

Quito, D.M., 02 de mayo de 2024

CASO 195-22-IS

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

SENTENCIA 195-22-IS/24

Resumen: Se desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que el accionante no solicitó a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional, ni demostró que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe.

1. Antecedentes procesales

1. El 03 de febrero de 2022, Gustavo Alberto Sagñay Intriago, (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (“**CNT**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). El accionante alegó que se le vulneraron los derechos al trabajo, discriminación, a la igualdad formal e igualdad material, seguridad jurídica, al debido proceso, y solicitó la adopción de medidas cautelares. El proceso fue signado con el número 09359-2022-00324.¹
2. El 25 de febrero de 2022, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección planteada y dictó como medida de reparación integral “dejar sin efecto la notificación de la acción de personal # GTHR5-RN-TRA-439-2017 de fecha 17 de julio de 2017”, además dispuso el reingreso del servidor a las funciones que desempeñaba como jefe administrativo Guayaquil o a otro cargo de igual categoría y remuneración, como medida reparatoria

¹ En su demanda el accionante alegó que mediante Acción de Personal THR5- RN- TRA- 439-2017 de 17 de julio de 2017, de manera unilateral y arbitraria CNT dio por concluido su nombramiento definitivo como jefe administrativo, cargo que venía desempeñando desde el 28 de abril del 2015. Solicitó se declare con lugar la acción de protección, se ordene la suspensión provisional y definitiva del acto administrativo que vulneró sus derechos, se le reintegre de inmediato a su cargo, el pago de todas sus remuneraciones desde el momento de su separación de la empresa y que se le emitan disculpas públicas. Como medida cautelar el accionante solicitó suspender los efectos de la resolución administrativa mediante la cual se dispuso la terminación de su nombramiento, así como la acción de personal # GTHR5-RN-TRA-439-2017, solicitud que fue atendida en audiencia.

dispuso que el servidor no devolverá el dinero recibido mediante acta de finiquito.² CNT interpuso recurso de apelación.

3. El 30 de septiembre de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, negó el recurso planteado por CNT y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 02 de agosto de 2022, conforme se desprende del sistema EXPEL el accionante presentó un escrito solicitando a la Unidad Judicial se disponga el reintegro del accionante a sus funciones conforme lo señalado en sentencia de fecha 25 de febrero de 2022.³ Además, se verificó que el 02 de septiembre de 2022 la jueza de la Unidad Judicial (“**jueza ejecutora**”), solicitó a la actuaria del despacho “(...) siente razón en autos si la parte demandada se ha pronunciado sobre el cumplimiento de la sentencia y/o si ha presentado documentación alguna, así también siente razón del término que ha recurrido (sic) desde la emisión de la sentencia”.
5. El 05 de septiembre de 2022, la actuaria del despacho de la Unidad Judicial señaló que CNT “(...) no ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia de fecha 25 de febrero de 2022, no ha presentado documentación, siendo los días transcurridos hasta la presente de 131 días de término”.
6. El 07 de septiembre de 2022, la jueza ejecutora de la causa, señaló: “(...) queda configurado el incumplimiento de la sentencia realizada por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, por lo que la parte accionante puede acudir ante la Corte Constitucional a hacer valer sus derechos”.
7. El 11 de octubre de 2022, el accionante presentó directamente ante esta Corte su demanda de acción de incumplimiento de sentencia, solicitando:

[...] Declarar con lugar la demanda de acción por incumplimiento de sentencia constitucional, propuesta por el compareciente. Como medidas de reparación integral disponer que la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, cancelé (sic)

² El juez señaló “La vulneración del derecho constitucional reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, 2. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 6, 11 # 2, 33, 35, 61 # 7, 76 # 7 literal L, 330, 331, 424, 425 y demás tratados internacionales suscritos por el Estado, a la luz del principio consagrado en el artículo 11, numeral 5 de la Constitución de la República.”.

³ Con fecha 05 de agosto de 2022, el juez executor solicitó a la Defensoría del Pueblo emita un informe detallado de lo ocurrido luego de la sentencia dispuesta. El 10 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo, señaló: “no hemos recibido constancia de que se haya cumplido con lo ordenado en la sentencia”.

inmediatamente, los sueldos y beneficios sociales dejados de percibir, con sus respectivos intereses, por el tiempo que estuvo separado de la empresa pública.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

a. Argumentos del accionante

9. El accionante relata el proceso inferior y cita extractos de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, misma que fue ratificada por la Corte Provincial, en dicha sentencia el juez aceptó su demanda y dispuso a CNT el reintegro del servidor a las funciones que desempeñaba.
10. Posteriormente describe las acciones tomadas para tratar de que el juez executor logre el cumplimiento de su sentencia. Sin embargo, concluyó que no ha obtenido un resultado favorable. Fundamentó la presentación de esta demanda citando los artículos 163, 164 y 165 de la LOGJCC, señalando:

[...] CNT EP, no ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia de fecha 25 de febrero de 2022, no ha presentado documentación, siendo los días transcurridos hasta la presente de 131 días de término...". En virtud de ello queda configurado el incumplimiento de la sentencia realizada por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, anunciando el incumplimiento de la sentencia Constitucional suscrita el señor Juez UNIDAD JUDICIAL DE TRABAJO CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, PROVINCIA DEL GUAYAS dentro de la Acción de Protección con medida cautelar No. 09359-2022- 00324, solicitando el pago de los sueldos y beneficios sociales que dejados de percibir por el periodo comprendido del 25 de febrero de 2022 hasta el día q se haga efectivo el reintegro ya que a la presente fecha de la presentación de esta acción aun (sic) no se me ha reintegrado a mi puesto de trabajo [...]

- 11.** Como pretensión concreta, exige que esta Corte ordene a CNT se le reintegre a sus funciones y cumpla con las reparaciones ordenadas en la sentencia de fecha 25 de febrero de 2022.

b. Argumentos de la jueza ejecutora

- 12.** La jueza ejecutora en respuesta a la presente acción, señaló:

En el escrito de fecha 18 de septiembre del 2023 a las 15h22, la parte accionada hace conocer del inconveniente de existir dos sentencias constitucionales, la primera dentro de la causa N° 09359-2021-02026 emitida por el Juez Leandro Duque, y la sentencia dentro de la causa N° 09359-2022-00324, que solicitaban el cargo y la remuneración dispuesta dentro de dicha entidad, es decir una sola partida presupuestaria y dos litigantes con sentencias Constitucionales a su favor.

(...) En virtud de lo expuesto por ambas partes, esta Juzgadora los convocó a una Audiencia de Conciliación para que de forma eficiente y evitar dilataciones en la causa dialogaran la posibilidad de un acuerdo entre las partes (...)

Con fecha 11 de Octubre del 2023 a las 15h15 la parte accionada presentó la documentación correspondiente de la restitución al accionante a la entidad demandada mediante acción de Personal N° GTH-NSP-1755-2023 con el fin de evidenciar el cumplimiento del acuerdo alcanzado. Posteriormente con fecha 17 de Octubre del 2023 a las 11h44 se dispuso el archivo de la causa por haberse cumplido con el acuerdo alcanzado entre las partes, esto es el reintegro del accionante a la institución accionada con igual remuneración a la percibida previo a su desvinculación.

En virtud de lo expuesto, esta Juzgadora ha procedido a ADMINISTRAR JUSTICIA tal como se ha hecho en la presente causa, la cual incluso por decisión de ambas partes se llegó a un acuerdo conciliatorio donde se han cubierto todas las pretensiones por lo que incluso la causa se encuentra archivada.

c. Argumentos de CNT

- 13.** (...) la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT E.P. realizó los trámites administrativos internos, motivo por el cual se emitió con fecha 10 de octubre de 2023 la acción de personal Nro. GTII-NSP-1755-2023, con lo que se da cumplimiento al reintegro del Señor Gustavo Alberto Sagñay Intriago, al cargo de ANALISTA DE SERVICIOS GENERALES Y TRANSPORTE con remuneración de \$ 2.165,00, adjunto lo indicado. 2.2. Mediante providencia de fecha 17 de octubre de 2023 a las 11:44, la jueza de primer nivel genera la conclusión de la ejecución y archivo del proceso juicio acción de protección Nro. 09359-2022-00324.

4. Cuestión previa

14. 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.⁴ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
15. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

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

16. 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”).⁵
17. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez executor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez executor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin

⁴ Sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20. 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”.

⁵ 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.

olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.⁶

- 18.** 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.⁷ 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.⁸
- 19.** 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.⁹

- 20.** 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:

20.1. 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.

20.2. 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.

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

⁶ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

⁷ CCE, sentencia 216-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 23.

⁸ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26 y 45-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr.25.

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

- 20.4. 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.
- 21.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.
- 22.** En el presente caso, la Corte verifica que no se cumple el segundo requisito antes mencionado, en virtud de que el accionante no solicitó a la jueza ejecutora la remisión del expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 23.** Tampoco se constató el cuarto requisito; es decir, que la autoridad judicial ejecutora haya 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.¹⁰
- 24.** Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.¹¹ En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

5. Consideración adicional

- 25.** Conforme lo señalado en el párr. 6 supra, la jueza ejecutora señaló: “(...) queda configurado el incumplimiento de la sentencia realizada por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, por lo que la parte accionante puede acudir ante la Corte Constitucional a hacer valer sus derechos”.
- 26.** Al respecto, este Organismo recalca que los jueces poseen facultades coercitivas y correctivas que les permiten sancionar y reparar el incumplimiento de sus decisiones judiciales como aquellas establecidas en el artículo 22 numeral 1 de la LOGJCC, 132

¹⁰ Cabe señalar que conforme la cita constante en el párrafo 11 y 12 supra CNT dio cumplimiento a la sentencia de 25 de febrero de 2022, reintegrando al accionante a su lugar de trabajo con fecha 10 de octubre del 2023, por tanto, la jueza ejecutora informó que dispuso el auto de archivo de la causa.

¹¹ CCE, sentencia [129-21-IS/24](#), 17 de enero de 2024, párr. 58.

numerales 1 y 2 del Código Orgánico de la Función Judicial; de ahí que, los administradores de justicia encargados de la ejecución de medidas ordenadas en procesos de garantías jurisdiccionales deben garantizar su cumplimiento.¹² El carácter subsidiario de la acción de incumplimiento impone a los jueces de instancia el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance, conforme el artículo 21 de la LOGJCC, para la ejecución de la sentencia constitucional, pues ellos -y no la Corte Constitucional- constituyen el foro ordinario para la ejecución de las sentencias constitucionales.¹³

- 27.** Por tanto, esta actuación de recomendar a la parte accionante la presentación de una acción de incumplimiento en caso de considerarlo necesario ha sido ya objeto de alerta para esta Corte, la cual, mediante sentencia 36-21-IS/23 ha establecido que no existe un supuesto reconocido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano en el cual el juez ejecutor, motu proprio, inste u ordene a las personas beneficiarias de medidas de reparación integral a plantear una demanda ante la Corte Constitucional. Caso contrario, se contravendría de manera expresa “el carácter subsidiario y excepcional de la presente acción y la potestad de la Corte Constitucional de hacer cumplir sentencias constitucionales de jueces de instancia”.¹⁴
- 28.** En consecuencia, se llama la atención a la jueza Judith Margot Parrales Cada de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas por no haber tomado las medidas necesarias para el cumplimiento de la sentencia y, ante su inactividad, sugerir se remita el expediente a esta Corte Constitucional, cuando disponen de múltiples facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico para hacer cumplir su decisión.

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 195-22-IS.**
- 2. Llamar la atención a la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas por el incumplimiento de sus obligaciones establecidas de emplear todos los medios adecuados para la ejecución de su decisión**

¹² CCE, sentencia 76-21-IS/22, 20 de julio de 2022, párr. 23.

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 33.

¹⁴ CCE, sentencia 36-21-IS/23, 21 de junio de 2023, párrs. 27 – 28 y 65-21-IS/23, 09 de noviembre de 2023, párr. 37.

dentro del proceso 09359-2022-00324 y sugerir la presentación de una acción de incumplimiento ante esta Corte.

3. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
4. Notifíquese y archívese.

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, 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 02 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL