574 del expediente de instancia). Esto fue también mencionado por la Defensoría en el informe presentado el 5 de mayo de 2022 (fs. 577-580 del expediente de instancia).

³⁰ El accionante confirmó haber estado hospitalizado en ese periodo, a través de escritos de 25 de agosto de 2022 (fs. 658-662 del expediente de instancia).

³¹ Anexo del escrito presentado por el IESS a la Corte Constitucional, el 21 de mayo de 2024 y el 23 de agosto de 2024.

³² El IESS informó de la hospitalización en escrito de 9 de septiembre de 2022 (fs. 664-665 del expediente de instancia).

³⁵ Se registra que este medicamento fue recetado no solo en la consulta médica de 17 de noviembre de 2021, sino en las consultas de 24 de noviembre y de 21 de diciembre de 2021.

³⁶ Textualmente se reporta: “ICF.324m se realiza la calificación en compras públicas no pudiendo calificar debido a que el proceso oferta está por encima del precio techo fijado, se vuelve a invitar el proceso obteniendo igualmente proforma mayor a la del precio techo menos el 15% de descuento de ley”.

| | | | | | | |
|--------------|---------------------|--------------|--|---|---|---|
| | | | | de fecha y hora de entrega”. | el 8 de abril se entregó a RKM Propranolol, Timolol y Tamsulosina. ³³ | stock”, ³⁷ pero durante la hospitalización sí se despachó. |
| Timolol | Agotado en farmacia | No entregado | No disponible ³⁸ | Descargado el 18 de marzo de 2022, pero no se ha entregado. | El accionante no informó nada sobre la falta de suministro de estos medicamentos durante la hospitalización. | No fue despachado, sino hasta el 18 de mar. de 2022. ³⁹ Además, se refleja el suministro durante la hospitalización. |
| Tamsulosina | Agotado en farmacia | No entregado | Inicialmente, no disponible. ⁴⁰ Para el 7 de febrero se entregaron a RKM 30 unidades. | Descargado el 18 de marzo de 2022, pero no se ha entregado. | Sin embargo, sí señaló que luego de la hospitalización no ha recibido medicamento de ningún tipo. ³⁴ | Nunca fue dispensado “por no tener stock”. ⁴¹ |
| Simvastatina | Agotado en farmacia | No entregado | “si dispone la institución”. | s. inf. | | Nunca fue dispensado “por no tener stock”. |
| Quetiapina | Agotado en farmacia | s. inf. | s. inf. | s. inf. | | Nunca fue dispensado “por no tener stock”. |

Fuente: Cuadro elaborado por la Corte Constitucional.

51. De lo expuesto, se evidencia que hubo seis medicamentos que no fueron entregados, de forma inmediata, luego de la consulta médica de 17 de noviembre de 2021.

³³ Reportado por el IESS en escrito de 26 de abril de 2022 (fs. 571-574 del expediente de instancia).

³⁴ Escritos de 11 de octubre de 2022, así como de 23, 31 de octubre y 6 de noviembre de 2023 (fs. 698-699, 731-738, 880-891, 963-965 del expediente de instancia).

³⁷ Se registra que este medicamento fue recetado no solo en la consulta médica de 17 de noviembre de 2021, sino en las consultas de 24 de noviembre y de 21 de diciembre de 2021.

³⁸ Textualmente se reporta: “proceso ICF-65, en elaboración de TDRs, proceso ya se encuentra con ganador”.

³⁹ Se registra que este medicamento fue recetado no solo en la consulta médica de 17 de noviembre de 2021, sino en las consultas de 24 de noviembre y de 21 de diciembre de 2021. La entrega del medicamento de 18 de marzo de 2022 se realiza por “medicación continua”.

⁴⁰ Textualmente para el 1 de febrero se reporta: “proceso F-131, firmado el contrato con fecha 19 de enero de 2022, a la fecha en espera de entrega por parte del proveedor”.

⁴¹ Se registra que este medicamento fue recetado no solo en la consulta médica de 17 de noviembre de 2021, sino en la consulta de 21 de diciembre de 2021.

- 52.** Según lo informado por el IESS el 1 y 11 de febrero, y 26 de abril 2022 (descrito en la cuarta y sexta columna de la Tabla 1), en cuanto al medicamento Tamsulosina, la primera entrega fue el 7 de febrero de 2022. A su vez, consta el recibo de que el 8 de abril de 2022 también se entregó ese medicamento.⁴² Sin embargo, esto se contradice con el reporte general del IESS (descrito en la última columna de la Tabla 1) según el cual el medicamento nunca habría sido dispensado. En el reporte general ni siquiera se detalla que este medicamento fue suministrado durante la hospitalización. Esta inconsistencia impide concluir con certeza si hubo una entrega del medicamento Tamsulosina.
- 53.** Por otra parte, existe otra contradicción en cuanto al suministro del medicamento Timolol, pues en los reportes del IESS de 23 de marzo de 2022⁴³, 29 de marzo de 2022⁴⁴ y 26 de abril de 2022⁴⁵ se señala que la descarga del medicamento se da en marzo, pero su entrega fue el 8 de abril de 2022 (quinta y sexta columna de la Tabla 1); mientras que, en el reporte general del IESS (última columna de la Tabla 1) se señala que la descarga y la entrega fue el 18 de marzo de 2022 (y durante la hospitalización). Adicional a los reportes del IESS, en el expediente solo consta un recibo que evidencia que el medicamento Timolol fue entregado el 8 de abril de 2022, y no en marzo. En función de ello, es más probable considerar que el medicamento fue entregado el 8 de abril de 2022,⁴⁶ fecha en la que RKM ya se encontraba hospitalizado.
- 54.** En función de lo expuesto, se evidencia que los medicamentos Tamsulosina, Simvastatina y Quetiapina no fueron entregados a RKM ni si quiera de forma tardía. Únicamente, se habrían suministrado los siguientes medicamentos: Clortalidona, Propranolol y Timolol. Tal suministro habría tenido lugar durante la hospitalización de RKM, es decir, luego de cinco meses de la consulta médica de 17 de noviembre de 2021. Según el accionante, el suministro del medicamento se debió únicamente a la hospitalización, pues luego de ello tampoco se suministró el medicamento, lo cual coincide con lo reportado por el IESS.
- 55.** Según alega el accionante en el escrito de 18 de mayo de 2024, de los medicamentos descritos en la Tabla 1, en la actualidad a RKM se le suministra Propranolol, Timolol y Tamsulosina de forma privada, y no por parte del IESS.

⁴² F. 571 del expediente de instancia.

⁴³ Fs. 553-555 del expediente de instancia.

⁴⁴ F. 559 del expediente de instancia.

⁴⁵ Fs. 571-574 del expediente de instancia.

⁴⁶ Consta a f. 571 del expediente de instancia.

56. En virtud de todo lo señalado, es claro que no se entregaron todos los medicamentos recetados el 17 de noviembre de 2021 y, algunos de los que fueron suministrados, no lo fueron de forma oportuna.
57. Por todo lo expuesto, queda en evidencia que el IESS no cumplió en su totalidad la segunda medida, mostrando un cumplimiento defectuoso.

6.3. Tercer problema jurídico: ¿Se contó con la ambulancia para el traslado de RKM a su cita médica, conforme se establece en la tercera medida de reparación?

58. El accionante ha alegado de manera general que no se ha indicado la disponibilidad de la ambulancia. Según la resolución de 25 de noviembre de 2021, la tercera medida de reparación consistió en que: “Para la movilización de [RKM] se oficiara [sic] al ECU-911 para que por esta única vez asigne una ambulancia para el traslado del referido ciudadano desde su domicilio [...]”.
59. Al respecto, se observa que la medida se limitó al traslado de la ambulancia por una “única vez”, refiriéndose a la movilización para la atención médica que se ordenó y que, como se verificó en el primer problema jurídico, tuvo lugar el 17 de noviembre de 2021. Dado que la determinación del cumplimiento o incumplimiento solo puede enmarcarse en la medida específica que fue determinada, se verificará únicamente si el 17 de noviembre de 2021 se dio el traslado en ambulancia.
60. De la revisión del expediente, se reflejan memorandos internos en los que se detalla que RKM sí fue trasladado en ambulancia.⁴⁷ Esto fue confirmado por el delegado provincial de la Defensoría del Pueblo de Azuay el 6 de enero de 2022.⁴⁸
61. En función de lo señalado, se refleja que sí se cumplió la tercera medida de reparación.

7. Reparación

62. Del análisis realizado, se ha comprobado el incumplimiento de la segunda medida de reparación, la cual consiste en la entrega de la medicina para el tratamiento que el médico especialista considere, en el marco de atención médica que se ordenó y que, como se verificó, tuvo lugar el 17 de noviembre de 2021. Tomando en cuenta el transcurso del

⁴⁷ Fs. 214, 216, 473 y 479 del expediente de instancia. A su vez, esto se refleja en el reporte del IESS presentado el 21 de mayo de 2024 ante la Corte Constitucional.

⁴⁸ F. 226 del expediente de instancia.

tiempo, no corresponde que la Corte insista en que se entregue el mismo medicamento recetado el 17 de noviembre de 2021, pues este Organismo no puede asumir que esa es la medicina que en la actualidad requiere RKM. De lo contrario, se podría dictar medidas que pueden llegar ser gravosas y generar un impacto negativo en el paciente y en el sistema de salud. Considerando ello y en función del artículo 21 de la LOGCC,⁴⁹ esta Corte considera que para que se cumpla la segunda medida de reparación es necesario ordenar que primero se realice una nueva cita médica en la especialidad de geriatría y que, según la prescripción médica necesaria y actualizada, se entregue la medicina para el tratamiento que el médico especialista considere en esa cita médica.

63. Ahora bien, en el escrito de 23 de agosto de 2024, el IESS informó que RKM “no acudió a la cita médica del 03 de julio de 2024, con la especialidad de Geriatría, información proporcionada por el Dr. Pujota, médico especialista en Geriatría con quien tenía la cita médica”. Adicionalmente, detalla que ha reagendado otra cita con el médico especialista en geriatría para el 9 de diciembre de 2024 en el Hospital José Carrasco Arteaga.
64. Considerando que está agendada una nueva cita médica en geriatría, el IESS deberá entregar la medicina que se llegue a prescribir en esa consulta médica. Para esto, el IESS deberá tomar en cuenta que, según los documentos enviados el 18 de mayo y 20 de agosto de 2024, RKM tiene órdenes de imposibilidad de acercamiento a funcionarios del Hospital.⁵⁰ Por lo que, el IESS deberá coordinar y realizar las gestiones internas necesarias para asegurar que, en función de lo señalado, RKM no tenga obstáculos para acudir a la cita médica y ser atendido. Por ejemplo, el IESS puede gestionar los turnos del personal del Hospital para que se cumplan las medidas de alejamiento, puede modificar el lugar en el que será atendido RKM a otra casa de salud o, incluso, puede gestionar que la atención se realice en el lugar de domicilio.
65. Por otra parte, es necesario considerar que la especialidad en geriatría es una rama de la medicina que trata, en general, las enfermedades de las personas adultas mayores. Por

⁴⁹ CCE, sentencias 84-20-IS/23, 9 de noviembre de 2024, párr. 50; y, 24-19-IS/23, 1 de marzo de 2023, párr. 65. Al respecto, se ha señalado: “la Corte Constitucional, al momento de conocer una acción de incumplimiento, ostenta la atribución contemplada en el artículo 21 de la LOGJCC, prevista para los jueces de ejecución, por lo que, en supuestos excepcionales, puede evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, modificando las mismas, en casos en que sea necesario y sin que aquello implique una nueva instancia para discutir el fondo de la controversia”.

⁵⁰ Conforme consta en la nota al pie 10 *supra*, existen resoluciones de la Junta de Protección de Derechos del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca en que se ordenan medidas de protección, entre otras, la boleta de auxilio y orden de restricción de acercamiento de RKM a personas que trabajan en el Hospital Carrasco Arteaga.

ello, es posible que un geriatra ordene la realización de más exámenes o la derivación a otros médicos especialistas.⁵¹ Se recuerda al IESS que el derecho a la salud debe ser garantizado de manera interseccional, atendiendo a la vulnerabilidad de los pacientes. En este caso, de RKM, quien es un adulto mayor con múltiples enfermedades.

66. Adicional a ello, si bien no es parte del acuerdo cuyo cumplimiento es objeto de esta acción, se debe considerar que el accionante alegó en diversos escritos que ha habido deficiencias en la prestación de salud, inconsistencias en los exámenes médicos, controversias sobre la medicina que debe tomar y falta de atención médica en el área de endocrinología para que se le recete el tipo de insulina que requiere.⁵² Al respecto, se recuerda al IESS que la prestación de salud debe realizarse de forma diligente, oportuna y buscando el bienestar y salud del paciente.
67. Por otra parte, se debe tomar en cuenta que a la Corte le corresponde no solo hacer efectiva la sentencia incumplida, sino reparar los daños causados, en concordancia con el artículo 165 de la LOGJCC. Por lo que, más allá de ordenar al IESS que se realice una nueva cita médica en la especialidad de geriatría y que se entregue la medicina que se llegue a prescribir en dicha cita médica en favor de RKM, esta Corte considera que para reparar y sancionar el incumplimiento de la segunda medida de reparación –al no haberse otorgado todo el medicamento recetado, y haberse otorgado algunos de los medicamentos de forma tardía– se debe compensar los gastos en los que habría incurrido RKM. En específico, los gastos de adquirir por sus medios los medicamentos prescritos en el marco de la atención médica que se ordenó y que, como se verificó, tuvo lugar el 17 de noviembre de 2021 (detallados en la Tabla 1).
68. De lo remitido a esta Corte Constitucional por parte del accionante, constan algunas facturas que muestran los gastos del accionante en medicina.⁵³ Ahora bien, de la documentación no se puede discernir con claridad cuáles gastos corresponden a los medicamentos prescritos por el médico especialista del IESS en el marco de la atención médica que se ordenó y que tuvo lugar el 17 de noviembre de 2021, descritos en la Tabla 1 *supra*. En consecuencia, este Organismo considera pertinente ordenar al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo que determine el monto de los gastos incurridos en la medicina prescrita y no entregada por parte del IESS, descrita en Tabla 1 *supra*. Para ello, podrá pedir la documentación adicional que se requiera. El IESS deberá pagar el valor económico que se determine en función de la documentación que muestre

⁵¹ Como sucedió con la consulta de 17 de noviembre de 2021, según consta en el informe médico de la Geriatra.

⁵² Por ejemplo, lo alega en escritos que constan a fs. 550, 567, 661 y 842 del expediente de instancia.

⁵³ Fs. 54-93 y 432-483 del expediente constitucional.

los gastos incurridos por el accionante y/o RKM en la medicina no entregada por el IESS, conforme se detalla en la Tabla 1 *supra*.

69. Finalmente, de lo revisado en el expediente, esta Corte observa que el juez ejecutor no realizó medidas para coadyuvar el cumplimiento de las medidas de reparación. Como se muestra en la sección 1.1 *supra*, el ejecutor se limitó a pedir información y, en ningún momento, verificó la información que ya constaba en el expediente para analizar el cumplimiento o no de medidas, ni tomó medidas específicas que busquen el cumplimiento efectivo de cada medida de reparación, conforme lo exige el artículo 21 de la LOGJCC. Por lo que corresponde realizar un llamado de atención y recordar su obligación de ejecutar las medidas de reparación.

8. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento.
2. Declarar que el IESS cumplió integralmente la primera y la tercera medida contenidas en el acuerdo reparatorio.
3. Declarar que el IESS no cumplió en su totalidad la segunda medida contenida en el acuerdo reparatorio, existiendo un cumplimiento defectuoso.
4. Llamar la atención al IESS por el incumplimiento de la segunda medida de reparación, así como por la inconsistencia de información sobre la entrega de algunos medicamentos.
5. Llamar la atención al juez ejecutor de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca, pues no realizó una verificación específica del cumplimiento de las medidas de reparación, sino que se limitó a pedir informes a la Defensoría, conforme lo señalado en el párrafo 69 *supra*.
6. Ordenar que, en función de lo señalado en el párrafo 64 *supra*, el IESS realice las gestiones necesarias para que el RKM pueda asistir a la consulta médica en geriatría agendada para el 9 de diciembre de 2024, u otra que se reagende para una

- fecha anterior. El IESS deberá informar el cumplimiento de esta medida inmediatamente después de que el accionante asista a la consulta médica agendada.
7. Ordenar que el IESS entregue la medicina que se llegue a prescribir por el médico geriatra en el marco de la nueva cita médica a la que se refiere el numeral anterior.
 8. Ordenar que el expediente sea enviado al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que, en el término de sesenta días contados desde la recepción del expediente, determine el valor de los gastos incurridos para la compra de los medicamentos descritos en Tabla 1 *supra*, en función de lo señalado en el párrafo 68 *supra*. Para ello, podrá pedir la documentación adicional que se requiera.
 9. Ordenar que, en función de lo señalado en el numeral anterior, el IESS pague a RKM el valor económico que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo determine. Esto, en el término de noventa días contados desde la notificación del valor fijado.
 10. Disponer que el juzgado de origen continúe con la verificación de la ejecución de la sentencia. Para ello, se recuerda que se debe verificar con diligencia el cumplimiento de la entrega de medicamentos.
 11. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE Firmado
LOZADA digitalmente
PRADO 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 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

4022IS-73075



Caso Nro. 40-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

MG/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.