

Quito, D.M., 18 de octubre de 2023

CASO 2-19-IS

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

SENTENCIA 2-19-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018, emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco de una acción de protección. La Corte constata que las entidades obligadas incurrieron en un cumplimiento defectuoso por la ejecución tardía de las medidas de reparación ordenadas. Finalmente, la Corte desarrolla el rol de la Defensoría del Pueblo en el seguimiento de las sentencias.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2017, Ramiro Rivadeneira Silva, defensor del pueblo de Ecuador (“**Defensoría del Pueblo**”), presentó una acción de protección¹ en contra de José Medardo Cadena Mosquera, ministro de electricidad y energía renovable (“**MEER**”), José Francisco Jiménez Ruiz, representante legal de la industria constructora electrónica ICESA S.A (“**ICESA**”), y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). En su demanda, alegó la vulneración de los derechos de los consumidores pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como consecuencia de acciones efectuadas por ICESA y la omisión del MEER.²
2. El 20 de diciembre de 2017, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de

¹ Acción de protección presentada a favor de personas consumidoras de bienes y servicios que pertenecían a grupos de atención prioritaria, quienes anteriormente habían interpuesto quejas ante la Defensoría del Pueblo por prácticas comerciales indebidas en el proceso de venta de cocinas de inducción. El defensor del pueblo determinó que son 2407 personas afectadas.

² Proceso 17203-2017-11785. En su demanda, el defensor del pueblo arguyó que ICESA, al comercializar cocinas de inducción, no brindó información precisa sobre las características del bien ofertado, expuso que estas prácticas se realizaron dentro del programa regulado y controlado por el MEER, puntualmente en el Acuerdo Ministerial 230. Por lo que, a consecuencia de estos hechos, las personas afectadas no podían cancelar las cocinas a inducción, lo que generó la suspensión en el servicio de luz eléctrica y el inicio de juicio coactivos en su contra. En suma, el defensor del pueblo consideró que el MEER e ICESA vulneraron los derechos a una vida digna, de personas usuarias y consumidoras, y a la seguridad jurídica.

Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), declaró improcedente la acción de protección.³ La Defensoría del Pueblo interpuso recurso de apelación.

3. El 13 de marzo de 2018, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y ordenó medidas de reparación.⁴ ICESA interpuso recurso horizontal de aclaración y ampliación.
4. El 29 de marzo de 2018, la Sala declaró improcedente el recurso de aclaración y ampliación interpuesto. El MEER presentó acción extraordinaria de protección.
5. El 10 de abril de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1205-18-EP.⁵

1.2. Fase de ejecución

6. El 4 de junio de 2018, la Unidad Judicial ordenó a la Defensoría del Pueblo (“**parte procesal**”), ICESA y al MEER que en el término de diez días presenten informes relativos al cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia de 13 de marzo de 2018. Además, la Unidad Judicial delegó el seguimiento a la Defensoría del Pueblo (“**delegada**”), y dispuso que en el término de quince días se remita un informe.⁶
7. El 20 de junio de 2018, la Defensoría del Pueblo, como delegada, presentó su informe de seguimiento e indicó que había solicitado información al MEER e ICESA sobre las actuaciones efectuadas para el cumplimiento de la sentencia.⁷
8. El 25 de junio de 2018, la Unidad Judicial, por *segunda ocasión*, ordenó que el MEER, la Defensoría del Pueblo e ICESA presenten un informe, para ello otorgó el plazo de diez días.⁸

³ La juzgadora argumentó que “los reclamos alrededor de lo señalado por los afectados y amicus curiae, comprenden trámites en la vía administrativa y judicial ordinaria; por lo tanto, es improcedente la acción de protección, en virtud del Art. 42.1.5 de la LOGJCC”.

⁴ La Sala, en voto de mayoría, argumentó que “se ha justificado la violación de los derechos constitucionales de las personas que requieren atención prioritaria, y que no han sido considerados idóneos para garantizarlos en la Política Pública constante en el Acuerdo Ministerial 230 [...]”.

⁵ CCE, auto de admisión 1205-18-EP, de 10 de abril de 2019.

⁶ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, caso 17230-2017-11785, foja 76. El 14 de junio de 2018, el MEER remitió su informe, además comentó que se encontraba trabajando con la Defensoría para materializar las medidas ordenadas. El 15 de junio de 2018, la Defensoría del Pueblo remitió su informe. Finalmente, el 21 de junio de 2018, ICESA remitió el informe solicitado.

⁷ *Ibid.* fojas 343-345. Al no tener respuesta, la Defensoría del Pueblo, por segunda ocasión, solicitó que el MEER e ICESA remitan un informe sobre las acciones efectuadas.

⁸ *Ibid.* foja 363. El 4 de julio de 2018, el MEER remitió su informe. Mientras que, el 6 de julio de 2018, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, remitió su informe.

9. El 18 de julio de 2018, la Defensoría del Pueblo, como delegada, en su informe arguyó que el MEER e ICESA no han dado cumplimiento a la sentencia.⁹
10. El 25 de julio de 2018, el MEER señaló que el informe presentado por la Defensoría del Pueblo, como delegada, es *parcializado*.¹⁰
11. El 2 de agosto de 2018, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal y como delegada, consideró que el MEER e ICESA no han dado cumplimiento a la sentencia. De ahí que solicitó a la Unidad Judicial el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia de 13 de marzo de 2018.¹¹
12. El 3 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial *por tercera ocasión* solicitó informes a las partes procesales.¹²
13. El 23 de octubre de 2018, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, presentó el informe requerido y determinó que ICESA y el MEER *cumplieron parcialmente* la sentencia de 13 de marzo de 2018. Además, solicitó a la Unidad Judicial que proceda conforme la LOGJCC.¹³
14. El 31 de octubre de 2018, la Unidad Judicial solicitó bajo prevenciones de ley, que el MEER presente un informe detallado sobre las medidas dispuestas en la sentencia de 13 de marzo de 2018.
15. El 3 de diciembre de 2018, ICESA *cuestionó* el informe de la Defensoría del Pueblo y solicitó que se declare el cumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018.¹⁴
16. El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial realizó una *audiencia de verificación* de cumplimiento de sentencia.¹⁵

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

⁹ *Ibid.*, foja 383-386. El 23 de julio de 2018, la Unidad trasladó los informes a las partes procesales.

¹⁰ *Ibid.*, foja 405. El 1 de agosto de 2018, ICESA solicitó que se declare el cumplimiento de la sentencia.

¹¹ *Ibid.*, foja 416-420.

¹² *Ibid.*, foja 429. El 21 de septiembre de 2018, ICESA, la Defensoría del Pueblo y el MEER, dieron contestación a la solicitud de la Unidad Judicial. El MEER solicitó una prórroga de 30 días, en lo principal, argumentó que mediante decreto ejecutivo No. 399 de 15 de mayo de 2018, se decretó la fusión por absorción del MEER y otros ministerios, situación que provocó un cambio de personal.

¹³ *Ibid.*, fojas 791-797. Además, el 7 de noviembre y 21 de noviembre de 2018, la Defensoría del Pueblo presentó su aclaración al informe.

¹⁴ *Ibid.*, foja 973.

¹⁵ *Ibid.*, foja 1066.

17. El 21 de enero de 2019, la Unidad Judicial, a petición de la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018, (“**sentencia**”) por el presunto incumplimiento del Ministerio de Energía y Recursos no Renovables (“**MEER**”).
18. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa, y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 11 de mayo de 2023 y dispuso que el MEER e ICESA presenten sus informes.
19. El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial remitió un informe a la Corte Constitucional, mediante el cual declaró el cumplimiento integral de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia.
20. El 18 y 25 de mayo de 2023, ICESA y el MEER, respectivamente, presentaron sus informes de descargo.

2. Competencia

21. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los artículos 436, número 9, de la Constitución de la República (“**CRE**”) y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita

22. La sentencia de 13 de marzo de 2018, en su parte resolutive dispone:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, se acepta el recurso de apelación [...] b) como medida de reparación, se dispone que en el plazo de sesenta días el MEER implemente y ejecute mecanismos accesibles, efectivos y oportunos de protección y reclamación para las personas consumidoras respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que estas puedan elegir con libertad, en particular para las personas con discapacidad, adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria; mecanismos que estarán a disposición de los usuarios; c) que el MEER, realice un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA; d) que el MEER, mientras se realiza el control del Acuerdo Ministerial referido, disponga que en los casos que se le pongan en su conocimiento, no se suspenda el servicio de energía eléctrica, a los reclamantes afectados por la comercialización de cocinas de inducción; y, e) Se declara que ICESA omitió su deber de actuar con diligencia debida para proteger los derechos de las personas consumidoras, con énfasis en la protección de las personas con discapacidad y adultas mayores; y, como mecanismo de reparación, en los casos que se encuentren en la Defensoría del Pueblo, sean revisados en su totalidad.-

4. Pretensión y fundamentos

a. De la Unidad Judicial

- 23.** En su informe, la Unidad Judicial transcribió las actuaciones efectuadas durante la fase de ejecución. Posteriormente, individualizó las medidas ordenadas en la sentencia de 13 de marzo de 2018 y efectuó un análisis de las mismas. De esta forma:

23.1. *Sobre la medida contenida en el literal “b”,* expone que el MEER no ha logrado justificar que los mismos sean “accesibles, efectivos y oportunos y de protección”, para tutelar los derechos de los usuarios y consumidores, en especial a quienes pertenecen a grupos de atención prioritaria.

23.2. *En lo referente a la medida detallada en el literal “c”,* precisa que el MEER no ha justificado el control sobre el “proceso de comercialización que realiza ICESA, a tal punto, que la Defensoría del Pueblo informa que continúan receptándose más casos.”

23.3. *En relación a la medida sintetizada en el literal “d”,* argumenta que “si bien existe la orden dada, el MEER no justifica que las empresas eléctricas hayan dado cumplimiento [que no se suspenda el servicio eléctrico]” a los reclamantes afectados por la comercialización de las cocinas a inducción.

23.4. *Sobre la medida detallada en el literal “e”,* la Unidad determina que, en la audiencia de verificación de cumplimiento, la Defensoría de Pueblo como delegada, expuso que *ICESA cumplió* con la sentencia ya que “continúa trabajando en solucionar los casos de personas no contactadas”.

- 24.** Finalmente, concluyó que existe una “falta de cumplimiento integral de la sentencia de 13 de marzo de 2018, en lo principal, por parte del [MEER]”. Por tal razón, a petición de la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, puso en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de sentencia.

b. De ICESA

- 25.** ICESA, en su escrito de contestación, adjuntó el informe de seguimiento presentado ante este Organismo el 4 de julio de 2022, por parte de la Unidad ejecutora. Así, señaló que la Unidad verificó el cumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2018.

c. Del Ministerio de Energía, Electricidad y Recursos no Renovables

26. El MEER, en su escrito de contestación, argumentó que ha dado cumplimiento a las medidas de reparación determinadas en la sentencia de 13 de marzo de 2018. Para sustentar su afirmación, adjuntó el informe seguimiento de 4 julio de 2022, emitido por la Unidad.

5. Cuestiones previas

27. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria¹⁶ este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento. Por ello, en la sentencia 38-19-IS/22, esta Corte estableció que para poder ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada deben concurrir lo siguientes requisitos:¹⁷
- (i) La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.
 - (ii) La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional 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.
 - (iii) El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.
28. En el caso en concreto este Organismo verifica que: (i) la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, promovió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial (párr. 11 y 13 *supra*). (ii) El 15 de enero de 2019, la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente y el informe a la Corte Constitucional. (iii) Sobre el plazo razonable, este Organismo destaca que la sentencia fue emitida el 13 de marzo de 2018 y el requerimiento de la Defensoría del Pueblo, como parte procesal, fue efectuado el 15 de enero de 2019.

¹⁶ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23.

¹⁷ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, de párr. 35 y sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17.

- 29.** En consecuencia, sí se cumplió con lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias. Por lo antes expuesto, esta Corte analizará el posible incumplimiento de la sentencia, a partir de la documentación remitida por la Unidad Judicial y en relación con los siguientes problemas jurídicos.

6. Planteamiento de problemas jurídicos

- 30.** La sentencia de 13 de marzo de 2018 aceptó la vulneración de los derechos de los usuarios y consumidores que pertenecen a grupos de atención prioritaria. Como medidas de reparación ordenó al *MEER* que en el plazo de sesenta días:

30.1. Implemente y ejecute mecanismos, accesibles, efectivos y oportunos de protección y reclamación para las personas consumidoras respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que estas puedan elegir con libertad, en particular para las personas adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria. Estos mecanismos estarán a disposición de los usuarios.

30.2. Realice un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios, respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA.

30.3. Disponga que en los casos que se pongan en su conocimiento, no se suspenda el servicio de energía eléctrica a los reclamantes afectados por la comercialización de cocinas de inducción.

- 31.** Además, la sentencia de 13 de marzo de 2018 ordenó a *ICESA* que en el plazo de sesenta días:

31.1. Revise en su totalidad los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo.

- 32.** En relación con la medida sintetizada en el párrafo 29.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: *¿El MEER implementó, ejecutó y puso a disposición mecanismos, accesibles, efectivos y oportunos de reclamación para los consumidores, respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que puedan elegir con libertad, en particular para las personas, adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria?*

33. Sobre la medida detallada en el párrafo 29.2 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿El MEER realizó un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA?*
34. En lo referente a la medida contenida en el párrafo 29.3 *supra*, se establece el siguiente problema jurídico: *¿El MEER dispuso que, en los casos puestos en su conocimiento, así como de los reclamantes afectados por la comercialización de las cocinas de inducción no se suspenda el servicio de energía eléctrica?*
35. Finalmente, sobre la medida delimitada en el párrafo 29.4 *supra* se formula el siguiente problema jurídico: *¿ICESA revisó en su totalidad los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo?*

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿El MEER implementó, ejecutó y puso a disposición mecanismos, accesibles, efectivos y oportunos de reclamación para los consumidores, respecto del derecho a la información precisa y no engañosa para que puedan elegir con libertad, en particular para las personas adultas mayores y otros grupos de atención prioritaria?

36. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.¹⁸ De la revisión del expediente físico, este Organismo constata las siguientes actuaciones específicas para el cumplimiento del literal “b” de la sentencia. Al respecto:

36.1. El 4 de julio de 2018, el MEER indicó que implementó mecanismos como: correo electrónico, call center, página web con un chat de atención, apertura en cuentas de redes sociales y mensajes de defensa del consumidor en redes sociales.¹⁹

36.2. El 23 de octubre de 2018, la Defensoría del Pueblo, en su informe de seguimiento, puntualizó que algunos mecanismos implementados por el MEER: correo electrónico (2017), call center (enero de 2018) y redes sociales (2014), se crearon con anterioridad a la fecha de la sentencia.

¹⁸ CCE, sentencia 44-15-IS/20, de 18 de noviembre de 2020, párr. 21 y CCE, sentencia 23-17-IS/23, de 1 de febrero de 2023, párr. 32.

¹⁹ *Ibid.*, foja 370.

- 36.3.** El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial, en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, determinó que el MEER no ha dado cumplimiento al literal b) de la sentencia de 13 de marzo de 2018.²⁰
- 37.** Ahora bien, de la revisión del sistema SATJE, este Organismo constata las siguientes actuaciones:
- 37.1.** El 28 de junio de 2021, la Unidad Judicial solicitó que, en el término de veinte días, la Defensoría del Pueblo presente un informe en el que indique si el MEER, a partir del 15 de enero de 2019, ha cumplido con el literal b) de la sentencia.
- 37.2.** El 26 de julio de 2021, la Defensoría del Pueblo, en su informe, concluyó que el MEER *ha dado cumplimiento* al literal b) de la sentencia. El 30 de julio de 2021, la Unidad *verificó el informe* de la Defensoría del Pueblo, en relación a la medida “b”.
- 37.3.** El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial ratificó el cumplimiento en el informe remitido a este Organismo.²¹
- 38.** Este Organismo ha señalado que para se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: (i) retardo en el cumplimiento; y, (ii) falta de justificación para el retardo.²²
- 39.** Sobre las actuaciones sintetizadas, esta Corte anota que (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida “b” de la sentencia fenecía el 16 de mayo de 2018, sin embargo, la Unidad ejecutora declaró el cumplimiento de esta medida de reparación el 30 de julio de 2021, es decir, casi tres años después. (ii) Además, no se verifica alguna justificación sobre el retardo.
- 40.** Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación “b”.
- 7.2 ¿El MEER realizó un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230 y los convenios de adhesión y modificatorios respecto del proceso de comercialización que realiza la empresa ICESA?**

²⁰ *Ibid.*, foja 1068.

²¹ En su escrito de contestación al avoco, el MEER ratificó el contenido del informe de 4 de julio de 2022.

²² CCE, sentencia 015-10-SIS-CC, de 23 de septiembre de 2010; sentencia 24-15-IS/20, de 16 de diciembre de 2020, párr. 21; sentencia 64-20-IS/23, de 23 de agosto de 2023, párr. 25.

41. Sobre el cumplimiento de la medida contenida en el literal c) de la sentencia de 13 de marzo de 2018, de la revisión del expediente físico se verifican las siguientes actuaciones:

41.1. El 14 junio de 2018, el MEER informó a la Unidad que remitió a la Defensoría del Pueblo los “proyectos borrador del convenio de adhesión tanto para las casas comerciales como a los fabricantes para que presenten [...] sus comentarios, observaciones ideas y/o ajustes”.²³

41.2. El 4 de julio de 2018, el MEER argumentó que había realizado una revisión integral del Acuerdo Ministerial 230, así como los convenios de adhesión de las casas comerciales y de los fabricantes. Asimismo, comentó que ha realizado propuestas de texto, reforzando las obligaciones en cuanto al respeto de los derechos del consumidor. Finalmente, aludió que “una vez aprobadas [las propuestas] por la máxima autoridad de esta Cartera de Estado, se procederá a la firma con las casas comerciales y fabricantes”.²⁴

41.3. El 9 de noviembre de 2018, el MEER presentó proyectos de modificaciones de los convenios de adhesión que se suscribieron con las casas comerciales y fabricantes, los cuales fueron socializados con la Defensoría del Pueblo.²⁵

41.4. El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial, en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, determinó que el MEER no ha dado cumplimiento al literal c) de la sentencia.²⁶

41.5. El 18 de enero de 2019, el MEER señaló que ha procedido con la revisión del Acuerdo 230. Además, enfatizó que los convenios de adhesión para casas comerciales han sido revisados y que serán puestos en conocimiento del viceministro del MEER.²⁷

42. De la revisión del sistema SATJE, esta Corte anota además las siguientes actuaciones procesales:

²³ *Ibid.*, foja 179.

²⁴ *Ibid.*, foja 371.

²⁵ *Ibid.*, foja 965. Ante esto, el 16 de noviembre de 2018, la Unidad señaló que el MEER presentó un “borrador de lo que serán las modificaciones” y que se “ha mantenido en el mismo discurso” de incumplimiento”

²⁶ *Ibid.*, foja 1068.

²⁷ *Ibid.*, foja 1081.

- 42.1.** El 28 de junio de 2021, la Unidad Judicial solicitó que, en el término de veinte días, la Defensoría del Pueblo presente un informe e indique si el MEER, a partir del 15 de enero de 2019, ha cumplido con el literal c) de la sentencia.
- 42.2.** El 26 de julio de 2021, la Defensoría del Pueblo, en su informe, concluyó que el MEER ha dado *cumplimiento* al literal c) de la sentencia. El 30 de julio de 2021, la Unidad verificó el informe de la Defensoría del Pueblo, en lo referente a la medida “c”.
- 42.3.** El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial *ratificó el cumplimiento* de la medida del literal c), en el informe remitido a este Organismo.²⁸
- 43.** Con el parámetro detallado en el párrafo 38 *supra* este Organismo verifica que: (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida “c” de la sentencia culminaba el 16 de mayo de 2018. Y, la Unidad declaró el cumplimiento de la medida de reparación el 30 de julio de 2021. En definitiva, el MEER cumplió la medida de reparación casi tres años después del plazo determinado. (ii) Esta Corte no avizora argumentos de la entidad obligada que denoten una justificación por la demora en el cumplimiento.
- 44.** Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de esta medida de reparación.
- 7.3. ¿El MEER dispuso en los casos puestos en su conocimiento, así como de los reclamantes afectados por la comercialización de las cocinas de inducción no se suspenda el servicio de energía eléctrica?**
- 45.** Sobre el cumplimiento de la medida contenida en el literal d) de la sentencia de 13 de marzo de 2018, esta Corte, al revisar los recaudos procesales observa lo siguiente:
- 45.1.** El 4 de julio de 2018, el MEER ingresó un escrito ante la Unidad y explicó que remitió correos en el área de atención ciudadana del programa, poniendo en conocimiento de las empresas eléctricas de distribución el detalle de los usuarios que han presentado reclamos, solicitando que no suspendan el servicio.²⁹
- 45.2.** El 3 de septiembre de 2018, la Unidad solicitó al MEER que presente un informe sobre los casos “puntuales y singularizados en los que [...] ha

²⁸ En su escrito de contestación al avoco, el MEER ratificó el contenido del informe de 4 de julio de 2022.

²⁹ *Ibid.*, foja 371.

ordenado que no se suspenda el servicio de energía eléctrica a los reclamantes afectados.”³⁰

- 45.3.** El 15 de enero de 2019, la Unidad Judicial, en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, determinó que el MEER no ha dado cumplimiento al literal d) de la sentencia.³¹
- 46.** De la revisión del sistema SATJE, este Organismo constata además las siguientes actuaciones:
- 46.1.** El 28 de junio de 2021, la Unidad Judicial solicitó que, en el término de veinte días, la Defensoría del Pueblo presente un informe en el que indique si el MEER, a partir del 15 de enero de 2019, ha cumplido con el literal d) de la sentencia. Asimismo, solicitó que presente una lista de las personas y las cartas de luz eléctrica, de las que conste que se continúa suspendido la luz, por cobro de cuotas por las cocinas de inducción.
- 46.2.** El 26 de julio de 2021, la Defensoría del Pueblo, en su informe, concluyó que el MEER ha dado *cumplimiento al literal d)* de la sentencia. Además, concluye que “no ha recibido reclamos referentes a la suspensión del servicio de energía eléctrica por el cobro de cuotas de cocinas de inducción durante el 2021”. El 30 de julio de 2021, la Unidad consideró el informe presentado por la Defensoría del Pueblo y, en consecuencia, declaró el cumplimiento del literal d).
- 46.3.** El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial ratificó el cumplimiento de la medida de reparación del literal d), en el informe presentado ante este Organismo.³²
- 47.** Con el parámetro detallado en el párrafo 38 *supra*, este Organismo verifica que: (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida “d” de la sentencia finalizaba el 16 de mayo de 2018. La Corte observa que la Unidad Judicial declaró el cumplimiento de la medida de reparación el 30 de julio de 2021, es decir casi tres años del plazo otorgado. (ii) Por otra parte, la Corte concluye que el MEER no ha expuesto razones que justifiquen la demora en el cumplimiento.
- 48.** Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento defectuoso por tardío de esta medida de reparación.

³⁰ *Ibid.*, foja 429. El 31 de octubre de 2018, la Unidad Judicial nuevamente solicitó el mismo informe.

³¹ *Ibid.*, foja 1068.

³² En su escrito de contestación al avoco, el MEER ratificó el contenido del informe de 4 de julio de 2022.

7.4 ¿ICESA revisó en su totalidad los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo?

49. Sobre el cumplimiento de la medida contenida en el literal e) de la sentencia de 13 de marzo de 2018 esta Corte, al revisar los recaudos procesales constata lo siguiente:

49.1. El 21 de junio de 2018, ICESA adjuntó anexos en los que determina que se ha dado trámite y seguimiento a los casos que se encuentran en la Defensoría del Pueblo, además señaló que los mismos han concluido.³³

49.2. El 18 de julio de 2018, la Defensoría del Pueblo comentó que, una vez examinada la documentación adjunta, “no se evidencia que se haya revisado en su totalidad, los procesos defensoriales”. Agregó que existen 1041 casos adicionales con resultado desfavorable que deben ser revisados.³⁴

49.3. El 3 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial, al evidenciar discrepancias en los números proporcionados, requirió un *informe conjunto* a la Defensoría del Pueblo e ICESA acerca de los casos que han sido revisados desde que se dictó la sentencia.³⁵

49.4. El 17 de diciembre de 2018, la Defensoría del Pueblo expuso que conjuntamente con ICESA que se han:

Revisado los 1335 casos, de los cuales se encuentran repetidos 11, por lo que, se determina que de 1324 casos, se encuentran solucionados 750 (56,65%), 497 por solucionar (348 “devolución aceptada-cliente incontactable; 131 cobro suspendido nota de crédito y 18 garantía incontactable); 77 que no puede aplicarse ni solución ni anulación de la venta por causas que se atribuyen a la voluntad de la persona afectada.³⁶

49.5. El 2 de enero de 2019, la Unidad requirió que ICESA presente publicaciones a través de medios de mayor circulación “en las provincias en las cuales no ha sido factible contactar a las personas afectadas de los casos que constan como ‘devolución aceptada-cliente incontactable’”.³⁷

³³ *Ibid.*, fojas 343 a 345.

³⁴ *Ibid.*, foja 385

³⁵ *Ibid.*, foja 430. En el caso de que no exista conclusión del proceso, la Unidad solicitó que se justifiquen las razones.

³⁶ *Ibid.*, foja 980.

³⁷ *Ibid.*, foja 986. El 14 de enero de 2019, ICESA adjuntó cuatro certificados de pautaje y respaldos magnéticos correspondientes a las radios “Tricolor”, “Voz de su amigo” y “Tropicálida”.

- 49.6. El 15 de enero de 2019, la Unidad verificó que ICESA ha dado cumplimiento al literal e) de la sentencia de 13 de marzo de 2018.³⁸
- 49.7. El 4 de julio de 2022, la Unidad Judicial ratificó el cumplimiento de la medida de reparación e), en el informe presentado ante este Organismo.
50. A la luz del criterio sintetizado en el párrafo 38 *supra*, esta Corte anota que: (i) el *plazo* para el cumplimiento de la medida e) de la sentencia culminaba el 16 de mayo de 2018. La Corte anota que la Unidad Judicial declaró el cumplimiento de la medida de reparación en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia de 15 de enero de 2019. En síntesis, ICESA cumplió la medida de reparación casi ocho meses después de la emisión de la sentencia. (ii) Este Organismo observa que la demora en el cumplimiento se ocasionó por la discrepancia en el número de casos identificados. Situación que fue solventada por la Unidad Judicial, al ordenar la elaboración de un informe conjunto. Inclusive, se constata que ICESA, por disposición de la Unidad ejecutora, realizó publicaciones en los medios de comunicación para dar cumplimiento a la medida de reparación.
51. Por estos motivos, este Organismo evidencia razones que justifican el retardo en el cumplimiento de la medida e) de la sentencia. En suma, al existir una justificación, esta Corte declara el cumplimiento de la medida por parte de ICESA.

8. Consideraciones adicionales

8.1. Defensoría del Pueblo

52. Durante el análisis del cumplimiento de las medidas de reparación de la sentencia de 13 de marzo de 2018, este Organismo ha identificado que el MEER e ICESA cuestionaron que la Defensoría del Pueblo, en calidad de delegada, *no puede interpretar las medidas* y que además *carece de imparcialidad* debido a que fue accionante en la acción de protección. Sobre estas afirmaciones, la Corte sintetiza las siguientes actuaciones:
- 52.1. *Sobre la medida “b”*. La Defensoría del Pueblo, en su informe de 18 de julio de 2018, arguyó que los mecanismos de reclamación implementados por el MEER “son meras intenciones” y que su enfoque es “urbano”.³⁹ En contestación al referido informe, el MEER cuestionó que es “parcializado”. Posteriormente, la Defensoría del Pueblo, en su informe de 23 de octubre de

³⁸ *Ibid.*, foja 1068.

³⁹ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, caso 17230-2017-11785, foja 389.

2018, señaló que aunque los mecanismos de reclamación son “ágiles” estos inobservan el principio de accesibilidad, ya que no son inclusivos, ni tienen el carácter de “*bilingües*”.⁴⁰

52.2. *Sobre la medida “c”.* La Defensoría del Pueblo, en su informe de 18 de julio de 2018, comentó que no existe documento que avale que el MEER ha realizado un control efectivo del Acuerdo Ministerial 230. El MEER alegó la inexistencia de un fundamento normativo para que la Defensoría del Pueblo “interprete sentencias”.⁴¹

52.3. *Sobre la medida “e”.* La Defensoría del Pueblo, en su informe de 21 de septiembre de 2018, concluyó que del periodo comprendido del 1 de octubre de 2018 al 6 de agosto de 2018, “se registraron 743 nuevos casos con ICESA”. Ante ello, ICESA argumentó que el informe presentado no analiza la fecha en que la venta fue efectuada y que, existen ventas efectuadas en los años 2015 y 2016. Por lo que, estos casos no fueron incluidos en la acción de protección y “deberán seguir el trámite contemplado en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor”.⁴²

53. Sobre la *presunta interpretación de sentencias*, esta Corte debe precisar que el artículo 215 de la Constitución establece que la Defensoría del Pueblo tendrá como función “la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país”. Por otra parte, el artículo 21 de la LOGJCC establece que en fase de ejecución de sentencias:

La jueza o juez ejecutor podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Estos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio.

54. En adición, la letra l) del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece que será competencia de la Defensoría del Pueblo “hacer seguimiento de las sentencias o acuerdos reparatorios que se emitan en garantías jurisdiccionales únicamente en los casos en que los jueces constitucionales expresamente lo deleguen, debiendo informar periódicamente su cumplimiento”.

⁴⁰ *Ibid.*, foja 797.

⁴¹ *Ibid.*, foja 404.

⁴² *Ibid.*, foja 980.

55. Esta Corte ha precisado que el rol de la Defensoría del Pueblo, en la fase de ejecución de las sentencias, es el de verificar el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia o en acuerdos reparatorios. Por lo que no cuenta con las mismas atribuciones que un órgano jurisdiccional tiene para ejecutar una decisión.⁴³
56. Por las razones expuestas, este Organismo determina que la Defensoría del Pueblo, al efectuar informes de seguimiento de sentencias o acuerdos reparatorios emitidos en garantías jurisdiccionales, deberá circunscribir su análisis únicamente al tenor literal de la o las medidas ordenadas. Y, en caso de evidenciar dificultad en el cumplimiento de las mismas, deberá recomendar a los jueces ejecutores-quienes tienen la competencia- la aplicación del artículo 21 de la LOGJCC, es decir, la modulación de las mismas.
57. Sobre *la falta de imparcialidad*, el número 1 del artículo 215 de la Constitución y la letra b) del artículo 9 de la LOGJCC otorgan legitimación activa a la Defensoría del Pueblo para presentar garantías jurisdiccionales. Por otra parte, como se afirmó en el párrafo 53 *supra*, las autoridades judiciales ejecutoras durante la fase de ejecución de una sentencia o acuerdo reparatorio, podrán delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento.
58. En el caso *in examine* se verifica que la Defensoría del Pueblo presentó una acción de protección en contra del MEER e ICESA, garantía que fue concedida en segunda instancia. En fase de ejecución, este Organismo constata que la autoridad judicial ejecutora delegó en varias ocasiones a la Defensoría del Pueblo, a fin de que se pronuncie sobre el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia. Como consecuencia de la delegación, las entidades obligadas cuestionaron la falta de imparcialidad de la Defensoría del Pueblo al elaborar los informes de seguimiento, en gran parte, porque la Defensoría era a la vez accionante y delegataria del seguimiento de la sentencia de acción de protección.
59. Al respecto, esta Corte ha señalado que, en los casos en los que la Defensoría del Pueblo es parte procesal, será necesario que la delegación se la realice a otras instancias que tenga el mandato de promover o proteger derechos, o que tenga las capacidades para hacerlo.⁴⁴
60. El seguimiento debe garantizar la eficacia de las sentencias jurisdiccionales y la identificación de la institución adecuada, diferente a la Defensoría del Pueblo,

⁴³ CCE, sentencia 124-21-IS/23, de 2 de agosto de 2023, párr. 36.

⁴⁴ CCE, sentencia 639-19-JP/20, de 21 de octubre de 2020, párr. 105. Por ejemplo, los Consejos Nacionales para la Igualdad o Consejos Cantonales de Protección de Derechos las subsecretarías o direcciones de Derechos Humanos a nivel nacional o local. Incluso, si se considera pertinente por tener trabajo o compromiso reconocido en el lugar, a organizaciones de la sociedad civil.

corresponde a la jueza o juez competente.⁴⁵ Es decir, las autoridades ejecutoras poseen amplias facultades para el cumplimiento de sus decisiones. Incluso, pueden delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos.

61. De ahí que este Organismo precisa que cuando la Defensoría del Pueblo presente una garantía jurisdiccional y su pretensión sea concedida, las autoridades encargadas de la ejecución de las medidas de reparación no podrán delegar el seguimiento a esta misma institución. Criterio que también es recogido por el artículo 36 del Reglamento de Trámites y Procedimientos de Casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo que prohíbe a la Defensoría del Pueblo “realizar el seguimiento del cumplimiento de sentencias o acuerdos reparatorios en los casos en los que haya actuado como parte procesal”.

8.2. Unidad ejecutora

62. Respecto de la conducta de la Unidad Judicial, este Organismo anota que desde que remitió el expediente y el informe a esta Corte en el año 2019 no prosiguió con el cumplimiento de las medidas de reparación por parte del MEER. Esta suspensión duró alrededor de dos años; ya que, en el año 2021, la autoridad ejecutora retomó la ejecución de las medidas de reparación. Sobre esta situación, la Corte ha precisado que no existe impedimento para que las autoridades judiciales ejecutoras continúen realizando o disponiendo acciones para ejecutar la sentencia en su integralidad, pese a la presentación de una acción de incumplimiento.⁴⁶ En consecuencia, esta Corte estima necesario llamar la atención a la Unidad Judicial por su inactividad durante aquel tiempo.

9. 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 de sentencia 2-19-IS.
2. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de las medidas “b”, “c” y “d” ordenadas en la sentencia dictada el 13 de marzo de 2018, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección número 17203-2017-11785.

⁴⁵ CCE, sentencia 639-19-JP/20, de 21 de octubre de 2020, párr. 105.

⁴⁶ CCE, sentencia 8-19-IS/22, de 13 de octubre de 2022, párr. 46 y sentencia 16-20-IS/23, de 4 de mayo de 2023, párr. 39.

3. *Llamar la atención* al Ministerio de Energía y Recursos No Renovables, por el cumplimiento defectuoso por tardío de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia dictada el 13 de marzo de 2018 por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección número 17203-2017-11785.
4. *Llamar la atención* a la jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, por no proseguir con el seguimiento del cumplimiento de la sentencia mientras se elevó el expediente a la Corte Constitucional.
5. *Disponer* al Consejo de la Judicatura que efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia a las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales, la misma que deberá realizarse a través de los correos electrónicos institucionales de la Función Judicial. El plazo máximo del cumplimiento de esta medida es de (1) mes contado a partir de la notificación de la presente sentencia. Una vez fenecido el plazo, el Consejo de la Judicatura deberá comunicar y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
6. *Disponer* al Consejo de la Judicatura que, a partir de la notificación de la presente sentencia, ordene su publicación en el banner principal de la página web institucional, en donde deberá permanecer un hipervínculo que dirija al documento completo durante (3) meses consecutivos. Una vez fenecido dicho plazo, el Consejo de la Judicatura deberá comunicar y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
7. *Disponer* a la Defensoría del Pueblo que efectúe la difusión del contenido de esta sentencia mediante los correos institucionales. El plazo máximo del cumplimiento de esta medida es de (1) mes contado a partir de la notificación de la presente sentencia. Una vez fenecido el plazo, la Defensoría del Pueblo deberá comunicar inmediatamente a la Corte Constitucional el cumplimiento de esta medida.
8. *Advertir* al Ministerio de Energía y Recursos No Renovables que ante el incumplimiento de sentencias constitucionales, la Corte Constitucional está

facultada para imponer las sanciones establecidas en el artículo 86 número 4 de la Constitución.⁴⁷

9. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁴⁷ CRE. Artículo 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:
4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

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, 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 miércoles 18 de octubre de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL