

Quito, D.M., 29 de septiembre de 2022

**CASO No. 115-21-IS**

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

**SENTENCIA No. 115-21-IS/22**

**Tema:** La Corte Constitucional rechaza la acción de incumplimiento que fue presentada de forma directa ante este Organismo por Carlos Francisco Román Andino. Para ello, la Corte acoge lo establecido en la sentencia 103-21-IS/22 y encuentra que el accionante inobservó los requisitos establecidos en la LOGJCC para la presentación de la acción de incumplimiento.

**I. Antecedentes procesales de la acción de amparo**

1. Walter Leonardo Jiménez Gallardo, por sus propios derechos y en calidad de procurador común de 164 miembros de la ex Policía Militar Aduanera, presentó acción de amparo constitucional en contra del gerente general de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en adelante **SENAE**), por considerar que sus derechos fueron vulnerados al haber sido separados del Servicio de Vigilancia Aduanera, conforme lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica de Aduanas.<sup>1</sup> (Juicio No. 17321-1998-1520).
2. El 13 de noviembre de 1998, el juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha (**Juzgado Civil**)<sup>2</sup> aceptó la acción de amparo. De esta decisión el director nacional de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (**CAE**) interpuso recurso de apelación, por lo que la causa fue remitida al Tribunal Constitucional.
3. El 23 de febrero de 1999, el Tribunal Constitucional, mediante resolución No. 011-99-TP,<sup>3</sup> confirmó la resolución dada por el Juzgado Civil, dejó sin efecto el oficio No. 558 y dispuso el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Especial que Reincorpora al

<sup>1</sup> “CUARTA.- Dentro del plazo de ciento veinte días calendario, a partir de la vigencia de esta Ley, el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, organizará el Servicio de Aduanas. Si con motivo de la organización del Servicio de Aduanas, personal de la Dirección General de Aduanas, Dirección General de Tributación Aduanera, Policía Militar Aduanera, Administraciones Distritales y de los Juzgados Regionales de Aduanas, no fuere reubicado y quedare cesante, será indemnizado de acuerdo con el Artículo 71 letra d) de la Ley de Presupuestos del Sector Público o la Ley de Modernización [...]”.

<sup>2</sup> Actual Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

<sup>3</sup> El caso fue signado con el No. 797-98-RA.

Personal de la Ex – Policía Militar Aduanera al Servicio de Vigilancia Aduanera (**Ley Especial**).<sup>4</sup>

4. Mediante acción de personal No. 2643 de 13 de mayo de 2008, se notificó a Carlos Francisco Román Andino con la supresión de su puesto de inspector jefe departamental, con base en la resolución No. GGN-RE-468 del 13 de mayo de 2008.<sup>5</sup>
5. El 12 de noviembre de 2021, Carlos Francisco Román Andino (**accionante**), por sus propios derechos, presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento.<sup>6</sup> La causa fue sorteada a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
6. Mediante providencia de 07 abril 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y solicitó informes respecto del cumplimiento de la sentencia demandada, a la Unidad Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (**Unidad Judicial**) -antes Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha-. A la fecha la Unidad Judicial no ha remitido el informe requerido.

## II. Competencia

7. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, 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.

<sup>4</sup> Ley publicada en el Registro Oficial No. 130 de 14 de agosto de 1997.

<sup>5</sup> En esta resolución se resolvió: “*Art.1- Suprimir TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE (339) puestos institucionales de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, de conformidad con la Lista de Asignaciones contenida en el Formulario SENRES-PRH-SUPR.003 [...].*

*Art.2- La supresión de puestos implica la eliminación de las partidas respectivas y la prohibición de una posterior creación de los mismos puestos con igual o diferente remuneración”.*

<sup>6</sup> La secretaría general de la Corte Constitucional dejó constancia que la presente causa tiene relación con las causas **No. 0009-10-IS**, **No. 27-15-IS** y **No. 0093-09-AN**. Respecto de la **causa No. 0009-10-IS**, la acción de incumplimiento fue presentada por Abdón Nahín Mazón Pineda y Franklin Gavilánez Velasco, accionantes dentro del amparo constitucional No.1520-98-KO. En la demanda solicitaron el cumplimiento de la resolución No. 011-99-TP, dictada por el Tribunal Constitucional. La acción de incumplimiento fue negada mediante la sentencia No. 5-14-SIS-CC dictada el 15 de enero de 2014. Sobre la **causa No. 0027-15-IS**, fue presentada por el señor Vicente Ramiro Proaño Andrade, por sus propios derechos y en calidad de procurador común de varios ex Policías Militares Aduaneros, igualmente demandó el cumplimiento de la resolución No. 011-99-TP. El 20 de octubre de 2021, la Corte Constitucional aceptó parcialmente la acción de incumplimiento y dispuso al SENA el pago por reparación económica –cuantía a ser establecida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo- en favor de “*Lomas Edwin José, Salas Valdiviezo Juan Calos, Casares Castro Carlos Iván, Coro Chasiluisa José, Acosta Luna Iván, Cando Bosmediano Agustín, Cárdenas Bedón Francisco, Luna Yucato Nelson, Mantilla César Augusto, Monteros Peña William, Robalino Villalba Hugo, Sánchez Espinosa Gualberto, Vasquez Gonzalo Polivio, Andino Cadena Victor, Defaz Carlos Segundo, Luna Yucato Jorge, Navarrete Placencia Luzgardo, Padilla Leon Segundo, Proaño Andrade Vicente, Salas Valdiviezo Juan, Villacís Julio César, Zapata Suárez Edwin, Galarza Nuñez Fabián e Imacaña Guerrero Luis [...]*”. Finalmente, en cuando a la causa **0093-09-AN**, el Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional la inadmitió mediante auto de 01 de octubre de 2009.

### III. Alegaciones de las partes

#### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

8. El accionante señala, en su demanda de acción de incumplimiento, que en virtud de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, fue reintegrado a su puesto de trabajo el 04 de febrero de 2000, donde laboró hasta el 14 de mayo de 2008; en esta fecha, mediante resolución No. GGN-RF-0468, fue eliminada la partida presupuestaria, y suprimido su puesto de trabajo. A su decir, esto implica una defectuosa ejecución de la sentencia de 23 de febrero de 1999.
9. Señala que la acción de incumplimiento “[...] *lo que evalúa al momento de DETERMINAR y VERIFICAR el incumplimiento o no de la sentencia, a más de los elementos, será si la misma fue ejecutada o no fue ejecutada integralmente en el plazo razonable esto es, desde el momento que se emitió la Resolución del extinto Tribunal Constitucional TC el 23 de febrero de 1999 y, el 13 de mayo de 2008, momento que el ex Gerente General del ex CAE, [...] suprimió mi puesto de trabajo*” (énfasis del original). Considera que con un “[...] *acto administrativo ulterior*” se vulneraron sus derechos. Por lo que la Corte “[...] *en caso de evidenciar el incumplimiento total o parcial de la sentencia o dictamen alegado por el accionante, debe, porque es su obligación, aplicar y activar mecanismos previstos en la Constitución y ley*” hasta que la reparación de los derechos sea satisfecha.
10. Agrega que “[...] *la reedición del acto administrativo efectuado por el ex Gerente General de la Ex Corporación Aduanera Ecuatoriana, Eco Santiago León Abad el 13 de marzo 2008, violento (sic) el contenido del acto en su identidad en relación a que fue dictado por una misma autoridad administrativa constante en la resolución No 058 del 04 de febrero de 2000 suscrita por el señor Diego Pachel Sevilla, Gerente General de la ex Corporación Aduanera Ecuatoriana CAE, quien resolvió cumplir con los presupuestos que determina el artículo 1 de la Ley Especial del extinto Congreso Nacional y que dispuso mi reincorporación al SVA como miembro de la ex Policía Militar Aduanera, acto en esencia y origen legal*”.
11. Con todo lo expuesto, el accionante solicita que: (i) se deje sin efecto la Resolución No. GGN-RF-0468 de 13 de mayo de 2008; (ii) se declare el incumplimiento de la sentencia dictada el 13 de noviembre de 1998 ratificada por la resolución No. 911-99-TP dictada por el Tribunal Constitucional; (iii) se lo reintegre a la Unidad de Vigilancia Aduanera o similar; (iv) se ejecuten directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión; (v) que no se vuelva a repetir actos administrativos ulteriores que afecten el fallo del extinto Tribunal Constitucional; (vi) que se disponga que el SENAE pague los haberes dejados de percibir desde el 13 de mayo de 2008; y (vii) disculpas públicas.

#### 3.2 Informe de cumplimiento

12. Tanto el SENA E como la Unidad Judicial Civil fueron debidamente notificados; sin embargo, hasta la fecha no han presentado informe respecto a lo demandado.

#### IV. Cuestión previa

13. En el presente caso, dado que la acción de incumplimiento fue presentada de forma directa ante la Corte Constitucional por el accionante, a esta Corte le corresponde verificar si se han cumplido los requisitos previstos en los artículos 164 de la LOGJCC<sup>7</sup> y 96 del RSPCCC y en la sentencia No. 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, misma que determinó que:

*“[...] De conformidad con el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC y el numeral 1 del artículo 96 del RSPCCC, para iniciar una acción de incumplimiento, la persona afectada debe **primero solicitar al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional** junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión. Es decir, para que la Corte Constitucional pueda conocer una acción de incumplimiento -y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional-, **la persona afectada debe requerir previamente al órgano competente -esto es, al juez o la jueza constitucional de instancia- que remita el expediente a este Organismo**”<sup>8</sup> (énfasis fuera del original).*

14. De manera que, dado que la ejecución de las sentencias debe realizarse ante las juezas y jueces de instancia, sin perjuicio de la obligación primaria que tienen los jueces de hacer ejecutar lo juzgado, la persona afectada debe solicitar el cumplimiento de la decisión ante ellos previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional<sup>9</sup> -aun cuando se alegue el incumplimiento en virtud de un acto ulterior-. Es así que la acción de incumplimiento puede ser presentada directamente ante la Corte Constitucional solo si es que el juez o jueza de instancia (i) negó el requerimiento

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “Art. 164.- Trámite.- La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere 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.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 30.

<sup>9</sup> El artículo 95 de la codificación constitucional de 1998 establecía en el inciso séptimo que: “[...] Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública”. Por su parte el artículo 55 de la Ley del Control Constitucional determinaba que: “Corresponde ordenar el cumplimiento de la decisión final adoptada en el procedimiento de amparo al juez de instancia ante quien se interpuso el recurso”.

previo realizado por la persona afectada o (ii) no cumplió, oportunamente, con su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a este Organismo.<sup>10</sup> Con lo cual, de conformidad con la sentencia 103-21-IS/22, si la parte accionante inobserva los requisitos previstos en la ley para el ejercicio de la acción de incumplimiento, corresponde rechazar la acción y devolver el expediente al juez o jueza de instancia para que garantice el cumplimiento de la decisión.

15. En este caso, del expediente constitucional<sup>11</sup> no se verifica que el accionante haya promovido la ejecución de la sentencia ni realizado un requerimiento a la Unidad Judicial para que remita el expediente a la Corte Constitucional. Es así que, en el expediente de la Unidad Judicial, a foja 741, únicamente consta que, con fecha 27 de noviembre de 2013, el señor Carlos Francisco Román Andino autorizó al abogado Manuel Fernández Torres para que lo representara en el amparo constitucional No. 1520-1998, durante la fase de ejecución, sin que se evidencie escritos posteriores.
16. Por lo expuesto, esta Corte encuentra que el accionante no promovió la ejecución de la sentencia ante el juez de instancia y, al no haber realizado un requerimiento previo al juez de ejecución con el fin de solicitar la remisión del expediente a la Corte Constitucional, inobservó el trámite de la acción de incumplimiento previsto en el artículo 164 de la LOGJCC y un presupuesto necesario para presentar la acción directamente ante este organismo; razón por la cual esta Corte Constitucional se ve impedida de pronunciarse respecto del fondo del caso.<sup>12</sup>

## V. 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 de incumplimiento **No. 115-21-IS**.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 36.

<sup>11</sup> A foja 19 del expediente de la Corte Constitucional, consta el acta de sorteo en la que se señala “*Recibido el 12 de noviembre de 2021, a las 16h22, presentada por: ROMAN ANDINO CARLOS FRANCISCO*”.

<sup>12</sup> Tal como se determinó en la sentencia No. 103-21-IS/22, esto no obsta que, una vez cumplidos los requisitos previstos en la LOGJCC y en el RSPCCC para el ejercicio de la acción de incumplimiento y respetando el carácter subsidiario de esta acción, la persona afectada pueda presentar una nueva acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional, siempre y cuando alegue acciones u omisiones distintas a las de la primera acción, las cuales -en lo principal- se relacionarían con la ineficacia de las medidas adoptadas por el juez o jueza de instancia para la ejecución de la decisión constitucional. Caso contrario, si se alegaran las mismas acciones u omisiones, la demanda incurriría en la prohibición contenida en el numeral 6 del artículo 8 de la LOGJCC.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 29 de septiembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

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