

Quito, D.M., 29 de agosto de 2024

## CASO 64-24-IS

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

### SENTENCIA 64-24-IS/24

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta parcialmente una acción de incumplimiento porque la medida consistente en dar contestación a un pedido de revocatoria de un acto administrativo que fue ejecutada fuera del plazo ordenado en la sentencia.

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 19 de mayo de 2022, Ulper Drumitan Jumbo Chamba presentó una demanda de acción de protección<sup>1</sup> en contra del Ministerio de Educación (“**Ministerio**”) y la Procuraduría General del Estado por la falta de respuesta a su pedido (de 2 de marzo de 2022) de revocatoria de la ratificación de su destitución,<sup>2</sup> decidida en un sumario administrativo<sup>3</sup> que se inició por una denuncia de acoso sexual. Dicho pedido se realizó con base en la resolución de archivo de la investigación previa que se inició en contra del accionante por el delito de acoso sexual.
2. El 8 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial Penal del cantón Loja de la provincia de Loja (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección y ordenó medidas de reparación.<sup>4</sup> El 30 de agosto de 2023, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala**” o “**tribunal de apelación**”) negó los recursos de apelación interpuestos por el Ministerio y la Procuraduría General del Estado. No obstante, modificó la sentencia de primera instancia. Específicamente, declaró la vulneración del derecho a dirigir peticiones y recibir respuesta motivada (art. 66 numeral 23 de la Constitución) y ordenó una sola medida de reparación (la que consta en el párrafo 14 *infra*).

<sup>1</sup> Proceso 11282-2022-02142.

<sup>2</sup> La sanción fue adoptada por la Coordinación Zonal de la Zona 7 del Ministerio de Educación.

<sup>3</sup> Sumario 008-2019.

<sup>4</sup> Concretamente ordenó: (i) dejar sin efecto la resolución adoptada en el sumario administrativo, (ii) el reintegro del demandante, (iii) el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por el tiempo que fue separado de sus funciones y (iv) que se pida disculpas públicas.

3. El Ministerio solicitó aclaración y la parte demandante solicitó aclaración y ampliación.<sup>5</sup> La Sala resolvió estos pedidos en auto de 22 de septiembre de 2023 y notificado el 25 de septiembre de 2023. Respecto de la solicitud del Ministerio señaló (i) que en la sentencia concluyeron que se vulneró el derecho a dirigir peticiones y recibir respuesta motivada y no el derecho a recurrir y (ii) que en la sentencia solamente se ordenó que se brinde una respuesta al pedido de revocatoria. Respecto de la solicitud de la parte accionante señaló lo siguiente: (iii) que no cabe a la Sala contestar preguntas ajenas a la naturaleza de los recursos horizontales y (iv) que la petición está encaminada a reformar la sentencia y no a que se aclare o amplíe dicha providencia.
4. El 20 de octubre de 2023, Ulper Jumbo compareció ante la Unidad Judicial e indicó que el 6 de octubre de 2023 se emitió una nueva acción de personal de destitución. Alegó que existe incumplimiento de la sentencia y solicitó que se certifique si la entidad accionada cumplió con lo ordenado en la sentencia de apelación dentro del plazo concedido.<sup>6</sup> Además, solicitó medidas cautelares.<sup>7</sup> El 24 de octubre de 2023, la Unidad Judicial informó de la petición del demandante al delegado provincial de Loja de la Defensoría del Pueblo por cuanto se había dispuesto que la Defensoría del Pueblo realice el seguimiento de cumplimiento de la sentencia.
5. El 12 de marzo de 2024, Ulper Jumbo indicó que la Defensoría del Pueblo no ha realizado un seguimiento integral de la sentencia y que el Ministerio no ha cumplido con esta. Esto,

---

<sup>5</sup> El ministerio expresamente indicó “[N]o nos queda claro; si la reparación ordenada por el primer nivel se debe sumar a lo ordenado en el punto 2 de la sentencia de la [Sala]; o se debe dejar sin efecto todo lo ordenado por el primer nivel; y, proceder única y exclusivamente a atender el pedido de fecha 08 de enero del 2021 presentado por el accionante”.

La parte accionante, en lo principal, indicó: “se aclare [...] si la destitución fue garantizando las garantías del debido proceso [...] si la Junta Distrital tenía competencia para la destitución [...] si el recurso concedido con efecto devolutivo se constituye o no una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva y a la garantía del principio de la doble instancia [...] si el recurso concedido con efecto devolutivo por la Junta Distrital de Resolución de conflictos 11DO1 Loja-Educación, opera o no exclusivamente contra aquellas resoluciones que no poseen firmeza, en el sentido que pueda ser susceptibles de un nuevo pronunciamiento por haberse aceptado el recurso con efecto devolutivo [...] encontrándose pendiente de Resolución el recurso de apelación de la resolución de la acción de personal [...] si el accionante goza o no del principio de inocencia [...] si, la emisión de destitución de la resolución de la acción de personal [...] se encontraba ejecutoriada al 8 de octubre de 2020 [...] si la Junta Distrital de Resolución de Conflictos mantuvo suspendido al sumariado hasta el 8 de enero del 2021 [...] si la Junta Distrital de Resolución de Conflictos dio estricto cumplimiento a lo señalado en el artículo 76 numeral 2 de nuestra carta magna [...] si la Junta Distrital de Resolución de Conflictos tenía competencia como órgano inferior administrativo para la ejecución de la destitución [...]”.

<sup>6</sup> El 6 de febrero de 2024 se reiteró en este pedido.

<sup>7</sup> Solicitó que (i) se ordene el cese del acoso laboral, (ii) se deje sin efecto la acción de personal de destitución, (iii) se orden el reintegro a su puesto de trabajo, (iv) se ordene el cumplimiento integral de la sentencia y (v) se notifique al Defensor del Pueblo para que realice el seguimiento de cumplimiento de la sentencia.

por cuanto el 6 de octubre de 2023 se emitió una nueva acción de personal de destitución. Solicitó que se haga uso de los mecanismos legales para sancionar el incumplimiento y que se ponga en conocimiento de la Fiscalía General del Estado (“**Fiscalía**”) sobre dicho incumplimiento.

6. El 19 de marzo de 2024, el director distrital 11D01-Loja-Educación argumentó que el 31 de octubre de 2023 se emitió la resolución MINEDUC-CZ7-2023-00726-R (“**resolución**”) en función de lo ordenado en la sentencia de 30 de agosto de 2023. Alegó que el Ministerio cumplió con la sentencia.
7. El 22 de marzo de 2024, Ulper Jumbo alegó que “al haberse ejecutoriado la sentencia de 30 de agosto de 2023 el 27 de septiembre de 2023”, la resolución es nula “porque se dictó sin competencia por razón del tiempo y se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia”. Además, agregó que la resolución no goza de una debida y suficiente motivación y que esta fue notificada a un abogado y casillero que no corresponden a su defensa técnica. Solicitó que se ejecute lo ordenado en la sentencia de apelación y que se ponga en conocimiento de lo ocurrido a la Fiscalía.
8. El 22 de marzo de 2024, la Unidad Judicial argumentó que no es competente para intervenir respecto del supuesto error en la notificación realizada en el trámite administrativo.
9. El 2 de abril de 2024, Ulper Jumbo solicitó que se empleen todos los medios adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia y el 22 de abril de 2024 solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 164 de la LOGJCC.
10. El 23 de abril de 2024, la Unidad Judicial determinó que el Ministerio cumplió con lo ordenado en la sentencia de 30 de agosto de 2023 y dejó a salvo el derecho del demandante de presentar la acción que considere pertinente.
11. El 26 de abril de 2024, Ulper Jumbo insistió en la petición realizada el 22 de abril de 2024 por no haberse ejecutado integralmente las sentencias de primera y segunda instancia. En esta misma fecha, la Unidad Judicial estableció que el demandante debía someterse a lo dispuesto en la sentencia de apelación.
12. El 13 de mayo de 2024, Ulper Drumitan Jumbo Chamba (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

## **2. Competencia**

- 13.** De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 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. Resolución cuyo incumplimiento se demanda**

- 14.** La sentencia de apelación, emitida el 30 de agosto de 2023, resolvió lo siguiente:

Se declara la vulneración del derecho de petición y a recibir respuestas motivadas, previsto en el artículo 66.23 de la Constitución de la República del Ecuador del accionante Ulper Druman Jumbo Chamba; se dispone, como reparación que la entidad accionada en el plazo de 72 horas, contadas a partir de qué la presente resolución cause ejecutoria, se pronuncie dando una contestación debida y suficientemente motivada, de conformidad al Art. 76 numeral 7, literal 1, de la Constitución de la República, a la solicitud del hoy accionante, de fecha 02 de marzo del 2022 dirigida al doctor Camilo Alfonso Espinosa Pereira COORDINADOR ZONAL. ZONA-7 DE EL ORO, LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE DEL MINISTERIO DE EDUCACION CON SEDE EN LA CIUDAD DE LOJA en donde solicita la revocatoria del acto desfavorable de la Resolución Nro. MINEDUC-CZ7-2021-00018-R, de fecha Loja, 08 de enero de 2021 [...].

## **4. Argumentos de los sujetos procesales**

### **4.1. Argumentos del accionante**

- 15.** El accionante realiza un recuento de lo actuado en el proceso de origen. A partir de ello, señala lo siguiente:

**15.1.** El tribunal de apelación no ordenó que el Ministerio lo destituya, sino que se brinde una respuesta a su pedido de revocatoria de la sanción de destitución. Por esta razón, considera que la acción de personal de 6 de octubre de 2023 (destitución) representa un incumplimiento de la sentencia. Alega que dicha acción de personal fue emitida sin que se haya cumplido con lo ordenado en sentencia de apelación y sin que exista un nuevo proceso administrativo sancionador.

**15.2.** El Ministerio contestó la petición de 2 de marzo de 2022 luego de 744 horas de fenecido el plazo concedido en la sentencia por la Sala.

- 15.3.** La resolución emitida por el Ministerio viola disposiciones y derechos constitucionales.
- 15.4.** La resolución no guarda la debida motivación y “carece de los elementos de suficiencia, efectividad y congruencia” ya que no se pronuncia sobre cada una de las peticiones contenidas en el escrito de 2 de marzo de 2022.
- 15.5.** La institución accionada “no ha ejecutado las sentencias constitucionales de primera y segunda instancia adecuada e integralmente” lo que a su vez ocasionaría la vulneración de otros derechos constitucionales.
- 16.** Finalmente, el accionante solicitó que se disponga su reintegro al cargo de docente y el pago de haberes dejados de percibir más los beneficios de ley e intereses.

#### **4.2. Informe del Ministerio**

- 17.** En providencia de 10 de junio de 2024, notificada en la misma fecha, el juez ponente solicitó al Ministerio de Educación y a la Coordinación Zonal 7 de El Oro-Loja-Zamora Chinchipe del Ministerio de Educación que, en el término de cinco días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre la acción de incumplimiento. No obstante, esta Corte no recibió contestación.

#### **4.3. Informe de la Unidad Judicial**

- 18.** El 14 de junio de 2024, la Unidad Judicial remitió el expediente del proceso de origen, sin embargo, no emitió informe de descargo, tal como se ordenó en providencia de 10 de junio de 2024.

### **5. Consideraciones previas**

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

---

<sup>8</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”. CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20.

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

20. En el presente caso, la acción de incumplimiento se presentó directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones.
21. 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”).<sup>9</sup>
22. 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.

23. 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:

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

---

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

- 23.2. Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 23.3. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.
- 23.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.
- 24.** Partiendo de los antecedentes detallados en la sección primera de esta sentencia, se observa que el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial (ver párrafos 4, 5, 7 y 9 *supra*), por tanto, cumple el requisito de impulso. De igual forma, se observa que el 22 y 26 de abril de 2024 requirió el envío del expediente a la Corte Constitucional (ver párrafos 9 y 11 *supra*), por lo que cumple el requisito de requerimiento. Respecto al requisito de plazo razonable, su verificación está ligado al tiempo transcurrido y la complejidad de las medidas ordenadas en sentencia. En el caso concreto, considerando que la sentencia cuyo cumplimiento se exige causó ejecutoria el 25 de septiembre de 2023, la que estableció una única medida de reparación a cumplirse dentro de un plazo de 72 horas —consistente en atender una solicitud de revocar un acto administrativo— y que la acción de incumplimiento se presentó el 13 de mayo de 2024, esta Corte determina que se cumple el requisito de plazo razonable. Finalmente, se observa que, frente al requerimiento de remisión del expediente, la Unidad Judicial no lo hizo y, en su lugar, ordenó que el accionante se someta a lo dispuesto en la sentencia de apelación, por lo que se cumple con el requisito de negativa del juzgador.

## 6. Planteamiento del problema jurídico

- 25.** Como lo ha precisado esta Corte, la acción de incumplimiento es un mecanismo destinado a verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en la sentencia, por ende, su alcance está destinado a verificar el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas establecidas en la sentencia.<sup>10</sup> De igual forma, este Organismo ha señalado que, en esta acción no corresponde

<sup>10</sup> CCE, sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párrs. 16 y 17.

determinar la corrección o incorrección de las sentencias alegadas como incumplidas. Esta Corte considera oportuno mencionar que el accionante, dentro de sus cargos, esgrime que no se ha cumplido integralmente las sentencias de primera y segunda instancia (ver párrafo 17.5. *supra*). Al respecto, tal como se desprende de los antecedentes procesales, la sentencia que ha pasado en autoridad de cosa juzgada en la presente causa —por ende, susceptible de exigirse su cumplimiento— es la de segunda instancia. Esta sentencia, cabe recordarlo, modificó la decisión y medidas de reparación ordenadas en el fallo de primera instancia (ver párrafo 2 *supra*). De manera que el análisis de cumplimiento que realiza esta Corte se circunscribe al fallo emitido por el tribunal de apelación. Por lo tanto, en función de la ordenado en la sentencia de apelación (ver párrafo 14 *supra*), esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: El Ministerio ¿incumplió la sentencia emitida el 30 de agosto de 2023?

## **7. Resolución del problema jurídico**

### **7.1. Problema jurídico: El Ministerio ¿incumplió la sentencia emitida el 30 de agosto de 2023?**

26. Según se manifestó en el párrafo 14 *supra*, la sentencia de 30 agosto de 2023 ordenó una sola medida de reparación. Esta consiste en que el Ministerio, en el plazo de 72 horas contados a partir de que la sentencia se ejecutorie, brinde una contestación debida y suficientemente motivada al pedido realizado por el accionante el 2 de marzo de 2022 (pedido de revocatoria de la sanción de destitución emitida el 8 de enero de 2021). En razón de lo dicho, corresponde a esta Corte verificar si el Ministerio (i) contestó el pedido de revocatoria y, de haberlo contestado, (ii) si la contestación se realizó dentro del plazo señalado.
27. Es oportuno recalcar que la referencia realizada en la sentencia objetada, en el sentido que la contestación debe ser suficientemente motivada, no puede entenderse como parte de la medida de reparación, sino como un mero recordatorio de un deber jurídico general de proceder conforme a derecho. Por ende, los cargos relacionados con el supuesto incumplimiento por haberse emitido una resolución que carece de motivación no pueden ser revisados en la presente sentencia. Así como tampoco cabe que esta Corte analice los cargos que no guardan relación directa con la medida de reparación y que cuestionan la emisión de una acción de personal previo a que se haya resuelto el pedido de revocatoria. Cargos que, por cierto, pueden ventilarse a través de las acciones idóneas previstas en el ordenamiento jurídico. Proceder de forma contraria, implicará que esta Corte se aleja de la naturaleza y objeto de la acción de incumplimiento. Este razonamiento lo ha sostenido

la Corte en fallos previos. En sentencia 43-17-IS/21, al analizarse el incumplimiento de una sentencia constitucional que ordenó que una nueva autoridad judicial emita una decisión observando las garantías del debido proceso, se determinó que “los argumentos del accionante relativos a la supuesta vulneración de derechos generados en las sentencias [...] no [...] pueden ser revisados mediante esta acción [la acción de incumplimiento], pues implicaría su desnaturalización”.<sup>11</sup>

- 28.** Respecto del cumplimiento de la obligación (i), en el expediente del proceso constitucional de origen (hojas 367 a 373) consta la resolución emitida el 31 de octubre de 2023. Con la emisión de esta resolución, a criterio de la entidad accionada, se cumple lo ordenado en la sentencia de apelación.
- 29.** Esta Corte verifica que, en la referida resolución, la Coordinación Zonal 7 del Ministerio negó el pedido de revocatoria porque, según su análisis, la sanción de destitución ya estaba en firme. Por lo tanto, esta Corte verifica que el Ministerio cumplió la obligación (i).
- 30.** Respecto a la obligación (ii). Esta Corte verifica que la sentencia emitida el 30 de agosto de 2023 causó ejecutoria el 25 de septiembre de 2023, fecha en la que se notificó la resolución de los recursos horizontales de aclaración y ampliación. Por lo tanto, el plazo para dar contestación feneció el 28 de septiembre de 2023. Esta Corte advierte que, hasta dicha fecha, el Ministerio no había contestado al pedido de revocatoria, sino que lo hizo el 31 de octubre de 2023, es decir con más de un mes de retraso.
- 31.** Por lo expuesto, esta Corte determina que el Ministerio cumplió la medida de reparación ordenada en la sentencia. No obstante, tal medida no se ejecutó dentro del plazo perentorio fijado en esta y sin que la institución accionada haya justificado tal retardo. Por esta razón, se concluye que la sentencia fue cumplida de manera defectuosa por tardía. En razón de lo expuesto, este Organismo considera que se debe realizar un llamado de atención al Ministerio por el incumplimiento defectuoso de la sentencia constitucional.

## **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:

---

<sup>11</sup> CCE, sentencia 43-17-IS/21, 19 de mayo de 2021, párr. 26. Véase también CCE, sentencia 19-23-IS/24, 20 de junio de 2024, párrs. 27 y 28 y sentencia 75-20-IS/23, 21 de junio de 2023, párr. 22.

- 1. Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **64-24-IS**.
- 2. Declarar** el cumplimiento defectuoso, por tardío, de la medida de reparación ordenada en la sentencia constitucional expuesta en el párrafo 14 del presente fallo.
- 3. Realizar** un llamado de atención al Ministerio de Educación por el cumplimiento defectuoso de la sentencia constitucional de 30 de agosto de 2023.
4. Notifíquese y cúmplase.

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 29 de agosto de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**