

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

103-23-IS/25 En el Caso No. 103-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 103-23-IS.....	2
2-24-IS/25 En el Caso No. 2-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 2-24-IS. ....	9
94-23-IS/25 En el Caso No. 94-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 94-23-IS .....	17
1-22-IS/25 En el Caso No. 1-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 1-22-IS .....	24
95-25-IS/25 En el Caso No. 95-25-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 95-25-IS .....	31
1330-22-EP/25 En el Caso No. 1330-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1330-22-EP .....	49
1424-19-JP/25 En el Caso No. 1424-19-JP Se acepta la acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo a favor del niño AGZS y se revoca la sentencia de 15 de agosto de 2019 .....	64
1704-22-EP/25 En el Caso No. 1704-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1704-22-EP .....	97



**Sentencia 103-23-IS/25**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

### **CASO 103-23-IS**

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

### **SENTENCIA 103-23-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas al verificarse que esta no ordenó medidas de reparación.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 03 de noviembre de 2022, Patricia Elizabeth Aráuz Reyes y María Fernanda Junco Aráuz presentaron una acción de protección contra la Intendencia General de Policía de la provincia del Guayas ("**Intendencia de Policía**") impugnando la resolución dictada el 05 de abril de 2022, en el expediente administrativo SD-22-2022 que ordenó su desalojo de un bien inmueble.<sup>1</sup>
2. El 24 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil ("**Unidad Judicial**") aceptó la acción de protección y dispuso medidas de reparación.<sup>2</sup> La Intendencia de Policía apeló.
3. El 24 de enero de 2023, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas ("**Sala Provincial**"), por mayoría, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, descartó la vulneración alegada y declaró sin lugar la acción de protección.<sup>3</sup> Los recursos de aclaración y ampliación

<sup>1</sup> En su demanda, las accionantes alegaron la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, a la defensa, al principio de legalidad, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la propiedad ante el trámite del expediente SD-22-2022 iniciado por la Intendencia General de Policía del Guayas, por un presunto asentamiento ilegal en un bien inmueble de propiedad de Manuel Antonio Freire Montjoy. Según las accionantes, han estado en posesión del bien por más de quince años y lo que se pretendía con el expediente mencionado era turbar su posesión pacífica sobre el bien inmueble. El proceso de acción de protección se signó con el número 09281-2022-02903.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial consideró que la Intendencia General de Policía del Guayas vulneró derechos constitucionales al ordenar el desalojo sin notificar debidamente a las accionantes, dejándolas en indefensión. Además, actuó sin competencia al resolver un conflicto de naturaleza civil mediante vía administrativa y penal, y emitió una resolución carente de motivación suficiente. Esto habría configurado la violación de los derechos a la defensa, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

<sup>3</sup> La Sala Provincial concluyó que la Intendencia de Policía actuó dentro de sus competencias y conforme al procedimiento reglamentario relativo a la concesión o negativa de medidas de protección provisionales, como aquella contemplada en el numeral 11 del artículo 558 del Código Orgánico Integral Penal, para

presentados por las actoras y el tercero con interés, Manuel Antonio Freire Montjoy, fueron resueltos el 15 de febrero de 2023.<sup>4</sup>

4. El 03 de abril de 2023, Patricia Elizabeth Aráuz Reyes y María Fernanda Junco Aráuz interpusieron acción extraordinaria de protección contra la sentencia del 24 de enero de 2023. La causa fue signada en la Corte Constitucional con el número 977-23-EP y el 14 de julio de 2023 la Sala de Admisión inadmitió la demanda.<sup>5</sup>
5. El 14, 18 y 19 de abril de 2023, así como el 03, 05, 09 y 10 de mayo de 2023, Manuel Antonio Freire Montjoy presentó escritos ante la Unidad Judicial alegando el incumplimiento de la sentencia de la Sala Provincial por parte de la Intendencia de Policía, por no haber procedido con el desalojo de las personas que se encontraban en su bien inmueble.
6. En auto de 12 de mayo de 2023, la Unidad Judicial indicó que “solo en caso que este juzgador considere de no ser posible la ejecución de lo resuelto” remitiría el expediente a la Corte Constitucional, y posteriormente, mediante auto de fecha 03 de julio de 2023 ordenó a la Intendencia de Policía cumplir la sentencia de la Sala Provincial.
7. Mediante escritos de 8 y 13 de junio de 2023 y 7 de julio de 2023, Manuel Antonio Freire Montjoy (“**accionante**”) insistió en el incumplimiento. El 20 de julio de 2023, planteó acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial y, el 2 de agosto de 2023, presentó escrito ante la Corte Constitucional respecto del incumplimiento de la misma decisión, el cual dio origen a la acción de incumplimiento signada con el número 103-23-IS.

---

ordenar el desalojo. Por tanto, “no es competencia del juez constitucional, dejar sin efecto la Resolución de fecha 05 de abril del 2022 suscrita por el Intendente de Policía de Guayas, Ab. Manuel Cucalón, en la que resuelve conceder la medida provisional de protección a favor del denunciante, en la que, dispone desalojar a cualquier persona que se encuentre dentro del predio, por cuanto no se observa afectación alguna, pues, como lo señala la misma accionada, los jueces constitucionales no tienen la potestad de pronunciarse respecto a declarar derecho alguno (posesión/propiedad); lo único que esta acción permite es verificar que los certificados anexados al expediente y que han sido emitidos por el Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil, documentos públicos que gozan de presunción de legalidad y que sirvieron de base para ordenar el desalojo”. Además, determinó que no se configuró vulneración de derechos constitucionales, pues lo alegado por las accionantes corresponde a una controversia de posesión y dominio que debe resolverse en la vía ordinaria civil. En consecuencia, declaró improcedente la acción de protección y negó la pretensión.

<sup>4</sup> La Sala Provincial negó la aclaración de las legitimadas activas por improcedente. Acogió la aclaración del tercero y corrigió un *lapsus calami*: donde decía “reúne” debe decir “no reúne” las condiciones de procedencia. Concedió la ampliación del tercero para tramitar la declaratoria jurisdiccional previa por posible error inexcusable del juez *a quo* y dispuso que este rinda informe de descargo en 5 días.

<sup>5</sup> El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. La acción extraordinaria de protección fue inadmitida con fundamento en que fue presentada de manera extemporánea.

8. El 15 de diciembre de 2023, la Unidad Judicial<sup>6</sup> ordenó el cumplimiento de la sentencia de la Sala Provincial y advirtió sobre la aplicación del artículo 282 del COIP. El 15 de enero de 2024, conminó a las autoridades obligadas a cumplir tanto la sentencia de la Sala Provincial como la resolución de 05 de abril de 2022 de la Intendencia de Policía relativa a la medida del artículo 558 numeral 11 del COIP, y dispuso a la Defensoría del Pueblo realizar seguimiento.
9. El 16 de enero de 2024, Manuel Antonio Freire Montjoy informó a la Unidad Judicial: “desde el domingo 14 de enero de 2024 me encuentro en posesión legal de mi bien inmueble”. El 25 de marzo de 2024, la Unidad Judicial señaló: “No teniendo nada mas (sic) que atenderse, se dispone a la actuaria del despacho remitir el expediente al archivo pasivo”.
10. Por sorteo de 02 de agosto de 2023, le correspondió el conocimiento de la acción de incumplimiento a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. Con auto de 10 de septiembre de 2025, avocó conocimiento y ordenó la remisión del expediente a la Unidad Judicial y a la Sala Provincial, lo cual no ha sido cumplido. Asimismo, requirió a la Unidad Judicial el informe de cumplimiento actualizado, lo cual no fue atendido por dicha judicatura.

## 2. Competencia

11. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162-165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## 3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

12. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 24 de enero de 2023, dictada por la Sala Provincial.
13. La sentencia de la Sala Provincial resolvió:

[...] aceptar el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada Intendencia General de Policía de la provincia del Guayas; como consecuencia de ello, se revoca la sentencia subida en grado, en la que se declaraba con lugar la presente acción de protección; se declara sin lugar la acción de protección presentada por Patricia Elizabeth

---

<sup>6</sup> A partir del 01 de agosto de 2023, de conformidad con el acta de sorteo, el conocimiento de esta causa, en la fase de ejecución pasó a la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, debido a que el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, se excusó en la acción de protección.

Arauz Reyes y María Fernanda Junco Arauz en contra de la Intendencia General de Policía de la provincia del Guayas al verificarse las causales de improcedencia e inexistencia de vulneración de derechos constitucionales. Ejecutoriada la presente sentencia, lo cual secretaría dejará constancia en autos, se dará cumplimiento a lo que dispone el Art. 86.5 de la Constitución en concordancia con el 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### 4. Argumentos de los sujetos procesales

##### 4.1. Del accionante

14. Señala que la Intendencia de Policía no acató la decisión de la Sala Provincial dictada el 24 de enero de 2023. Esto, pese a los oficios del juez ejecutor y requerimientos reiterados a través de pedidos de impulso y de multa. Aduce que la Unidad Judicial ha dilatado la ejecución de la sentencia antedicha de manera que la Intendencia de Policía no ha procedido con el desalojo de las personas que se encuentran habitando el bien inmueble de su propiedad.

##### 4.2. De la judicatura accionada

15. Pese a que la Unidad Judicial fue notificada con el auto de 10 de septiembre de 2025, en el que se le requirió informe actualizado de cumplimiento de la sentencia, este no fue atendido por la judicatura.

#### 5. Cuestión previa

16. Este Organismo ha precisado que la acción de incumplimiento tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de obligaciones concretas emitidas en decisiones que provienen de garantías jurisdiccionales y procesos constitucionales,<sup>7</sup> toda vez que su objeto es asegurar la tutela judicial efectiva en su tercer componente, esto es, la ejecución de la decisión.<sup>8</sup> En esa línea, la activación de la acción exige la existencia de mandatos específicos de hacer o de no hacer, dirigidos a sujetos determinados, cuya ejecución sea verificable en los términos de la decisión invocada.<sup>9</sup>
17. Así, antes de pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos para la presentación directa de la acción de incumplimiento, este Organismo considera pertinente comprobar si la sentencia de la Sala Provincial ordena obligaciones concretas a ser cumplidas.<sup>10</sup> Para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Sala Provincial ordenó medidas de reparación con obligaciones concretas a**

<sup>7</sup> CCE, sentencia 8-21-IS/24, 11 de julio de 2024, párr. 29.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, párr. 19.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 102-21-IS/24, 2 de mayo de 2024, párr. 36.

<sup>10</sup> Se procedió en el mismo sentido en la sentencia 194-22-IS/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 21.

**ser cumplidas?**

18. De la revisión de la sentencia dictada por la Sala Provincial el 24 de enero de 2023, se advierte que esta aceptó el recurso de apelación de la Intendencia de Policía, revocó la decisión de primera instancia y declaró sin lugar la acción de protección, limitándose a ordenar que se remita la sentencia ejecutoriada a este Organismo, conforme a lo previsto en los artículos 86 numeral 5 de la Constitución y 25 numeral 1 de la LOGJCC. En consecuencia, dado que la acción fue desestimada, no existen medidas de reparación a ser ejecutadas ni se desprenden disposiciones o mandatos para la Intendencia de Policía u otra autoridad en favor del accionante que puedan ser objeto de verificación a través de esta acción.
19. En este contexto, lo pretendido por el accionante escapa del fin y del objeto de análisis de la acción de incumplimiento, en razón de que la Sala Provincial no dispuso medidas de reparación integral. Por esta razón, es oportuno recordarle al accionante que el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas efectivamente dispuestas por una sentencia constitucional.<sup>11</sup>
20. De modo que, esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, y, por lo tanto, no es necesario continuar con el análisis de la causa ni emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción.

## 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 **103-23-IS**.
2. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

<sup>11</sup> CCE, sentencias 37-17-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 30 y 194-22-IS/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 26.

**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

10323IS-879b6



**Caso Nro. 103-23-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**





**Sentencia 2-24-IS/25**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

## **CASO 2-24-IS**

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

#### **SENTENCIA 2-24-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada -de oficio- por el juez ejecutor, pues inobservó lo previsto en el artículo 96 numeral 1 del RSPCCC, al no justificar que exista imposibilidad de ejecutar la sentencia.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 08 de septiembre de 2021, Edgar Javier Recalde Gómez, en calidad de gerente general de la Compañía de Taxis Convencionales RODARKARCH RODARKAR CHAVES CIA. LTDA (**“compañía de taxis”**), y otros<sup>1</sup> (**“accionantes”**) presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado de Otavalo (**“accionada o GAD”**) por la vulneración de sus derechos al trabajo y a la seguridad jurídica.<sup>2</sup> El proceso fue signado con el número 10201-2021-00567
2. El 29 de octubre de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Otavalo, provincia de Imbabura (**“Unidad Judicial”**) aceptó la acción de protección.<sup>3</sup> Esta decisión se ejecutorió por el ministerio de la ley.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Carlos Humberto Chávez Vargas, Luis Alfredo Játiva Haro, Carlos Nicolás Bravo Pérez, Cristian David Terán Sarzosa, Fredy Manuel Haro Vaca.

<sup>2</sup> En su demanda los accionantes señalaron que conformaron la compañía de taxis, la cual a través de oficio VSM-2018-C36-0751 obtuvo la autorización de uso de suelo para establecer el sitio de parada, la cual fue emitida por el GAD. Explicaron que, a pesar de tener esta autorización, la accionada se ha negado, reiteradamente, a entregarles los títulos habilitantes y los permisos de operación para laborar como taxistas convencionales en la ciudad de Otavalo, lo que ha vulnerado su derecho al trabajo. Finalmente, refirieron que el cantón Otavalo registra una alta población demográfica a la que se suma una enorme población flotante, entre turistas, empleados públicos, privados y transeúntes, situación que amerita la implementación de más taxis para cubrir la necesidad.

<sup>3</sup> En esencia, la Unidad Judicial refirió que, conforme la normativa vigente, la accionada se encontraba obligada a realizar el estudio de necesidad, de oferta y demanda a fin de contar con un diagnóstico claro sobre la situación del taxismo convencional en Otavalo y, con base en ello, establecer si procedía o no el incremento de los cupos existentes. En este sentido, concluyó que la omisión por parte de la accionada generó una vulneración a los derechos constitucionales alegados, por lo que, aceptó la demanda y ordenó a la accionada que realice el estudio de necesidad y que, de ser favorable el incremento de cupos, se considere preferencialmente a los accionantes.

<sup>4</sup> Según consta en el auto de 15 de noviembre de 2021, el cual obra a foja 272 del cuadernillo físico.

3. El 11 de febrero de 2022, los accionantes presentaron un escrito a través del cual informaron al juez que, en virtud de un aumento de capital y reforma del estatuto de la compañía de taxis, se integraron a los comparecientes los ciudadanos Erislandy Monge Cardoza y Edgar Iván Arteaga Recalde, en calidad de socios de la compañía citada, por lo que solicitaron que se les extiendan también los efectos de la sentencia.
4. El 21 de febrero de 2022, los accionantes presentaron un escrito a través del cual solicitaron que se oficie a la accionada a fin de que esta remita información relacionada al cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia, petición que fue atendida en auto de 07 de marzo de 2022.
5. El 10 de marzo de 2022, la accionada interpuso recurso de aclaración y ampliación en contra de la sentencia de la Unidad Judicial, el cual fue rechazado por extemporáneo.
6. El 27 de abril de 2022, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia, la accionada presentó el Estudio de Oferta y Demanda de Transporte Modalidad Taxi del cantón Otavalo,<sup>5</sup> el cual fue realizado por la Empresa Pública de Movilidad del Norte (“**Movildelnor**”), en calidad de delegada de la accionada, y solicitó el archivo de la causa.
7. El 12 de mayo de 2022 y el 07 de junio de 2022, los accionantes presentaron escritos solicitando que se ordene a la accionada emitir el permiso de operación general para la compañía de taxis.
8. En atención a esto, el 13 de julio de 2022, el GAD presentó un escrito informando a la Unidad Judicial que la medida dispuesta en sentencia fue cumplida el 27 de abril de 2022 y que la solicitud realizada por los accionantes es improcedente, pues el resultado del informe de necesidad fue negativo.
9. El 27 de julio de 2022 y el 20 de diciembre de 2022, los accionantes presentaron escritos impugnando el estudio de necesidad presentado por la accionada y solicitaron que se ordene al GAD que remita la información relacionada al presupuesto anual de la institución.
10. El 27 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial convocó a audiencia, diligencia que se suspendió debido a que el juez no contaba con los elementos necesarios para evaluar el cumplimiento de la medida. En este sentido, ordenó oficiar a Movildelnor a fin de

---

<sup>5</sup> El resultado del informe de necesidad fue: “El resultado es de menos dos (-2) unidades de la modalidad taxi, en el cantón Otavalo, por lo que en materia técnica existe una sobre-saturación de transporte (oferta) en la modalidad de taxi en la ciudad de Otavalo”.

que remita toda la información que contiene el estudio de necesidad ordenado dentro de la causa.<sup>6</sup>

11. El 17 de febrero, 11 de mayo y 07 de septiembre de 2023, los accionantes presentaron escritos solicitando que se declare el “cumplimiento simulado” de la sentencia y que se ordene a la accionada la entrega del permiso de operación a la compañía de taxis.
12. El 20 de septiembre de 2023, el juez de la Unidad Judicial convocó a la reinstalación de la audiencia, diligencia en la que los accionantes nuevamente impugnaron el estudio de necesidad. Al respecto, el juez señaló:

No es mi facultad decir que es válido o no el informe presentado por el GAD Municipal es facultad de la parte creer ese incumplimiento requerir al juez lo que la norma dispone. Es otra instancia la que tiene que declarar si se ha incumplido o se ha cumplido con la sentencia [sic].

13. El 26 de octubre de 2023, el juez de la Unidad Judicial dispuso la remisión del proceso a este Organismo para el inicio de la acción de incumplimiento. El expediente fue recibido en este Organismo el 08 de enero de 2024.
14. Por sorteo electrónico de 08 de enero de 2024, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
15. El 06 de octubre de 2025, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de este caso y solicitó a la Unidad Judicial y al GAD informes actualizados sobre el cumplimiento de la sentencia de 29 de octubre de 2021.

## 2. Competencia

16. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución (“Constitución” o “CRE”) y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## 3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

17. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 29 de octubre de 2021 emitida por la Unidad Judicial, la cual ordenó:

---

<sup>6</sup> La información requerida fue emitida a la Unidad Judicial el 07 de marzo de 2023 a través de oficio EPM-SEGE-2023-0048-O.

1. Conceder el plazo de ciento ochenta días al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo, para que realice, no alcances, sino el estudio de necesidad, de acuerdo con el Art. 16 del Reglamento de Transporte Comercial de Pasajeros en Taxi con servicio Convencional y Servicio Ejecutivo, en concordancia con el Art. 16, la Resolución No.- 006B-DIR-2009-CNTTTSV y con los resultados obtenidos de este estudio, de ser favorable el incremento de cupos o permisos de operación en el taxismo convencional, se considere la preferencia de los accionantes, previo el cumplimiento de los requisitos pre-establecidos para la concesión del permiso de operación [sic].

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

##### **4.1 De la Unidad Judicial**

18. En el informe de 26 de octubre de 2023, el juez de la Unidad Judicial describe los antecedentes procesales y concluye que “las posiciones de las partes han sido evidentemente opuestas” en relación con el cumplimiento de la sentencia. A su juicio, los accionantes buscan que “se dicte autos [sic] hasta que se cumpla la sentencia”, lo cual implicaría que el trámite se “extienda indefinidamente”. El juez afirma que los accionantes debieron presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional porque consideran que la sentencia no ha sido cumplida. Ante la falta de presentación de esta garantía, el juez de la Unidad Judicial decidió remitir el proceso de oficio a esta Corte.<sup>7</sup>

##### **4.2. De la entidad accionada**

19. A través de escrito de 15 de octubre de 2025, la accionada informa a esta Corte las acciones realizadas tendientes al cumplimiento de la medida. En este sentido, refiere que se realizó el examen de necesidad ordenado, el cual arrojó un resultado negativo, lo que devino en que no se requiera incrementar cupos o permisos de operación en el taxismo convencional de Otavalo. Finalmente, señala que cumplió con la medida dispuesta y que esta acción de incumplimiento es resultado de la negativa del juez ejecutor de reconocer su cumplimiento, lo que ha afectado seriamente sus derechos al debido proceso, la legítima defensa y a la tutela judicial efectiva.

#### **5. Consideraciones previas**

20. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se cumplieron

---

<sup>7</sup> A través de escrito de 14 de octubre de 2025, la Unidad Judicial emitió un informe de cumplimiento actualizado, en el cual presentó los mismos argumentos referidos en su acción.

los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.<sup>8</sup> Para el efecto, se resolverá el siguiente problema jurídico: **¿Se cumplieron los requisitos de la LOGJCC para la presentación de oficio de la acción de incumplimiento por parte del juez ejecutor?**

21. Al respecto, el artículo 163 de la LOGJCC establece que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales le corresponde a los jueces que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante este Organismo. De tal manera, la LOGJCC establece “el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo”.<sup>9</sup>

22. El artículo 96 número 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”) establece:

[...] En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancias que dará inicio a la acción de incumplimiento.

23. De la norma citada, se colige que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser presentada de oficio cuando el juez ejecutor no pudiere ejecutar la sentencia constitucional, pero solamente después de agotar todos los medios adecuados y pertinentes disponibles de conformidad con las facultades establecidas en el artículo 21 de la LOGJCC y el Código Orgánico de la Función Judicial. Para ejercer de oficio la acción de incumplimiento, el juez ejecutor debe presentar un informe debidamente motivado indicando los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional<sup>10</sup> y todas las actuaciones realizadas para lograrlo. Este requisito es necesario porque, como se señaló previamente, los jueces ejecutores son los primeros obligados a garantizar la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, 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”.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 25.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 27.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 28; y, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

24. Por tal motivo, cuando el juez ejecutor inicie de oficio una acción de incumplimiento, es indispensable que esta Corte verifique que: (i) la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a la luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible, y (ii) la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.<sup>12</sup> La Corte ha determinado que, para proceder con el análisis de fondo, se deben cumplir ambos requisitos. Si alguno de ellos se incumpliere, corresponde desestimar la acción sin realizar consideraciones adicionales.
25. En el párrafo 13 *ut supra* se observa que la presente acción de incumplimiento de la sentencia de 29 de octubre de 2021 fue iniciada de oficio por el juez de la Unidad Judicial, por lo que la Corte debe verificar el cumplimiento de los requisitos identificados en el párrafo precedente.
26. Sobre el requisito (i), esta Corte observa que el informe contiene únicamente los antecedentes procesales desde la presentación de la acción de protección, el detalle de los escritos presentados por los sujetos procesales y el detalle de las posturas de los sujetos procesales con respecto al cumplimiento de la sentencia. El juez ejecutor no cumplió con el requisito (i), puesto que se limitó a sustentar la presentación de la acción en el desacuerdo existente entre las partes procesales sobre el cumplimiento de la sentencia sin argumentar las razones por las cuales no habría sido posible cumplir la sentencia ni justificar las actuaciones realizadas para ejecutar la misma.<sup>13</sup> Al contrario, el juez de la Unidad Judicial simplemente señaló que, ante la inejecución de la sentencia, correspondía presentar la acción de incumplimiento. No obstante, es pertinente recordar que la activación de oficio de esta acción no tiene por finalidad que la Corte Constitucional dilucide si se cumplió o no una sentencia ante el desacuerdo de las partes con su ejecución.
27. En virtud de lo expuesto, al verificarse que no se cumplió el requisito (i) para presentar de oficio la acción de incumplimiento, esta Corte debe desestimar la acción sin realizar otras consideraciones.

## 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:

---

<sup>12</sup> CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 169-22-IS/24, 24 de octubre de 2024, párr. 56 y sentencia 234-22-IS/24, 19 de septiembre de 2024, párr. 25 y 26.

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **2-24-IS**.
2. **Devolver** el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Caso Nro. 2-24-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI





**Sentencia 94-23-IS/25**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

### **CASO 94-23-IS**

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

#### **SENTENCIA 94-23-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima las acciones de incumplimiento de sentencia presentadas respecto de una sentencia de acción de protección emitida por la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, puesto que la sentencia de segunda instancia, dictada con posterioridad a la presentación de estas acciones, revocó la decisión de primera instancia.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 28 de marzo de 2023, Andrea Carolina Medina Bachmann (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (“**CPCCS**” o “**accionada**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) por la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la igualdad y a la participación.<sup>1</sup>
2. El 28 de abril de 2023, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección<sup>2</sup> y declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, el debido proceso, a la paridad de género y a la participación ciudadana con reglas claras

<sup>1</sup> En su demanda, indicó que, tras varios años no se ha elegido al Contralor General del Estado y que simplemente se ha dilatado el proceso de selección cambiando el reglamento, afectándole así en su calidad de participante. Alegó que la codificación al reglamento estableció nuevas reglas de juego dentro del concurso de méritos y oposición lo que vulneró el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso. Así también señaló que se irrespetó el cronograma, por lo que hasta la fecha de presentación de la demanda no se había publicado el informe para calificar los méritos de los concursantes ni se realizó la convocatoria para la rendición del examen escrito, particular que, a su criterio, coadyuvaba a la vulneración de los derechos de participación ciudadana, seguridad jurídica y debido proceso. Así también refirió que el CPCCS no estableció puntos adicionales para las mujeres que participaban en el concurso lo que generó la vulneración al derecho de protección de mujeres dentro de la participación política del país. El proceso fue signado con el número 17205-2023-00393.

<sup>2</sup> En esencia, la Unidad Judicial concluyó que la entidad accionada no cumplió con el cronograma establecido en el reglamento aprobado para la selección de la primera autoridad de la CGE. Así también refirió que existen reformas que no constan en resoluciones aprobadas por el CPCCS, es decir, la codificación al reglamento. Finalmente, señaló que se presentaron distintas mujeres al concurso de selección; sin embargo, no contaron con la calificación de acciones afirmativas respecto a la paridad de género, lo que impediría que se integren de manera igualitaria en la participación democrática y ostenten espacios de poder. En este sentido, aceptó la demanda.

y asistidas por la seguridad jurídica. En contra de esta decisión, el CPCCS interpuso recurso de apelación.

3. El 11 de mayo de 2023, la accionante presentó un escrito ante la Unidad Judicial solicitando se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que emita un informe de verificación del cumplimiento de la sentencia.
4. El 20 de julio de 2023, Soraya Narcisa Suarez Romo (tercera que no compareció a la causa) presentó ante la Corte Constitucional una demanda de incumplimiento de la sentencia de 28 de abril de 2023 (“**demanda 1**”). Por sorteo de 20 de julio de 2023, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
5. El 27 de julio de 2023, la accionante presentó un segundo escrito ante la Unidad Judicial solicitando se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que emita un informe de verificación del cumplimiento de la sentencia.
6. El 14 de septiembre de 2023, la accionante presentó un tercer escrito ante la Unidad Judicial solicitando se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que emita un informe de verificación del cumplimiento de la sentencia.<sup>3</sup>
7. El 22 de septiembre de 2023, la accionante también presentó ante la Corte Constitucional una demanda de incumplimiento de la sentencia de 28 de abril de 2023 (“**demanda 2**”).
8. El 22 de diciembre de 2023, la Sala Especializada Penal para el Juzgamiento de Delitos Relacionados con Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación presentado por el CPCCS y negó la acción por improcedente.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Esta petición fue atendida en auto de 02 de octubre de 2023, en el que la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo a fin de que proceda a dar seguimiento del cumplimiento de la sentencia, conforme lo establece el artículo 21 de la LOGJCC.

<sup>4</sup> En esencia, la Corte Provincial señaló que la accionante no proporcionó base fáctica alguna que permita establecer que, como consecuencia del alegato de incumplimiento del cronograma, se habría vulnerado el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica. Con respecto al derecho a la igualdad de oportunidades refirió que la codificación al reglamento del concurso es una manifestación de la voluntad administrativa que no contiene disposición alguna que de manera individual se refiera a persona o grupo de personas, sino más bien, se dirige a todos quienes deseen postular para el cargo dentro del concurso de méritos. En este sentido, indicó que la vía de impugnación de un acto administrativo que vulnera derechos es la acción pública de inconstitucionalidad y no la acción de protección. Por ello, aceptó el recurso de apelación y revocó totalmente la sentencia subida en grado.

9. El 10 de septiembre de 2025, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de este caso<sup>5</sup> y solicitó a la Unidad Judicial y a la Sala Provincial que remitan el expediente original y completo, así como el informe motivado respecto de las demandas presentadas, lo que fue cumplido mediante escritos de 15 de septiembre de 2025 y de 01 de octubre de 2025. Además, solicitó al CPCCS un informe actualizado sobre el cumplimiento de la sentencia de 28 de abril de 2023 emitida por la Unidad Judicial, el cual no fue presentado.

## 2. Competencia

10. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## 3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

11. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 28 de abril de 2023 emitida por la Unidad Judicial, la cual ordenó:

1. Se retorne o retrotrae a la etapa de verificación de requisitos, prohibiciones e inhabilidades de los postulantes, conforme Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la selección y designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado la Resolución No. CPCCS-PLE-SG-047-E-2021-628 de 18 de julio de 2021 y publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 513 de 11 de Agosto 2021, y Resolución Nro. CPCCS-PLE-SG-052E-2021-660 del 20 de agosto de 2021 publicado en el Registro Oficial en el Tercer Suplemento No. 536 el lunes 13 de septiembre de 2021.- 2. Se deje sin efecto la Codificación del Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la selección y designación de la primera autoridad de la Contraloría General del Estado publicado en el Suplemento N° 37 - Registro Oficial de 6 de abril de 2022, y se realice la codificación de la Resolución No. CPCCS-PLE-SG-047-E-2021-628 de 18 de julio de 2021 y publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 513 de 11 de Agosto 2021, y Resolución No. CPCCS-PLE-SG-052E-2021-660 del 20 de agosto de 2021 publicado en el Registro Oficial en el Tercer Suplemento No. 536 el lunes 13 de septiembre de 2021.- 3. Disponer el inmediato cumplimiento del cronograma del Concurso para la selección de la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado, que se otorgue un punto por paridad de género, y se descalifique a todos aquellos concursantes que no han cumplido con los requisitos establecidos al momento de la presentación de su postulación, esto es que aquellos postulantes que no cumplieran con los requisitos al momento de la presentación de su carpeta.- 4. Se dispone que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social disculpas (sic) públicas por la no contemplación de medidas de garantías para la paridad de género.- 5. Que como corresponde según el reglamento y cronograma se continúe con el proceso de selección y designación de la primera Autoridad de la Contraloría General del Estado.- 6. Oficiese a

---

<sup>5</sup> Ambas demandas se encuentran incorporadas dentro del expediente, por lo que, se las tramita en conjunto.

la Defensoría del Pueblo para que proceda a observar y dar el seguimiento en el cumplimiento de esta sentencia.-

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

##### **4.1. De las accionantes**

12. Soraya Narcisa Suarez Romo, quien no fue parte del proceso de origen, señaló en su demanda de 20 de julio de 2023, que la sentencia se encuentra incumplida por cuanto no se llevó a cabo la etapa de verificación de requisitos, prohibiciones e inhabilidades de los postulantes ni se otorgó un punto a las mujeres participantes por paridad de género.
13. Andrea Carolina Medina Bachmann señaló en su demanda de 22 de septiembre de 2023, que la sentencia se encuentra incumplida por cuanto el CPCCS no descalificó a los concursantes que no cumplían los requisitos al momento de la presentación de su postulación.

##### **4.2. De la Unidad Judicial**

14. La Unidad Judicial señaló en su informe de 01 de octubre de 2025 que, al haber existido un cambio en el juez ponente del caso, la nueva jueza, no realizó acciones tendientes al cumplimiento de la sentencia debido a que esta avocó conocimiento cuando la Sala Provincial ya emitió sentencia, revocó totalmente la sentencia subida en grado y negó la acción.

##### **4.3. De la entidad accionada**

15. A pesar de que la jueza ponente dispuso, el 10 de septiembre de 2025, a la entidad accionada que remita un informe sobre la demanda presentada en esta causa, no lo ha realizado dentro del término concedido.

#### **5. Cuestión previa**

16. Previo a pronunciarse respecto del presunto incumplimiento de sentencia alegado en la presente causa, corresponde a esta Corte verificar si la sentencia dictada por la Unidad Judicial se encuentra ejecutoriada y vigente, a fin de determinar si puede ser objeto de la presente acción. Para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial está vigente y, por lo tanto, es objeto de acción de incumplimiento?**

17. En primer lugar, revisado el expediente, se observa que la sentencia cuyo incumplimiento se demandó no se encontraba ejecutoriada cuando se presentaron las acciones de incumplimiento, pues aún no se había resuelto el recurso de apelación interpuesto por el CPCCS. Al respecto, la Corte ha establecido -de modo reiterado- que las sentencias constitucionales que no estén ejecutoriadas no pueden ser objeto de acción de incumplimiento.<sup>6</sup>
18. En todo caso, cabe mencionar que aquello no implica desconocer que, en virtud del artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “[l]a interposición del recurso [de apelación] no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada”. En dichos supuestos, mientras la resolución del recurso de apelación se encuentre pendiente, corresponde a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia, conforme el artículo 21 de la LOGJCC.
19. En segundo lugar, producto de la falta de ejecutoriedad señalada, esta Corte constata que el 22 de diciembre de 2023, posterior a la presentación de las demandas, el recurso de apelación fue resuelto y la Sala Provincial revocó la sentencia subida en grado, en los siguientes términos:

**ACEPTA EL RECURSO DE APELACIÓN** planteado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y **REFORMA TOTALMENTE** la sentencia venida en grado y por las consideraciones expuestas en esta sentencia dado que se ha desvirtuado la vulneración del derecho al debido proceso y seguridad jurídica al amparo del artículo 42.1 LOGJCC mientras que en cuanto al derecho de paridad y participación se observa cuestionamiento de un acto normativo al amparo del artículo 42.3 ibídem, por **IMPROCEDENTE** se niega la acción de protección.

20. En consecuencia, dado que la sentencia fue dejada sin efecto y revocada en todas sus partes por la instancia superior, esta ha dejado de existir en el plano jurídico<sup>7</sup> y, por consiguiente, no es objeto de la acción de incumplimiento, por lo que, la demanda resulta improcedente.

## 6. Decisión

21. 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 **94-23-IS**.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 214-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 11.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 48-12-IS/19, 07 de mayo de 2019, párr. 15.

2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ  
Validar únicamente con FirmaRC

Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

9423IS-879b7



**Caso Nro. 94-23-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia 1-22-IS/25**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

## **CASO 1-22-IS**

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

#### **SENTENCIA 1-22-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia de segunda instancia dictada en un proceso de acción de protección toda vez que dicha decisión fue dejada sin efecto por la Corte en la sentencia 2957-21-EP/25.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 23 de junio de 2021, María José Ocaña Guevara, en calidad de presidenta electa del Centro Comercial de Mayoristas y Negocios Andinos (“**actora**”) presentó una acción de protección en contra de Gladys Marcela del Pilar Oña Guasumba e Inés Yolanda Naranjo Garcés, en sus calidades de presidenta en funciones prorrogadas y presidenta del Tribunal Electoral del Centro Comercial de Mayoristas y Negocios Andinos, respectivamente (“**centro comercial**”).<sup>1</sup>
2. El 02 de agosto de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la acción y ordenó que, en el término de ocho días, se cumpla con el procedimiento para la elección de una nueva directiva con supervisión del Consejo Nacional Electoral.<sup>2</sup> La actora interpuso recurso de apelación.

<sup>1</sup> Proceso 17986-2021-00657, en el que la actora alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a elegir y ser elegido, a la seguridad jurídica y al trabajo, debido a que las demandadas habrían impedido que la actora ejerza el cargo de presidenta del centro comercial, pese a haber sido legalmente elegida. La actora manifestó que el 31 de enero de 2021, se realizaron elecciones en las que se la designó como presidenta; sin embargo, estas fueron declaradas nulas por Gladys Oña, presidenta en funciones prorrogadas, y se convocó a nuevas elecciones. La actora señaló que, por estos actos, presentó una solicitud de medidas cautelares signada con el número 17981-2021-00664 que fue aceptada, ordenando que Gladys Oña convoque a elecciones para elegir a la nueva directiva. En su demanda de acción de protección, alegó que, si bien se convocó a nuevas elecciones el 17 de abril de 2021, mediante las cuales fue electa nuevamente como presidenta, las demandadas no han permitido que se posesione en su cargo y actúe como tal e incluso han solicitado que se declare la nulidad de las elecciones que la declararon como ganadora.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial consideró que existió vulneración del derecho a elegir y ser elegido debido a que se declaró la nulidad de las elecciones porque, después del proceso electoral, se verificó que varios de los copropietarios no se encontraban al día en sus obligaciones económicas. La judicatura manifestó que esta verificación se debió realizar antes y no después de las elecciones.



3. El 23 de agosto de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptó el recurso interpuesto y reformó la sentencia subida en grado, ordenando que la presidenta del Tribunal Electoral del centro comercial concluya el proceso de posesión de la lista ganadora en la que la actora fue elegida presidenta.<sup>3</sup>
4. El 10 de septiembre de 2021, la Sala de la Corte Provincial negó los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por las demandadas.
5. El 17 de septiembre de 2021, la Sala de la Corte Provincial negó el recurso de nulidad interpuesto por Inés Yolanda Naranjo Garcés por improcedente.
6. El 24 de septiembre de 2021, la Sala de la Corte Provincial negó el recurso de hecho interpuesto por Inés Yolanda Naranjo Garcés por improcedente.
7. El 11 de octubre de 2021, Gladys Marcela del Pilar Oña Guasumba e Inés Yolanda Naranjo Garcés presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 02 de agosto de 2021 y 23 de agosto de 2021 y del auto de 10 de septiembre de 2021, misma que fue signada con el número **2957-21-EP**.
8. El 03 de enero de 2022, María José Ocaña Guevara (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 23 de agosto de 2021 en contra del juez de la Unidad Judicial, la Defensoría del Pueblo de Pichincha e Inés Yolanda Naranjo Garcés y Gladys Marcela del Pilar Oña Guasumba (“**accionadas**”), misma que fue signada con el número **1-22-IS**.
9. Mediante sorteo electrónico de 03 de enero de 2022, la sustanciación del caso 1-22-IS le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento el 09 de marzo de 2023 y dispuso que la Unidad Judicial remita un informe sobre el cumplimiento de la sentencia de 23 de agosto de 2021, además de requerir informes a las accionadas del proceso de origen y a la Defensoría del Pueblo.
10. El 24 de enero de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial, dentro de la acción de protección 17986-2021-00657 (causa 2957-21-EP).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> La Sala de la Corte Provincial razonó que la violación del derecho se produjo “cuando la accionada ha efectuado acciones para evitar que la ganadora comience a ejercer el cargo ganado, pretendiendo declarar inclusive una nulidad eleccionaria”.

<sup>4</sup> El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por los entonces jueces constitucionales Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes.

11. El 09 de enero de 2025, la Corte Constitucional emitió la sentencia 2957-21-EP/25 en la que aceptó la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación respecto de las sentencias de primera y segunda instancia del proceso en cuestión, las dejó sin efecto y ordenó que otro juez de la Unidad Judicial conozca la causa y emita una nueva sentencia.

## **2. Competencia**

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

## **3. Decisión cuyo cumplimiento se solicita**

13. La sentencia de 23 de agosto de 2021, en su parte resolutive, dispuso:

[...] se acepta el recurso interpuesto por la accionante señora MARÍA JOSÉ OCAÑA GUEVARA, y reforma la sentencia venida en grado respecto a que el numeral 2.1 de la parte Resolutiva debe decir: "Que en el término de 8 días desde la emisión de la sentencia, el Tribunal Electoral que actuó en el proceso eleccionario y estuvo presidido por la señora INÉS YOLANDA NARANJO GARCÉS, hoy accionada, proceda a concluir el proceso de posesión de la lista ganadora de los procesos llevados a cabo el 30 de enero del 2021 y luego el 17 de abril del 2021, en los que resultó elegida como nueva Administradora y Presidenta la ciudadana MARÍA JOSÉ OCAÑA GUEVARA, a la vez que deberá comunicar a la Administradora y Presidenta saliente, señora GLADYS MARCELA DEL PILAR OÑA GUASUMBA sobre la conclusión de sus funciones. Para lo cual, firmará en comunión con el Secretario del Tribunal Electoral el acta de posesión respectiva". En lo demás se mantiene lo constante en la parte resolutive de la sentencia del Juzgado A quo.

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

### **4.1. Argumentos de la accionante**

14. La accionante solicita el cumplimiento de la sentencia de 23 de agosto de 2021, dictada por la Sala de la Corte Provincial, en la que se dispuso su posesión como presidenta y administradora del centro comercial. Argumenta que, pese a que la Unidad Judicial debía ejecutar dicha sentencia, "desde esa fecha, hasta el momento de interposición de la demanda, no se ha dado cumplimiento integral a la misma".
15. Además, sostiene que "las accionadas han burlado a la autoridad judicial, al no permitir su posesión en el cargo, conservando ilegalmente claves y bienes del centro comercial"

y que, tanto el juez de la Unidad Judicial como la Defensoría del Pueblo, “han incurrido en omisiones y dilaciones que han convertido la fase de ejecución en un proceso sin fin, vulnerando la tutela judicial efectiva”.

16. Solicita que se acepte su demanda, se declare el incumplimiento de la sentencia de 23 de agosto de 2021 y se disponga la adopción de medidas efectivas para ejecutar la posesión ordenada, así como la reparación de los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados por la falta de cumplimiento.

#### **4.2. Argumentos de las accionadas**

17. En escrito de 16 de marzo de 2023, Gladys Marcela del Pilar Oña Guasumba e Inés Yolanda Naranjo Garcés señalaron que la sentencia de 23 de agosto de 2021, cuyo cumplimiento se reclama, fue impugnada mediante acción extraordinaria de protección signada con el número 2957-21-EP y admitida a trámite el 24 de enero de 2022. Alegaron que, cuando concurren simultáneamente una acción extraordinaria de protección y una acción de incumplimiento respecto de la misma decisión judicial, debe priorizarse la sustanciación de la primera. En consecuencia, solicitaron que se suspenda el trámite de la acción de incumplimiento hasta que se resuelva la acción extraordinaria de protección.

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

18. En informe de 17 de marzo de 2023, el juez de la Unidad Judicial se refirió a los antecedentes procesales, al contenido de la demanda de acción de incumplimiento y a las providencias dictadas en fase de ejecución. Manifestó que adoptó medidas de coerción y seguimiento, incluyendo multas, advertencias de remisión del expediente a Fiscalía y la delegación a la Defensoría del Pueblo para vigilar el cumplimiento de la sentencia de segunda instancia, a fin de garantizar la posesión de María José Ocaña Guevara como administradora del centro comercial. Finalmente, afirmó que empleó todos los medios adecuados y pertinentes para ejecutar el fallo; por lo que, a su criterio, no existió defectuosa ejecución de la sentencia.

#### **4.4. Informe presentado por la Defensoría del Pueblo**

19. En informe de 21 de marzo de 2023, la Delegación Provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo señaló que, en virtud de la delegación dispuesta por el juez de la Unidad Judicial, realizó diversas gestiones para que se ejecute la posesión de María José Ocaña Guevara como administradora del centro comercial, notificando a las partes, requiriendo información y exhortando a la aplicación de medidas coercitivas. Manifestó que, aunque la parte accionante alegó falta de gestión útil, la Defensoría

informó oportunamente a la autoridad judicial sobre las acciones emprendidas y remitió los informes correspondientes. Así, concluye que cumplió con su rol de dar seguimiento.

## 5. Cuestión previa

20. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, además del artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Esto es, solo de forma subsidiaria esta Corte puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.<sup>5</sup> A fin de resolver sobre la demanda presentada se formula el siguiente problema jurídico: **¿Constituye la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial el 23 de agosto de 2021 objeto de la presente acción de incumplimiento?**
21. Como se desprende del párrafo 11 *ut supra*, la decisión sobre la cual versa esta acción de incumplimiento fue dejada sin efecto por esta Corte en la sentencia 2957-21-EP/25 y, por tanto, ya no genera consecuencias jurídicas. Es decir, la sentencia por la cual se habría originado esta acción de incumplimiento dejó de producir efectos jurídicos y existir en el plano jurídico. Por lo tanto, no existe materia sobre la cual este Organismo deba pronunciarse y la presente acción de incumplimiento carece de objeto, correspondiendo que se desestime la demanda.

## 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 **1-22-IS**.
2. Devuélvase el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ

Validar únicamente con FirmaRC

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

<sup>5</sup> CCE, sentencia 15-22-IS/24 de 23 de mayo de 2024, párr. 22; 53-23-IS/24 de 7 de marzo de 2024, párr. 16 y; 90-22-IS/24 de 21 de febrero de 2024, párr. 26.

**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

122IS-879b8



**Caso Nro. 1-22-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia 95-25-IS/25**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 02 de octubre de 2025

## **CASO 95-25-IS**

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

#### **SENTENCIA 95-25-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Fernando Vinicio Campaña Izurieta respecto de una sentencia emitida dentro de una acción de protección. Se concluye que la demanda presentada no cumplió con el primer requisito para presentar la acción directamente ante la Corte Constitucional, esta es, plantear ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional.

### **1. Antecedentes procesales**

#### **1.1. De la acción de protección**

1. El 22 de julio de 2021, Gabriela Fernanda del Salto Guerra, en representación de su hijo Y.X.M.S.,<sup>1</sup> quien tiene 40% de discapacidad, presentó una demanda de acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Educación, de la Coordinación Zonal de Educación Zona 3, de la Dirección Distrital de Educación 18D02 – Ambato 2, del rector de la Unidad Educativa Elite Educativa CELITE (“**Unidad Educativa**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, solicitó que se declare la vulneración de los derechos de su hijo porque la Unidad Educativa no le habría concedido un cupo para que continúe el séptimo año de educación básica, en el ciclo escolar 2020-2021.<sup>2</sup> La demanda originó la causa 18202-2021-02040.
2. El 23 de agosto de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (“**Unidad Judicial**”),<sup>3</sup> emitió sentencia en la que rechazó la demanda presentada. Gabriela Fernanda del Salto Guerra apeló esta decisión.

<sup>1</sup> En virtud de que el caso versa sobre los derechos de un niño, se emplearán las iniciales de su nombre para identificar a las partes del proceso de origen, a fin de mantener la confidencialidad.

<sup>2</sup> Argumentó que, por estos hechos, la Unidad Educativa fue sancionada por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos Ambato 2 y le sancionó con 10 remuneraciones básicas unificadas y le dispuso que conceda cupo, matrícula y recuperación pedagógica de Y.X.M.S. Sin embargo, la Unidad Educativa sería renuente a cumplir tales disposiciones.

<sup>3</sup> Mediante providencia de 23 de julio de 2021, negó las medidas cautelares solicitadas.

3. El 30 de agosto de 2022, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“**Sala Provincial**”)<sup>4</sup> emitió sentencia, en la que aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia recurrida, aceptó la demanda y emitió medidas de reparación integral (ver párr. 19 *infra*). Fernando Vinicio Campaña Izurieta, rector de la Unidad Educativa, solicitó aclaración de esta decisión, la cual fue negada en auto de 13 de octubre de 2022.
4. El 21 de septiembre de 2022, la Coordinación Zonal de Educación de la Zona 3 del Ministerio de Educación presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. La causa fue identificada con el número 16-23-EP y fue inadmitida a trámite por el respectivo Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte, mediante auto de 31 de marzo de 2023.

## 1.2. Del proceso de ejecución

5. El 28 de junio de 2024, Gabriela Fernanda del Salto Guerra presentó una demanda de reparación económica ante la Unidad Judicial en la que solicitó, en atención a los literales c y f de la sentencia de apelación (párr. 19 *infra*), que se ordene a Fernando Vinicio Campaña Izurieta, que cancele la suma de USD 24 526,27, correspondiente a los siguientes rubros: (i) los gastos en que incurrió en copias “por la vulneración a los derechos” de su hijo, (ii) los honorarios de su defensa técnica, y, (iii) los honorarios de la profesora particular que contrató en favor de su hijo.
6. El 08 de julio de 2024, la Unidad Judicial nombró una perita para el cálculo de la reparación económica. Ante la excusa de la perita designada, mediante auto de 16 de julio de 2024, se nombró a otro perito, quien presentó su informe el 01 de agosto de 2024 y cuantificó la suma de USD 25 366,27 como reparación económica. Posteriormente, a causa de las observaciones realizadas por Fernando Vinicio Campaña Izurieta, el 30 de agosto de 2024, el perito presentó un nuevo informe en el que cuantificó la misma suma de dinero.<sup>5</sup>
7. El 26 de septiembre de 2024, la Unidad Judicial resolvió

[...] que el monto determinado en favor de la actor, por concepto de los costos de la educación extracurricular en que hayan incurrido los representantes legales de YXMDS [sic], durante el tiempo que estuvo fuera del sistema educativo ordinario asciende a un valor de \$10.931,20; y, la indemnización económica por los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción constitucional en el valor de \$13.554,75, valores que serán cancelados por la Unidad Educativa Célite a través de su representante legal en el

<sup>4</sup> En apelación, el proceso se identificó con el número 18112-2021-00053.

<sup>5</sup> Fernando Vinicio Campaña Izurieta presentó observaciones a este nuevo informe pericial.



término máximo de 30 días, contados desde la ejecutoria de este auto resolutivo, bajo prevenciones legales. Se ordena a Unidad Educativa Célide pagar los honorarios del perito en el término de 5 días, bajo prevenciones legales (“**mandamiento de ejecución**”).

8. El 01 de octubre de 2024, Fernando Vinicio Campaña Izurieta solicitó que “se convoque a una audiencia de conciliación” y, en otro escrito presentado el mismo día, solicitó la revocatoria del mandamiento de ejecución. Mediante auto de 21 de noviembre de 2024, la Unidad Judicial negó la solicitud de audiencia, y el 22 de octubre de 2024, la solicitud de revocatoria.
9. El 25 de octubre de 2024, Fernando Vinicio Campaña Izurieta apeló el mandamiento de ejecución. El 23 de diciembre de 2024, la Sala Provincial rechazó por improcedente el recurso interpuesto. Fernando Vinicio Campaña Izurieta solicitó que se revoque esta decisión, lo cual fue desechado en auto de 09 de enero de 2025.
10. El 10 de enero de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del mandamiento de ejecución y de los autos de 23 de diciembre de 2024 y de 09 de enero de 2025. La causa fue signada con el número 275-25-EP y fue inadmitida a trámite por el respectivo Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte mediante auto de 14 de mayo de 2025.<sup>6</sup>
11. El 27 de febrero de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta solicitó la nulidad del proceso desde el 08 de julio de 2024, lo cual fue negado por improcedente mediante auto de 17 de marzo de 2025. En contra de esta decisión, Fernando Vinicio Campaña Izurieta solicitó revocatoria, lo cual fue negado en auto de 02 de abril de 2025.
12. El 07 de abril de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente del proceso a esta Corte porque existiría incumplimiento del literal f) del párrafo 84 de la sentencia de apelación (párr. 19 *infra*).
13. El 29 de abril de 2025, la Unidad Judicial negó lo solicitado en el párrafo previo porque

por reiteradas ocasiones se le ha señalado que se ha dado cumplimiento a la sentencia 011-16-SIS-CC emitida por la Corte Constitucional la cual prevé las reglas a aplicarse en el proceso de ejecución de reparación económica derivada de una sentencia emitida en garantías jurisdiccionales por lo que es improcedente requerir lo solicitado a esta Juzgadora puesto que la misma no puede señalar supuestas razones de incumplimiento, ya que dichos hechos no se encuentran configurados en esta causa en cuanto tiene que ver a la juzgadora, por lo que lo solicitado se niega por improcedente.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Mediante auto de 04 de agosto de 2025, se negó la solicitud de aclaración presentada por Fernando Campaña Izurieta.

<sup>7</sup> Además, dispuso que se oficie a la “Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Tungurahua a fin de que, por medio de quien corresponda investigue la actuación del Abg. Diego Paredes González

14. El 01 de mayo de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta solicitó la revocatoria del auto referido en el párrafo previo, lo cual fue negado en auto de 05 de junio de 2025.<sup>8</sup>
15. El 24 de junio de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta presentó directamente ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de sentencia, respecto del presunto incumplimiento de la medida dispuesta en el literal f) del párrafo 84 de la sentencia de apelación.
16. Mediante auto de 30 de junio de 2025, la Unidad Judicial delegó el seguimiento de la ejecución de la medida de reparación a la Defensoría del Pueblo y, además, dispuso
  - a) Oficiase la Fiscalía Provincial de Tungurahua a fin que inicie la investigación correspondiente en atención a lo previsto en el Art. 282 del COIP respecto a incumplimiento del auto de fecha 26 de septiembre del 2024, las 15h00 por parte del legitimado pasivo el cual se encuentra ejecutoriado; y, b) Se le dicta al legitimado pasivo como medida coercitiva judicial de conformidad a lo que dispone el Art. 132 numeral 1 del COFJ la imposición de una multa compulsiva diaria de 100\$ hasta que se cumpla el auto de fecha 26 de septiembre del 2024, las 15h00.
17. El 03 de septiembre de 2025, a partir de informes remitidos por el Ministerio de Educación, la Unidad Judicial, en lo principal, concedió el término de diez días para que la Unidad Educativa cumpla con la nivelación dispuesta en el párr. 84.b de la sentencia de apelación.

## 2. Competencia

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

## 3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

19. La sentencia de apelación dispuso, las siguientes medidas de reparación:

81. Sobre la base de todo lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, el Tribunal resuelve lo siguiente:

---

defensa técnica del legitimado pasivo respecto de las peticiones presentadas tendientes presuntamente a dilatar la ejecución de la causa”.

<sup>8</sup> En este auto también se dispuso que “la parte legitimada pasiva [en] el término de cinco días [...] justifique de forma documentada el cumplimiento del auto de fecha 26 de septiembre del 2024, las 15h00 bajo prevenciones de ley”.

[...] 84. Por lo que se ordena como medidas de Reparación integral:

a) La reintegración inmediata del niño YXMDS en el sistema ordinario de educación Básica en la Unidad Educativa CELITE; por lo que su Rector Dr. Fernando Campaña Izurieta conferirá el cupo en el séptimo año de educación básica o en el curso que corresponda (este último una vez verificada su nivelación) y procederá a matricular al niño, siempre que sus padres y/o representantes legales estén de acuerdo y expresen su anuencia; para lo que estos últimos deberán entregar los documentos habilitantes que se encuentren en su poder en el plazo máximo de 15 días. De encontrarse documentos en poder del Ministerio de Educación, se hará la entrega a través de la Coordinación Zonal de Educación, Zonal 3, y/o la Dirección Distrital de Educación 18D02-Ambato2, en lo que fuere pertinente, sin que el incumplimiento de meras formalidades obsten [sic] la ejecución de esta orden.

b) La nivelación académica del estudiante YXMDS por parte del Ministerio de Educación, a través de la Coordinación Zonal de Educación, Zonal 3, y/o la Dirección Distrital de Educación 18D02-Ambato2, en coordinación con Dr. Fernando Campaña Izurieta, rector de la Unidad Educativa CELITE, para lo cual dispondrán a costa de este último de un profesional en la materia, siempre que esté a satisfacción de los padres y representantes legales del mismo.

c) El pago por parte de la Unidad Educativa CÉLITE, a través de su Representante legal, de los costos de la educación extracurricular en que hayan incurrido los representantes legales de YXMDS, durante el tiempo que estuvo fuera del sistema educativo ordinario.

d) Las facilidades para la adaptación curricular que le fuese necesaria a YXMDS y le permita una educación inclusiva, para lo cual la Unidad Educativa CÉLITE, a través de su Representante legal, brindará todo el apoyo necesario.

e) Como medida de satisfacción, los legitimados pasivos dirigirán una misiva a los padres y representantes legales de YXMDS en la que ofrezcan disculpas por los daños ocasionados, la que será entregada en un plazo máximo de 8 días a partir la notificación con esta decisión.

f) Como reparación económica por la violación a los derechos a la educación seguridad jurídica, especial protección a las personas con discapacidad, al interés superior del niño y al buen vivir, se dispone una indemnización económica que deberá ser sufragada por el Rector de la Unidad Educativa Céliste [sic], por los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción constitucional, sean éstos honorarios profesionales, y demás erogaciones que por este concepto haya tenido que sufragar y se probaren oportunamente; rubros que deberán ser ventilados y cuantificados en la vía sumaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

g) Como garantía de no repetición, los legitimados pasivos, Ministerio de Educación, a través de la Coordinación Zonal de Educación, Zonal 3, y/o la Dirección Distrital de Educación 18D02-Ambato 2, en su página institucional publicarán esta resolución y oficiarán a todas las instituciones públicas y privadas de educación primaria y secundaria, advirtiéndole sobre el cumplimiento irrestricto de la LOEI en lo atinente a la educación de personas con discapacidad, en el plazo de ocho días a partir de la notificación con esta decisión y bajo prevenciones legales. Las medidas de reparación dispuestas por este

Tribunal deberán cumplirlas los legitimados pasivos en sus calidades invocadas o quienes funjan por ellos.

h) Al amparo de lo previsto en el Art. 21 de la LOGJCC, el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia se delega a la Defensoría del Pueblo, debiendo oficiarse, para el efecto, al Delegado de la provincia de Tungurahua, quien informará sobre el cumplimiento de lo ordenado y, de ser el caso, deducirá las acciones que sean necesarias. [...].

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

##### **4.1. Argumentos de Fernando Vinicio Campaña Izurieta**

- 20.** Fernando Vinicio Campaña Izurieta (“**accionante**”) pretende que se declare el incumplimiento del “parágrafo 84 letra f) de la sentencia estimatoria de martes 30 de agosto de 2022” y, como consecuencia de aquello, solicitó los siguiente: (i) que se declare la nulidad del procedimiento de reparación económica y de todos los actos posteriores a su inicio; (ii) que, en el nuevo proceso de reparación que se inicie, se convoque a audiencia pública en la que se practique prueba para “llegar a obtener hechos probados sobre los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de la acción de protección”; (iii) “una disculpa por escrito suscrita por todos los jueces que han incumplido la sentencia estimatoria”; (iv) que se disponga a la titular de la Unidad Judicial el pago de los honorarios de su defensa técnica; (v) que se inicie el respectivo incidente de daños “en contra de los funcionarios públicos responsables [...] del incumplimiento”; y, (vi) que “se disponga la inmediata destitución de los funcionarios que han incumplido la sentencia constitucional materia de la presente demanda”.
- 21.** El accionante manifestó lo siguiente como fundamento de sus pretensiones:
- 21.1.** La titular de la Unidad Judicial incumplió el literal f) del párr. 84 de la sentencia de apelación porque emitió el mandamiento de ejecución sin haber convocado a audiencia pública en la que se practique prueba a fin de que la cuantificación se realice con base en hechos probados. Añade que “previo a la liquidación a realizarse en procedimiento sumario, se debió actuar y practicar prueba sobre los gastos judiciales incurridos en el planteamiento de esta acción constitucional, sean estos honorarios profesionales, y demás erogaciones [...], conforme el ordenamiento jurídico ecuatoriano lo determina, esto es, únicamente en audiencia [...] aplicando el principio de contradicción oral [énfasis original omitido]”, de acuerdo con los artículos 6 y 159 del COGEP.
- 21.2.** Según las reglas jurisprudenciales determinadas en la sentencia 011-16-SIS-CC, la cuantificación se debe realizar a partir de hechos probados. Por otro lado, el párr. 84.f) de la sentencia de apelación refirió que los rubros a cuantificar debían ser “probados oportunamente”. En consecuencia, se generaría una contradicción

cuya única forma posible de solución es que se convoque a audiencia en la que se practique prueba, en función de lo cual se realice la respectiva liquidación.

- 21.3.** Como consecuencia de lo anterior, alega que se habrían vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.
- 21.4.** A causa del incumplimiento alegado, considera que se debe ordenar la destitución de la titular de la Unidad Judicial, así como disponer el inicio de un proceso de daños y perjuicios debido “a los gastos en los que tenido que incurrir para ejercer mi derecho a la defensa luego del [mandamiento de ejecución]”. Tales gastos corresponderían a “el pago de abogado por la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de la inadmisión de la apelación del procedimiento sumario”.
- 22.** Mediante escrito ingresado el 19 de septiembre de 2025, el accionante manifestó lo siguiente respecto al cumplimiento de la sentencia de apelación:
- 22.1.** La Unidad Educativa otorgó el respectivo cupo y matriculó al niño Y.X.M.S, contando con el acuerdo de sus padres.
- 22.2.** La Unidad Educativa cumplió con impartir la nivelación académica dispuesta desde “enero de 2023 hasta diciembre de 2023”. Añade que, a través del informe de seguimiento número CZ3-18D02-UDAI001-2024 de 09 de enero de 2024, la Unidad Distrital de Apoyo a la Inclusión del Distrito Educativo 18D02 solicitó que la Unidad Educativa continúe con la nivelación hasta culminar el período 2023-2024 pero, dado que la docente encargada de la nivelación habría informado que no existirían destrezas que nivelar, la Unidad Educativa implementó un “proceso de refuerzo académico”, mismo que lo habría llevado a cabo “desde enero 2024 hasta junio 2024 que culminó el año lectivo 2023-2024”.
- 22.3.** Brindó el apoyo necesario para la inclusión del niño Y.X.M.S al correspondiente ciclo escolar y “se dirigió una misiva a los padres y representantes legales de YXMDS en la que ofrecieron disculpas por los daños ocasionados”.

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

- 23.** Mediante documento ingresado el 15 de septiembre de 2025, Sindy Pamela Escobar Arévalo, titular de la Unidad Judicial, manifestó lo siguiente: (i) “el cálculo de la reparación se lo ha realizado cumpliendo lo dispuesto en la sentencia 011-16-SIS-CC”; (ii) Fernando Xavier Campaña Izurieta “ha pretendido dilatar la ejecución de la causa

[...] con sus reiterados escritos de nulidad, revocatoria y reforma por lo que se han dispuesto varias medidas coercitivas tendiente a requerir el cumplimiento de la sentencia”; y, (iii) la sentencia sigue sin cumplirse íntegramente por parte del rector de la Unidad Educativa.

#### 4.3. Informe del Ministerio de Educación

24. Mediante documento ingresado el 16 de septiembre de 2025, el (actual) Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Coordinación Zonal de Educación Zona 3 (“**Coordinación Zonal**”) y Dirección Distrital 18D02 Parroquias Urbanas Celiano Monje a Pishilata y Parroquias Rurales Huachi Grande a Totoras – Educación (“**Dirección Distrital**”), remitió su informe de descargo e informó lo siguiente:

- 24.1. Sobre el párr. 84.a de la sentencia de apelación, (i) el 21 de octubre de 2022, los padres de Y.X.M.S. presentaron ante la Coordinación Zonal su voluntad de que su hijo continúe estudiando en la Unidad Educativa; (ii) el 24 de octubre de 2022, la Coordinación Zonal entregó el expediente académico de Y.X.M.S. a la Unidad Educativa para que realice el proceso de matrícula; (iii) actualmente, Y.X.M.S. “para el año lectivo 2025-2026 se encuentra en 2do de Bachillerato paralelo ‘A’ jornada matutina de la Unidad Educativa”.
- 24.2. Sobre el párr. 84.b de la sentencia de apelación, la Unidad Educativa niveló a Y.X.M.S. durante los años lectivos 2022-2023 y 2023-2024, pero no lo ha hecho durante el período 2024-2025 pese a varias insistencias que relata el Ministerio. Por lo que considera que la medida está en proceso de cumplimiento e informa que constan “261 períodos pedagógicos nivelados, 539 períodos pedagógicos pendientes por nivelar lo que equivale a 360 períodos proporcionales de 60 minutos por recuperar/nivelar/reforzar durante los próximos años lectivos 2025-2026 y 2026-2027”.
- 24.3. Sobre el párr. 84.e de la sentencia de apelación, el 07 de septiembre de 2022, la Dirección Distrital emitió “la misiva al Ab. Xavier Oswaldo Medina Jínez [sic] y a la Sra. Gabriela Fernanda del Salto Guerra padres del menor Y.X.M.D.S. presentando disculpas por los daños ocasionados, por haber vulnerado los derechos de su representado”.
- 24.4. Sobre el párr. 84.g de la sentencia de apelación, (i) el 20 de septiembre de 2022, el Ministerio de Educación publicó en su página web oficial las disculpas públicas a Gabriela Fernanda del Salto Guerra;<sup>9</sup> (ii) el 23 de noviembre de 2022,

<sup>9</sup> La disculpa pública se colgó en el siguiente enlace: <https://educacion.gob.ec/disculpas-publicas-a-gabriela-fernanda-del-salto-guerra-madre-y-representante-legal-de-su-hijo-menor-de-edad-y-x-m-d-s/>.

la Coordinación Zonal dispuso a sus direcciones distritales oficial “a todas y cada una de las Instituciones educativas de todo tipo de sostenimiento conforme su jurisdicción, advirtiéndolo el cumplimiento irrestricto de la LOEI en lo atinente a la educación de personas con discapacidad”, para lo cual adjunta las constancias de envío de dichos oficios.

- 24.5.** Finalmente, manifestó que la Dirección Distrital realiza el seguimiento permanente de Y.X.M.S, a través de la Unidad de Apoyo a la Inclusión del Distrito.

## **5. Cuestión previa**

- 25.** 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, el afectado debe cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.<sup>10</sup> Por lo tanto, corresponde determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción, de manera previa a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento.
- 26.** En el presente caso, la demanda de acción de incumplimiento fue presentada por uno de los obligados al cumplimiento de la sentencia de 30 de agosto de 2022, directamente ante esta Corte. El artículo 164.1 de la LOGJCC contempla la posibilidad de que “quien se considere afectado” presente una acción de incumplimiento. Por lo tanto, el obligado por una sentencia constitucional también puede presentar esta acción y alegar, entre otras alternativas, la imposibilidad de su ejecución,<sup>11</sup> como ocurre en el presente caso.
- 27.** A partir de los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, la Corte verificará los requisitos que el obligado debe satisfacer para presentar una acción de incumplimiento directamente ante esta Corte. Estos requisitos son los siguientes:

- 27.1. Plantear la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia:**  
El obligado por la sentencia debe plantear ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional.

<sup>10</sup> En el párrafo 20 de la sentencia 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, 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”.

<sup>11</sup> La Corte ha señalado que una medida de reparación es inejecutable por razones jurídicas o fácticas. CCE, sentencias 37-15-IS/20, 27 de febrero de 2020, párr. 25; 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 45; y, 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párrs. 31 y 32.



- 27.2. Requerimiento:** El obligado debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 27.3. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial resuelva la alegación de defectuosa ejecución de la sentencia constitucional o de imposibilidad de cumplimiento
- 27.4. Negativa expresa o tácita del juez executor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.<sup>12</sup>
- 28.** El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos es razón suficiente para desestimar la acción porque no son subsanables. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez de instancia a quien le corresponde ejecutar la decisión. Por lo tanto, la Corte verificará si estos requisitos se cumplen en este caso.
- 29.** Conforme se desprende del párr. 12 *supra*, se advierte que Fernando Vinicio Campaña Izurieta, previo a presentar directamente ante esta Corte su demanda de acción de incumplimiento, solicitó a la Unidad Judicial remitir el expediente de la causa a esta Corte y alegó el incumplimiento del literal f) del párrafo 84 de la sentencia de apelación. En su escrito, argumentó que, de acuerdo con las reglas jurisprudenciales fijadas en la sentencia 011-16-SIS-CC, la cuantificación debía realizarse a partir de hechos probados. En consecuencia, sostuvo que, dado que el párr. 84.f) de la sentencia de apelación estableció que los rubros a cuantificar debían ser “probados oportunamente”, se generaría una contradicción que solo podía resolverse mediante la convocatoria a una audiencia para la práctica de prueba, a partir de la cual debía realizarse la liquidación respectiva, lo cual no ocurrió. Así, concluyó que
- [...] **CLARAMENTE SE HA INCUMPLIDO LA SENTENCIA ESTIMATORIA, ya que no se han probado oportunamente** los hechos que llevan a la liquidación de *honorarios profesionales, y demás erogaciones que por este concepto haya tenido que sufragar el accionante* [énfasis original].
- 30.** De lo reseñado en el párrafo previo, se constata que Fernando Vinicio Campaña Izurieta no fundamentó su petición de remitir el expediente a esta Corte en una defectuosa ejecución o en la imposibilidad de ejecutar la sentencia de apelación (párr. 27.1 *supra*), sino en su inconformidad con la manera en que se cuantificó la reparación

---

<sup>12</sup> CCE, sentencia 98-21-IS/24, 13 de junio de 2024, párr. 54.



integral dispuesta en la sentencia de apelación. Al respecto, esta Corte ha establecido que “para precautelar la subsidiariedad de la acción derivada del artículo 163 de la LOGJCC, la presentación de la acción de incumplimiento de forma directa ante este Organismo [por la persona obligada] deberá ser verosímil y contener una argumentación sólida sobre lo alegado. En ningún caso se podrá alegar la inconformidad con la sentencia constitucional”.<sup>13</sup>

31. En consecuencia, dado que se verifica el incumplimiento del requisito previsto en el párrafo 27.1 *supra*, no procede que esta Corte se pronuncie y resuelva el fondo del asunto; es decir, sobre el presunto incumplimiento de sentencia planteado por Fernando Vinicio Campaña Izurieta.
32. Sin perjuicio de lo resuelto, esta Corte recuerda a Fernando Vinicio Campaña Izurieta que las sentencias derivadas de garantías jurisdiccionales deben cumplirse de manera inmediata o dentro del plazo expresamente establecido, pues su incumplimiento constituye una conducta que afecta de forma directa la materialización de los derechos y, con ello, los elementos esenciales del Estado constitucional. De igual forma, se recuerda a la Unidad Judicial, el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance — conforme al artículo 21 de la LOGJCC— para garantizar la ejecución de la sentencia constitucional emitida en la causa 18202-2021-02040.

## 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 **95-25-IS**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 52.

**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 Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

9525IS-84db6



**Caso Nro. 95-25-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes siete de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Auto de aclaración y ampliación 95-25-IS/25**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025.

**VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 15 de octubre de 2025 por Fernando Vinicio Campaña Izurieta. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 27 de noviembre de 2025, dentro de la causa **95-25-IS**, emite el siguiente auto:

### 1. Antecedentes

1. El 24 de junio de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta presentó directamente ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de sentencia, respecto del presunto incumplimiento de la medida dispuesta en el literal f) del párrafo 84 de la sentencia emitida el 30 de agosto de 2022 por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“**sentencia de apelación**”), dentro de la acción de protección 18202-2021-02040. Esta sentencia aceptó el recurso de apelación de la parte demandante, revocó la sentencia recurrida, aceptó la demanda y emitió medidas de reparación integral.<sup>1</sup>
2. El 02 de octubre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 95-25-IS/25, en la que resolvió desestimar la acción de incumplimiento porque Fernando Vinicio Campaña Izurieta no cumplió con el requisito de plantear la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia ante la Unidad Judicial ejecutora. El 08 de octubre de 2025, la Secretaría General de esta Corte notificó la sentencia a las partes procesales.
3. El 15 de octubre de 2025, Fernando Vinicio Campaña Izurieta presentó un escrito en el que solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia 95-25-IS/25. Mediante auto de 13 de noviembre de 2025 se corrió traslado a las partes con el recurso antes mencionado. El 17 de noviembre de 2025, la Coordinación Zonal de Educación Zona 3 presentó un escrito de respuesta a las solicitudes de Fernando Vinicio Campaña Izurieta.

### 2. Oportunidad

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración o la

---

<sup>1</sup> Gabriela Fernanda del Salto Guerra, en representación de su hijo Y.X.M.S, quien tiene 40% de discapacidad, presentó una demanda de acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Educación, de la Coordinación Zonal de Educación Zona 3, de la Dirección Distrital de Educación 18D02 – Ambato 2, del rector de la Unidad Educativa Elite Educativa CELITE (“**Unidad Educativa**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, solicitó que se declare la vulneración de los derechos de su hijo porque la Unidad Educativa no le habría concedido un cupo para que continúe el séptimo año de educación básica, en el ciclo escolar 2020-2021. Fernando Vinicio Campaña Izurieta compareció como rector de la Unidad Educativa.

ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de 3 días contados desde su notificación.

5. El pedido de aclaración y ampliación fue presentado el 15 de octubre de 2025 respecto de la sentencia 95-25-IS/25, que fue notificada el día 08 de octubre de 2025.<sup>2</sup> En tal virtud, se verifica que la solicitud del accionante fue presentada oportunamente. En consecuencia, es procedente analizarla.

### **3. Las pretensiones y sus fundamentos**

#### **3.1. Del accionante**

6. En el escrito de 15 de octubre de 2025, luego de reseñar los antecedentes del caso, el accionante afirmó que “argumentó expresamente que la ejecución violó la orden del parágrafo 84.f) porque no se practicó prueba en audiencia previa y, por ello, la cuantificación fue resultante de un procedimiento sumario sin hechos probados (cfr. escrito de remisión y demanda, expediente que consta del proceso; asimismo, solicitud de nulidad del 27-02-2025; párrafos 7.4–7.7 del escrito inicial)”. En consecuencia, solicitó lo siguiente:

[...] la Corte precise si examinó ese argumento concreto (contradicción entre “se probaren oportunamente” y la falta de audiencia) y, si lo examinó, QUE ACLARE POR QUÉ LO CONSIDERA INSUFICIENTE PARA ACREDITAR UNA ALEGACIÓN VEROSÍMIL DE DEFECTUOSA EJECUCIÓN. En caso contrario, que amplíe la sentencia para reconocer que el punto fue presentado y explicar las razones jurídicas de su improcedencia [énfasis original].

#### **3.2. De la Coordinación Zonal de Educación Zona 3**

7. Mediante escrito presentado el 17 de noviembre de 2025, la Coordinación Zonal de Educación Zona 3 argumentó que “respecto del literal f) del numeral 84 de la sentencia de fecha 30 de agosto del 2022 no existe concepto oscuro, ambiguo o contradictorio que amerite aclaración”. Añadió que “el pedido de aclaración no cumple los supuestos establecidos para este tipo de recurso, pues busca cuestionar nuevamente lo ya decidido, lo cual está procesalmente prohibido”. Finalmente, solicitó que la Corte se pronuncie sobre el resto de las disposiciones contenidas en la sentencia de apelación, cuyo obligado es el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y que se declare su cumplimiento.

---

<sup>2</sup> Para el análisis se consideró la extensión del feriado nacional conforme el Decreto Ejecutivo 172, de los días 09 y 10 de octubre de 2025.

#### 4. Análisis

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución<sup>3</sup> y 162 de la LOGJCC,<sup>4</sup> las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.
9. Una sentencia puede ampliarse cuando se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos en el juicio. Por otro lado, la sentencia puede aclararse cuando contiene elementos oscuros o de difícil comprensión.<sup>5</sup> Así, tanto el pedido de ampliación como el de aclaración son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que, ni por medio de este recurso ni por el de ningún otro la autoridad jurisdiccional podría modificar o alterar lo resuelto por la Corte Constitucional.<sup>6</sup>
10. Dicho esto, corresponde examinar las solicitudes de aclaración y ampliación del accionante expuestas en el párrafo 6 *supra*.
11. El accionante solicita que se aclare si la sentencia 95-25-IS/25 consideró que el argumento que fundamentó su demanda de acción de incumplimiento y su escrito presentado ante la Unidad Judicial ejecutora constituye una alegación de defectuoso cumplimiento de sentencia. Y, por otro lado, si aquel argumento sí fue considerado, que se amplíe por qué era improcedente.
12. Al respecto, la sentencia 95-25-IS/25, en su párrafo 29, verificó que el accionante planteó su argumento ante la Unidad Judicial ejecutora como fundamento para que remita el expediente a esta Corte. Sin embargo, esta Corte determinó que el accionante “no fundamentó su petición de remitir el expediente a esta Corte en una defectuosa ejecución o en la imposibilidad de ejecutar la sentencia de apelación [...], sino en su inconformidad con la manera en que se cuantificó la reparación integral dispuesta en la sentencia de apelación”.

---

<sup>3</sup> LOGJCC, art. 440: “las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

<sup>4</sup> LOGJCC, art. 162: “las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

<sup>5</sup> Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020, párr. 39.

<sup>6</sup> CCE, auto de Pleno del caso 335-13-JP, 09 de septiembre de 2020, párr. 17.

13. En consecuencia, se constata que el accionante expresa su inconformidad con la decisión arribada en la sentencia 95-25-IS/25, pues, a su criterio, su argumento debía entenderse como uno que planteaba la defectuosa ejecución y, por lo tanto, se debía resolver el fondo de la acción. En esa línea, se observa que no existe algún punto oscuro que requiera ser aclarado ni se ha omitido pronunciamiento alguno sobre un punto controvertido que requiera ser ampliado. En consecuencia, las solicitudes del accionante resultan improcedentes y corresponden ser negadas.
14. Finalmente, no cabe el análisis de lo solicitado por la Coordinación Zonal de Educación Zona 3 (párr. 7 *supra*). Al respecto se recuerda que el caso 95-25-IS fue desestimado por incumplir el primer requisito para presentar la acción de incumplimiento de sentencia directamente ante la Corte Constitucional, esto es, plantear ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional. Por lo que a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a cuestionamientos con fundamento en una inconformidad con lo decidido, ni alterar lo resuelto en ello.<sup>7</sup>

### 5.Decisión

Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** la solicitud de aclaración y ampliación presentada por Fernando Vinicio Campaña Izurieta respecto de la sentencia 95-25-IS/25, por lo que se deberá estar a lo establecido en la mencionada sentencia.
2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade

---

<sup>7</sup> CCE, auto de aclaración y ampliación 33-19-IS/23, 08 de marzo de 2023, párr. 15.

Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, el viernes 28 de noviembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**





**Sentencia 1330-22-EP/25**  
**Juez ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2025

### **CASO 1330-22-EP**

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

### **SENTENCIA 1330-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en el marco de un proceso de hábeas corpus, al constatare que la sentencia emitida en segunda instancia no ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. Proceso penal número 17283-2020-00751**

1. El 13 de junio de 2020, Leonardo Enrique Muñoz León (“**accionante**”) fue privado de su libertad por el presunto cometimiento flagrante del delito de asesinato.<sup>1</sup> Al día siguiente, 14 de junio de 2020, se realizó la audiencia de calificación de flagrancia y formulación de cargos, en la cual, el juez de la Unidad Judicial Penal con competencia en Infracciones Flagrantes con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial de Flagrancias**”), dispuso medida cautelar de prisión preventiva sobre el accionante.
2. El 16 de julio de 2020, ante la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial Penal**”) se realizó la audiencia de reformulación de cargos, ahora imputando al accionante por el delito de homicidio. Además, se negó el pedido de sustitución de la prisión preventiva y se ratificó dicha medida sobre el accionante.
3. Posteriormente, el 11 de marzo de 2021, después de reinstalada la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, se dictó auto de llamamiento a juicio en contra del accionante, y una vez más, se ratificó la medida de prisión preventiva.

<sup>1</sup> Acorde al parte policial 2020061410481636510, el accionante habría atacado a Jorge Luis Oscuro Chicaiza con un arma blanca, después de que aquel, aparentemente, agredió a su perro, con otra arma blanca. El ataque con arma blanca provocó la muerte de Jorge Luis Oscuro Chicaiza.

4. El 14 de mayo de 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal Penal**”), emitió su decisión oral en la cual declaró la culpabilidad del accionante por el delito de homicidio simple en calidad de autor directo, y le impuso una pena privativa de libertad de 10 años.<sup>2</sup>
5. El día 25 de febrero de 2022, el Tribunal Penal notificó la sentencia condenatoria por escrito a los sujetos procesales.

### 1.2. Proceso de hábeas corpus número 13124-2022-00003

6. El 21 de febrero de 2022, el accionante presentó una acción hábeas corpus en contra del Tribunal Penal, al estimar que la prisión preventiva ordenada había caducado.<sup>3</sup>
7. De esta acción, luego del sorteo correspondiente, avocó conocimiento la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”). El 23 de febrero de 2022, la Sala Provincial emitió sentencia en la cual negó la acción de hábeas corpus.<sup>4</sup> El accionante apeló.

---

<sup>2</sup> De esta sentencia se constató que, mediante el sistema E-SATJE-2020 de Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos, se emitió sentencia de segunda instancia el 11 de julio de 2022, rechazando el recurso de apelación del accionante. A su vez, se dictó sentencia de casación el 20 de abril de 2024 en la cual se declaró improcedente el recurso de casación del accionante. El 11 de junio de 2024 consta la razón de que la sentencia de casación está ejecutoriada.

<sup>3</sup> En síntesis, el accionante adujo que, al no haberse reducido a escrito la decisión condenatoria de 14 de mayo de 2021, ni tampoco haberse emitido sentencia condenatoria ejecutoriada dentro del 1 año desde que se dispuso la medida de prisión preventiva, la misma ha caducado. Con esto, determinó que se ha vulnerado la garantía del artículo 77.9 CRE, deviniendo su privación de libertad en arbitraria. La causa signada con el número 13124-2022-00003 fue originalmente sorteada en la Unidad Judicial Civil de Portoviejo. Sin embargo, al constatar la jueza de dicha unidad que no era competente, se inhibió de conocer la causa, para lo cual remitió el proceso a la ventanilla de atención al usuario y se realizó el sorteo correspondiente.

<sup>4</sup> La Sala Provincial estimó que el nudo central del problema era la caducidad de la prisión preventiva. Para lo cual, realizó un análisis de lo que es la caducidad y cuándo opera, lo que determina la CRE, la LOGJCC y el COIP al respecto y los sucesos del caso concreto, para entonces concluir que la privación de libertad en su inicio no fue arbitraria, ilegal o ilegítima, ni tampoco, en la actualidad, ha devenido en alguna de estas categorías. La Sala Provincial también constató que el Tribunal Penal no redujo a escrito su decisión oral de 14 de mayo de 2021, situación que especificó no influye en la caducidad de la prisión preventiva, pero que repercute en derechos constitucionales del accionante como lo son la tutela judicial efectiva o el derecho para recurrir. Por ello, dispuso que en el término de tres días desde notificada la sentencia de primera instancia de hábeas corpus, el Tribunal Penal reduzca su decisión oral a escrito y la notifique a los sujetos procesales correspondientes.

8. El 01 de abril de 2022, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) rechazó el recurso de apelación del accionante.<sup>5</sup> El accionante solicitó aclaración, mismo que fue atendido mediante auto de fecha 13 de abril de 2022 de la Sala Nacional.

### 1.3. Proceso ante la Corte Constitucional

9. El 27 de abril de 2022, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas por la Sala Provincial y de la Sala Nacional, dentro del proceso de hábeas corpus. La causa fue signada con el número 1330-22-EP.
10. Mediante sorteo electrónico de 27 de mayo de 2022, la causa fue sorteada a la jueza Karla Andrade Quevedo, como jueza ponente. Conforme a la certificación de 30 de mayo de 2022, suscrita por la secretaría general del Organismo, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, se dejó constancia que la presente causa tiene relación con el caso número 363-22-JH.<sup>6</sup>
11. El 04 de agosto de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de mayoría,<sup>7</sup> admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y solicitó informes de descargo a la Sala Provincial y a la Sala Nacional.

---

<sup>5</sup> La Sala Nacional formuló el siguiente problema jurídico: “¿La privación de libertad a la que se encuentra sometido el ciudadano Leonardo Enrique Muñoz León resulta ilegal, arbitraria y/o legítima al no haberse notificado con la sentencia condenatoria por escrito, lo que ha provocado la caducidad de la prisión preventiva?”. Conforme a este problema, y con base en la sentencia 2505-19-EP/21, realizó un análisis de la condición actual en la cual se encuentra el accionante al estar privado de libertad, y resolvió que la privación de libertad fue legal el día 14 de junio de 2020, y después de ello, “al momento en que se cumplió el plazo determinado en la norma -1 año- la privación de la libertad vulneró el derecho del accionante a no ser privado de su libertad más allá del plazo constitucional y legalmente establecido; a pesar de que existía una resolución oral, no se emitió oportunamente una sentencia escrita, lo que impedía que el procesado pueda ejercer otros derechos, como la presentación de recursos”. Sin embargo, razonó que al momento actual de conocimiento y resolución del recurso de apelación de hábeas corpus, al haberse ya emitido sentencia condenatoria escrita el 25 de febrero de 2022, “la condición actual del privado de libertad no permite la revisión de la caducidad de la prisión preventiva. Con esto, concluyó que la privación de libertad que actualmente cumple el accionante no es ilegal, arbitraria o ilegítima. Por otro lado, añadió que la emisión de la sentencia escrita después de más de ocho meses desde el pronunciamiento oral, vulnera el debido proceso y la tutela judicial efectiva, para lo cual, puso en conocimiento del Consejo de la Judicatura para que realice las investigaciones que estime pertinentes.

<sup>6</sup> Respecto de la causa 363-22-JH, se constata que fue ingresada en esta Corte en cumplimiento del artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, con la decisión de segunda instancia dentro de la acción de hábeas corpus 13124-2022-00003.

<sup>7</sup> Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien emitió un voto en contra.

12. El 17 de agosto de 2022, la Sala Provincial remitió su informe de descargo. A su vez, el 25 de agosto de 2022, la Sala Nacional remitió su informe de descargo, tanto de forma física, como virtual.
13. Con fecha 11 de abril de 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar a las partes procesales con las actuaciones relevantes dentro de la presente causa, habilitando el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional para la recepción de la documentación que estimen pertinente.

## 2. Competencia

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

## 3. Alegaciones de las partes

### 3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

15. El accionante alegó como vulnerados sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y al debido proceso penal en la garantía de prohibición de exceder la prisión preventiva más allá de seis meses y un año, según corresponda, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal l, 82 y 77 numeral 9 de la CRE.
16. Respecto de la vulneración a la motivación, el accionante esgrime los siguientes argumentos:
  - 16.1. En primer lugar, el accionante alega que la sentencia de la Sala Provincial adolece del vicio motivacional de insuficiencia. Esto, por cuanto la Sala Provincial fundamenta su decisión en los artículos 619, 620 y 621 del COIP para concluir que la decisión judicial oral es lo mismo que la sentencia escrita. A su vez, indica que los jueces de dicha Sala hacen una referencia a la sentencia 2505-19-EP/21, pero, “sin fundamento jurídico ni fáctica (sic) determinan que esta sentencia no es de cumplimiento obligatorio para los operadores de justicia sin una suficiente fundamentación normativa y fáctica”.

- 16.2.** A su vez, en relación con la sentencia de la Sala Nacional, el accionante afirma que aquella incurre en el vicio de incoherencia lógica. El accionante aduce que la sentencia de apelación presenta una primera premisa en la cual se establece que la prisión preventiva estaba caducada cuando se resolvió la sentencia de la Sala Provincial. Mientras que, como segunda premisa, la Sala Nacional determinó que al momento de resolver la apelación ya existe una sentencia condenatoria notificada por escrito, por lo que, a la fecha actual, la caducidad de la prisión preventiva se encuentra interrumpida. Así, la sentencia concluye que “la privación de la libertad que cumple actualmente el actor de la causa no es ilegal, arbitraria o ilegítima.” Con base en esto, el accionante enfatiza que hay una contradicción entre la premisa de que existe una caducidad de la prisión preventiva y la conclusión de que la privación de la libertad no es ilegal, arbitraria o ilegítima.
- 16.3.** En el mismo sentido, el accionante establece que la sentencia de la Sala Nacional adolece de los vicios de incongruencia frente a las partes y frente al derecho. Esto por cuanto, en primer lugar, no se ha dado contestación al argumento relevante de que existe una privación de libertad arbitraria porque no se ha emitido sentencia condenatoria ejecutoriada, lo que habría provocado la caducidad de la prisión preventiva. Argumento, que afirma, lo expuso tanto en su demanda de hábeas corpus y en la audiencia oral. En segundo lugar, aduce que existe una incongruencia frente al derecho, por cuanto no se analizó la sentencia 2505-19-EP/21, que tiene carácter vinculante y como *ratio decidendi* “la garantía de no permanecer en prisión preventiva más allá del tiempo constitucionalmente establecido”, en relación con que la misma ha caducado.
- 17.** Por otro lado, sobre la alegación de afectación a la seguridad jurídica, afirma que tanto la sentencia de la Sala Provincial como la de la Sala Nacional se alejan e incumplen los lineamientos establecidos en los “precedentes jurisprudenciales obligatorios” 2505-19-EP/21 y 004-18-PJO-CC. Señala que las referidas sentencias serían aplicables a su caso dado que, en la primera, se estableció “claramente que ninguna persona puede permanecer en prisión preventiva más allá del tiempo establecido, es decir sin una sentencia condenatoria ejecutoriada”. Mientras que, en la segunda, se determinó “que la acción de hábeas corpus, es totalmente procedente cuando se la interpone de una persona que cuenta con una sentencia condenatoria en su contra.” Con esto, establece que también se ha vulnerado la garantía prevista en el artículo 11 numeral 3 de la CRE.

18. Finalmente, el accionante establece que se ha vulnerado la garantía del debido proceso penal de prohibición de exceder la prisión preventiva más allá de seis meses o un año, en relación con el derecho a la libertad. Esto por cuanto, los jueces del Tribunal Penal no dictaron sentencia condenatoria de primera instancia, sino solo la decisión oral, dentro del plazo legal. Por tanto, la prisión preventiva se encontraba caducada, violando este derecho constitucional del accionante. Solicita que se realice un examen de mérito y explica los motivos por los cuales se cumplen los requisitos para el efecto, en especial la inobservancia de los precedentes de las sentencias 2505-19-EP/21 y 004-18-PJO-CC.

### **3.2. Fundamentos de las autoridades judiciales accionadas**

#### **3.2.1. Sala Provincial**

19. El 17 de agosto de 2022, los jueces de la Sala Provincial remitieron el informe de descargo solicitado. En lo principal, hacen un recuento de los antecedentes procesales dentro del presente caso, explicando las pretensiones del accionante. Así, indican que el nudo central del asunto puesto en su conocimiento era la caducidad de la prisión preventiva, donde analizaron que con la emisión de la decisión condenatoria oral en la cual se determina responsabilidad penal, se interrumpe el plazo para contabilizar la caducidad de la prisión preventiva. Esto sin perjuicio de que se deba reducir a escrito esta decisión, por lo que se conminó a los jueces del Tribunal Penal que lo realicen. Por otro lado, explicaron que la sentencia 2505-19-EP/21 es un caso *inter-partes*, sin que tenga un efecto vinculante. Así, concluyen que en su sentencia constan los motivos por los cuales no existen vulneraciones a derechos constitucionales, pues ha sido debidamente fundamentada y emitida con los estándares constitucionales y legales en materia de hábeas corpus.

#### **3.2.2. Sala Nacional**

20. El 25 de agosto de 2022, los jueces de la Sala Nacional remitieron el informe de descargo solicitado. En el mismo, realizan un breve recuento de los antecedentes procesales, para explicar por qué, al momento en que este tribunal de apelación conoció el proceso, el 28 de marzo de 2022, ya se había interrumpido la caducidad de la prisión preventiva, al haberse emitido y notificado la sentencia condenatoria por escrito, el 25 de febrero de 2022. De esta forma, concluyeron que la privación de libertad del accionante no fue ilegal, arbitraria o ilegítima. Enfatizaron que se realizó un estudio completo de la privación de libertad, con especial atención en las condiciones actuales del accionante privado de libertad al momento de resolver la apelación. Esto, sin perjuicio de que, al momento de resolverse la cuestión en primera

instancia, por no haberse emitido sentencia escrita, se provocó una transgresión a los derechos del accionante al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. Añaden que la norma del artículo 541 numeral 3 del COIP no exige que deba existir sentencia condenatoria ejecutoriada para interrumpir la caducidad de la prisión preventiva. Respecto de la sentencia 2505-19-EP/21, aducen que esta se encuentra relacionada a la sentencia 207-11-JH/20, donde ambas se vinculan a procesos de adolescentes infractores y no de personas adultas.

#### 4. Planteamiento de problemas jurídicos

21. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarse lesivos de un derecho fundamental.<sup>8</sup> En este sentido, este Organismo ha determinado que la argumentación de un cargo es completa si reúne, al menos, una tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>9</sup>
22. Respecto de lo alegado en el párrafo 16.1. *ut supra* sobre una presunta deficiencia motivacional de insuficiencia por parte de la sentencia de primera instancia, esta Corte encuentra que, aunque el accionante evidencia una tesis y una base fáctica en este cargo, no identifica un argumento claro con una justificación jurídica que permita plantear un problema jurídico, aun haciendo un esfuerzo razonable.<sup>10</sup> Esto por cuanto solo hace alusión a la fundamentación de la sentencia impugnada, sin explicar la manera en que se ha producido la presunta vulneración. De tal forma que en la demanda no se explica cómo la acción u omisión judicial vulnera la garantía de motivación de forma directa e inmediata, por lo que no se formulará un problema jurídico al respecto.<sup>11</sup>
23. A su vez, respecto del cargo esgrimido en el párrafo 17 *ut supra* sobre una violación a la seguridad jurídica tanto por parte de la sentencia de la Sala Provincial como de la Sala Nacional, al no haber observado los precedentes 004-18-PJO-CC y 2505-19-EP/21, el accionante no identifica las reglas de las decisiones que considera son

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

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Al respecto, una forma de verificar que un cargo sea mínimamente completo, es si reúne, al menos: [1] una tesis, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; [2] una base fáctica, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría sido la vulneración del derecho fundamental, lo cual deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, [3] una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.



precedentes y por qué dichas reglas contenidas en las alegadas sentencias serían aplicables a su caso específico a través de una justificación jurídica.<sup>12</sup> Así, incluso haciendo un esfuerzo razonable, el accionante no cumple con un argumento claro en este cargo, por lo que se lo descarta del análisis.<sup>13</sup>

24. Ahora, respecto del cargo del párrafo 18 *ut supra* sobre una presunta vulneración a la garantía del debido proceso penal de prohibición de exceder la prisión preventiva más allá de seis meses o un año, en relación con el derecho a la libertad, esta Corte constata que dichos cargos no son argumentos claros con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso sino que se agotan en su inconformidad con las decisiones a las que han arribado la Sala Provincial y la Sala Nacional.<sup>14</sup> En consecuencia, esta Corte Constitucional no puede evaluar los hechos que dieron origen al proceso sin que concurran los requisitos para realizar un examen de mérito.
25. Por otra parte, conforme al párrafo 16.2. *ut supra*, el accionante se centra en alegar que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por parte de la sentencia de la Sala Nacional al existir un vicio de incoherencia lógica entre la premisa de que ha caducado la prisión preventiva y la conclusión de que no existe una privación de libertad ilegal, ilegítima o arbitraria. Por eso, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Sala Nacional vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación al incurrir en el vicio de incoherencia lógica porque existiría una contradicción entre las premisas y su conclusión?**
26. Finalmente, de acuerdo con el párrafo 16.3. *ut supra*, en relación con una presunta incongruencia frente a las partes en la sentencia de la Sala Nacional, el accionante aduce que no se ha dado contestación al argumento de que existe una privación de libertad arbitraria porque no se ha emitido sentencia condenatoria ejecutoriada. Por lo

---

<sup>12</sup> [...] Cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se fundamenta en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso. CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

<sup>13</sup> Es importante resaltar que, conforme la jurisprudencia de la Corte, el análisis realizado en la fase de admisión es preliminar y la valoración final sobre los cargos contenidos en la demanda se realiza en sustanciación. Por tanto, la decisión preliminar de admitir un cargo no excluye la posibilidad de descartar su examen en sustanciación. CCE, sentencia 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

<sup>14</sup> Estos argumentos están relacionados con la inconformidad y no proceden analizarse a través de una acción extraordinaria de protección. Esto por cuanto, solo excepcionalmente y de oficio, la Corte en acciones extraordinarias de protección podría resolver asuntos de la controversia de origen a través de un análisis de mérito que se realiza luego de verificar el cumplimiento ciertos requisitos (CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55 y 56).



que, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Nacional violó la garantía de motivación al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no habría considerado un argumento relevante del accionante?**

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

### 5.1. **¿La sentencia de la Sala Nacional vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación al incurrir en el vicio de incoherencia lógica porque existiría una contradicción entre las premisas y su conclusión?**

27. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “La garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.<sup>15</sup> En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.<sup>16</sup>
28. La Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).<sup>17</sup> Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (i) inexistencia, (ii) insuficiencia o la apariencia de motivación. Esto por cuanto, acorde a la sentencia 1852-21-EP/25, se ha esclarecido que la apariencia no es una tercera deficiencia como tal, sino que se puede subsumir a la insuficiencia en sentido estricto.<sup>18</sup>
29. En cuanto a la apariencia, la Corte reconoció que en esta puede verse reflejados varios tipos de vicios motivacionales, entre ellos la incoherencia. Al respecto, este Organismo ha señalado que:

<sup>15</sup> CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

<sup>16</sup> CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

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

<sup>18</sup> CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2021, párr. 23.

Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.<sup>19</sup>

30. Respecto de la incoherencia lógica, este Organismo ha sido claro en señalar que esta existe “solamente si, dejando de lado los enunciados contradictorios, no quedan otros que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.<sup>20</sup>
31. Dado que el accionante sostiene que la sentencia de la Sala Nacional carece de conexión entre las premisas -los hechos y las normas expuestas- con su conclusión, corresponde a este Organismo verificar si la decisión judicial impugnada incurre en una incoherencia lógica.
32. Revisada la sentencia de la Sala Nacional, se verifica que aquella advierte que su análisis se centraría sobre la caducidad de la prisión preventiva, donde formuló el siguiente problema jurídico: “¿La privación de libertad a la que se encuentra sometido el ciudadano Leonardo Enrique Muñoz León resulta ilegal, arbitraria y/o legítima al no haberse notificado con la sentencia condenatoria por escrito, lo que ha provocado la caducidad de la prisión preventiva?”. De esta manera, empezó por analizar la figura del hábeas corpus, luego la prisión preventiva y finalmente, la caducidad de la prisión preventiva con base en el artículo 541 numerales 2, 3 y 5 del COIP, el artículo 43 numeral 8 de la LOGJCC y el artículo 77 numeral 9 de la CRE.
33. En los acápites “C. Con respecto al presente caso” y “E. Sobre la caducidad de la prisión preventiva en el caso *subjudice*”, la Sala Nacional realiza un recuento de todos los antecedentes procesales para verificar desde qué momento se ordenó la medida cautelar de prisión preventiva y cuáles fueron las principales actuaciones en el proceso penal de origen, hasta arribar a la emisión de la decisión oral condenatoria de 14 de mayo de 2021. Explica, entonces, que el accionante presentó su hábeas corpus el 21 de febrero de 2022, y que, hasta ese momento, no existía sentencia condenatoria escrita notificada al accionante. No obstante, evidencia que tres días después de la emisión de la sentencia de primera instancia del proceso de hábeas corpus, el 25 de febrero de 2022, se emitió y notificó con la sentencia condenatoria escrita. Por esto, determina que, al momento de conocer la Sala Provincial el hábeas corpus en primera instancia, no se había interrumpido la caducidad de la prisión preventiva por falta de sentencia escrita notificada a las partes procesales.

<sup>19</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 74.

<sup>20</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 76.

34. A partir de ello, la Sala Nacional determina que, en el momento procesal que se encontraba la causa al llegar a su conocimiento, ya existe una sentencia condenatoria por escrito, emitida y notificada el 25 de febrero de 2022, en la cual se resolvió la culpabilidad del accionante y se le impuso una pena privativa de libertad de 10 años. Por consiguiente, es por tal razón que, al momento en que llegó el caso de hábeas corpus a conocimiento de la Sala Nacional, el 28 de marzo de 2022, y a la fecha de resolución del recurso de apelación, determinó que ya se encontraba interrumpida la caducidad de la prisión preventiva. Para ello se remitió a la sentencia 2505-19-EP/21 y explicó que los jueces que conocen un hábeas corpus deben realizar un análisis integral de **“las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad”** (énfasis parte del original).
35. Con base en lo antedicho, la Sala Nacional concluyó que, a la fecha, ya existe un fallo escrito y notificado que interrumpe la caducidad de la prisión preventiva, donde el hábeas corpus pierde su eficacia y resulta improcedente de conformidad con las circunstancias actuales, pues esta acción busca la libertad del accionante, quien sustentó dicha acción en la caducidad de prisión preventiva. Así, señaló que la condición actual del accionante privado de la libertad no permite la revisión de una caducidad de la prisión preventiva y la privación de la libertad que cumple no deviene en ilegal, arbitraria o legítima.
36. Por todo lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que la Sala Nacional ha explicado de forma coherente, a partir de los hechos acaecidos durante la tramitación del proceso de habeas corpus, las razones por las cuales, a la fecha de resolución del recurso de apelación, no existía una privación de libertad ilegal, arbitraria o ilegítima. De la lectura integral de la sentencia se constata que, aun cuando inició mencionando que al presentarse el habeas corpus no existía una sentencia condenatoria escrita, a la fecha de conocimiento y resolución por parte de la Sala Nacional, esta ya había sido emitida dentro del proceso penal, razón por la cual -al analizar las condiciones actuales del recurrente- determinó que no procedía el hábeas corpus. De modo que, al contrastar las premisas, hechos y normas, con la conclusión arribada no se evidencia una incoherencia lógica en el razonamiento de la Sala Nacional.
37. En consecuencia, se descarta la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación por una incoherencia lógica y se reitera que en la resolución de este problema jurídico la Corte no se puede pronunciar respecto de la corrección jurídica

de la decisión impugnada, ni evaluar la pertinencia jurídica de las razones contenidas en una argumentación.<sup>21</sup>

**5.2. ¿La Sala Nacional violó la garantía de motivación al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no habría considerado un argumento relevante del accionante?**

38. La Corte Constitucional ha determinado que la motivación puede verse vulnerada, entre otras razones, por ser incongruente con el debate judicial, “pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión”. La incongruencia frente a las partes se configura cuando, en la fundamentación jurídica (fáctica o normativa), no se ha contestado —por omisión o tergiversación<sup>22</sup>— algún argumento relevante de las partes procesales; es decir, aquellos que inciden significativamente en la resolución del problema jurídico, por ejemplo, porque apuntan a resolverlo en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.<sup>23</sup>
39. El accionante alega que los jueces de la Sala Nacional violaron la garantía de motivación porque no consideraron su argumento de que existe una privación de libertad arbitraria porque no se ha emitido sentencia condenatoria ejecutoriada. Por lo que, corresponde verificar i) si esto fue esgrimido por el accionante en el proceso de origen; ii) si efectivamente fue contestado o resuelto por la Sala Nacional; y si no lo fue iii) si el argumento planteado era relevante.
40. Revisado el expediente, se constata que, en la demanda de hábeas corpus,<sup>24</sup> el accionante centró sus cargos en que habría una privación de libertad ilegal, arbitraria e ilegítima por no haberse interrumpido el plazo de caducidad de prisión preventiva con la emisión oral de la decisión condenatoria, ya que dicho plazo se interrumpía con la notificación por escrito de la sentencia. Además, mencionó que está privado de su libertad arbitrariamente “toda vez que, desde que se ordenó la prisión preventiva hasta que la presente fecha han transcurrido 1 año, 8 meses y 4 día, sin que ni siquiera exista una sentencia, peor aún una sentencia condenatoria ejecutoriada” (sic). A su vez, consta en el acta resumen de la audiencia de primera instancia,<sup>25</sup> así como en la

<sup>21</sup> CCE, sentencia 2368-17-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 26; sentencia 2444-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 32 y 1175-20-EP/24, 2 de mayo de 2024, párr. 29.

<sup>22</sup> Por omisión, si no se contesta en absoluto el argumento relevante; o, por tergiversación, de tal manera que efectivamente no se lo contesta.

<sup>23</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 71, 85-93.

<sup>24</sup> Fojas 21-28 del expediente de primera instancia ante la Unidad Judicial Civil de Portoviejo.

<sup>25</sup> Fojas 73 y 75 del expediente de primera instancia ante la Sala Provincial.

sentencia de la Sala Provincial, que el accionante señaló en su intervención lo siguiente:

Habiendo transcurrido el tiempo determinado en el Art. 621 del COIP, **no se ha dictado la sentencia escrita** con la debida motivación, habiendo transcurrido un año ocho meses ocho días hasta hoy **sin que tenga su sentencia escrita** y se nos haya notificado la misma. No es lo mismo la decisión oral que la sentencia escrita y así lo ha dicho la Corte Nacional de Justicia en varios fallos, la prisión preventiva esta caducada, como lo establece el Art 77.9 de la CRE. [...] en este caso **al no existir sentencia escrita esta caducada la prisión preventiva** conforme a las normas del COIP y con la sentencia vinculante de la Corte Constitucional se están violando la CRE y los convenios internacionales de Derechos Humanos de los cuales el Ecuador es parte. Habiendo justificado lo que establece el COIP como la CRE en cuanto al tiempo que ha permanecido sin sentencia, la Corte Nacional de Justicia hace un análisis y hace una observación a los jueces para que no se llegue a la caducidad de la prisión preventiva sin dictar sentencia en el tiempo legal, lo que ocurre en este caso por lo que solicitamos que se acepte esta acción de habeas corpus, se ordene su inmediata libertad, declarando caducada la prisión preventiva que pesa en su contra, lo cual no obsta a que la causa principal siga su trámite y se llegue a la sentencia por escrito, para poder luego ejercer los recursos que faculta la ley (énfasis añadido).

41. De lo anterior, se desprende que la argumentación vertida por el accionante se centró en que las autoridades judiciales analicen si la falta de emisión de la sentencia condenatoria de primera instancia *por escrito* provocó que su privación de libertad devenga en arbitraria, ilegal o ilegítima. Si bien el accionante mencionó en su demanda que no existía una sentencia condenatoria ejecutoriada, se evidencia que aquello fue alegado de forma referencial, periférica e indirecta y no como un argumento que haya sido desarrollado de forma autónoma en el proceso de hábeas corpus. En consecuencia, esta Corte estima que aquella afirmación no puede considerarse como un cargo dentro de la demanda y, por tanto, no se cumple con el requisito i) del párrafo 39 *ut supra* para que se configure el vicio motivacional alegado.
42. Por lo expuesto, se descarta la existencia de una vulneración del derecho al debido proceso del accionante en la garantía de motivación.

## 6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1330-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.

**3. Notifíquese y archívese.**

Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de diciembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL AD HOC**



133022EP-87eb4

**Caso Nro. 1330-22-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles diez de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY  
**SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**



**Sentencia 1424-19-JP/25**  
*(Derecho a la educación y respuesta estatal ante violencia escolar)*  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2025

## CASO 1424-19-JP

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

### SENTENCIA 1424-19-JP/25<sup>1</sup>

**Resumen:** La Corte Constitucional revisa la sentencia de segunda instancia emitida en un proceso de acción de protección, en el que se conoció un caso de denuncia de violencia física y psicológica ejercida por una docente contra un niño de seis años. Tras el análisis correspondiente, este Organismo revoca la decisión de segunda instancia y fija estándares vinculantes para casos análogos sobre el ejercicio del derecho a la educación, en la etapa de educación básica,<sup>2</sup> precisando la respuesta estatal ante casos de violencia escolar.

## 1. Antecedentes Relevantes

### 1.1. Antecedentes del caso de violencia en el sistema educativo

1. El 21 de enero de 2019,<sup>3</sup> MRSC (“denunciante” o “madre del niño”) presentó una denuncia frente a la Dirección Distrital 19D02 Centinela del Cóndor- Nangaritza- Paquisha- Educación, provincia de Zamora Chinchipe (“**Dirección Distrital**”) a favor de su hijo de seis años AGZS (“niño”) debido a que estaba sufriendo violencia física y psicológica en la Unidad Educativa (pública) donde cursaba el segundo año de educación básica. La denunciante alegó que la docente EJSQ (“**docente**”):

Arranca las hojas de los cuadernos, le hala las orejas, le dice que no puedes hacer ni trabajos ni deberes y lo deja encerrado sin salir al recreo si no termina con las tareas, les grita y no les deja ir al baño, situación que ha hecho que mi niño se orine en el pantalón porque la profesora no le da el permiso respectivo.<sup>4</sup>

2. Asimismo, la madre del niño alegó que se vio en la necesidad de presentar la denuncia formal y por escrito:

<sup>1</sup> Los datos del presente caso son confidenciales al amparo del artículo 4 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional y el Protocolo de la Información Confidencial de la Corte Constitucional. Por ello, los nombres y apellidos de las partes procesales son anonimizados a partir del uso de siglas.

<sup>2</sup> El nivel general de educación básica implica 10 años de aprendizaje comprendido entre los 5 y 6 años a los 15 a 16. Es continuación de la educación inicial y es seguida por la educación general de bachillerato. LOEI, artículo 56.

<sup>3</sup> Esta Corte toma nota de que, aunque el escrito de la denuncia consta con fecha de 21 de enero de 2018, el mismo fue presentado el 21 de enero de 2019. Expediente constitucional, foja 10.

<sup>4</sup> Expediente constitucional, foja 10.



para que se actúe de acuerdo a la ley, manifiesto esto porque tengo conocimiento que ya existe una denuncia en contra de la maestra por problemas similares en otros grados el año pasado y no es posible que solo se le cambie de grado en donde llega y maltrata a otros niños.<sup>5</sup>

3. También informó que los hechos que denunciaba ya eran de conocimiento del rector de la Unidad Educativa. Señaló que se había dialogado con la docente en una ocasión previa y que “se acordó compromisos de cambio por parte de ella, pero hasta la actualidad esta situación se ha vuelto más incontrolable” por lo que se veía obligada a presentar la denuncia en la Dirección Distrital.
4. El 22 de enero de 2019, el director Distrital solicitó, mediante memorando MINEDUC-CZ7-19D02-2019-0048-M, al Departamento de Consejería Estudiantil Distrital (“**DECE Distrital**”) que se elabore un informe sobre el caso, para “proceder con el debido proceso y aplicar sanción” de acuerdo con lo estipulado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“**LOEI**”) y el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“**RLOEI**”).
5. El 25 de enero de 2019, con base en el informe requerido, la Dirección Distrital emitió un “Informe General”<sup>6</sup> en el cual se describió lo siguiente:
  - 5.1 El 23 de enero de 2019, la funcionaria del DECE Distrital se trasladó a la Unidad Educativa, donde dialogó con la madre del niño quien relató los abusos que había denunciado y además indicó que “el niño no quiere ir a la escuela, alegando que se encuentra enfermo”, situación que se ha presentado desde el inicio del maltrato al niño.
  - 5.2 Asimismo, se entrevistó a la docente, la cual “refirió que no maltrata al niño, pero si (sic) les borra los trabajos cuando hacen mal”. Indicó que, desde la denuncia de la madre, dejó la práctica de arrancar hojas de los cuadernos del niño, “pero sí les ha arrancado las hojas a aquellos de los que tiene la autorización de los padres de familia y que considera que hacen mal los trabajos”. Adicionalmente, la docente “manifestó que debido a la inconformidad que manifiesta la madre de familia, va a dejar pasar (sic) por alto lo que haga el niño sin corregirle mostrando una actitud de molestia”. El Informe General subraya que, “[a]nte esta situación, se concientizó a la maestra sobre la importancia de mantener el control dentro del aula sin llegar a descuidar el aprendizaje de los niños o maltratarlos”.

<sup>5</sup> En relación con “otras denuncias”, de la revisión del expediente constitucional que reposa en este Organismo únicamente se evidencia otra presentada por WS quien denunció que el estudiante JRSQ pega a otros estudiantes por “inducción” de la docente. El denunciante alegó que “yo al tener conocimiento de lo que está sucediendo hablé personalmente con la maestra y el Director de la escuela, ella ha tomado represalias contra mi hijo”. Sin embargo, no consta más información sobre el tratamiento de la denuncia por las autoridades.

<sup>6</sup> El Informe General consta en el expediente constitucional, fojas 11 a 14.

- 5.3 También consta la entrevista con el rector de la Unidad Educativa, quien habría indicado que algunos padres o madres de familia habían iniciado un diálogo con él debido a que la docente no permitía que los niños tomen sus recesos cuando no habían terminado sus trabajos, “por lo cual han llegado a un acuerdo verbal de que este tipo de situaciones no se volverá a repetir”.
- 5.4 Con la presencia de las partes (madre, docente y rector), se llevó a cabo un “acta de compromiso”. En esta, la docente se comprometió a evitar las prácticas acusadas por la madre del niño, “poner dedicación e interés en la educación de todos los niños” y “evitar maltrato físico y psicológico y no vulnerar los derechos de los niños, entre otros aspectos.” La madre del niño se comprometió a asistir a la Unidad Educativa los miércoles en un horario preestablecido para “estar pendiente del grado académico y comportamental de su representado” y, el rector de la Unidad Educativa se comprometió a estar pendiente del cumplimiento de los compromisos.
- 5.5 Como conclusiones del Informe General se precisó que “en la entrevista con el niño [...] manifestó su malestar por los maltratos que presuntamente recibe de la maestra y ya no quiere asistir a clases debido a la situación que se está presentando”.
- 5.6 Por último, se emitieron recomendaciones a las partes involucradas: (i) el rector de la Unidad Educativa debería estar atento de la “evolución académica, física y/o social del niño dentro de la institución educativa”; (ii) el DECE Distrital realizaría seguimiento del caso, pero se recomendó la intervención de la Junta de Resolución de Conflictos del distrito “puesto que el niño se encuentra afectado emocionalmente”.
6. El 21 de febrero de 2019, la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital remitió al director Distrital el informe preliminar al sumario administrativo en contra de la docente.<sup>7</sup> En dicho informe, recomendó a la Junta Distrital de Resoluciones de Conflictos del Distrito 19D02 CCNP-E (“**Junta de Resolución de Conflictos**”) que proceda con el sumario administrativo con base a la información recabada en la

---

<sup>7</sup> Expediente constitucional, foja 15. Memorando MINEDUC-CZ7-DD19D02-UDTH-2019-017-M, en respuesta al memorando MINEDUC-CZ7-DD19D02-UDTH-2018-016-M. El Jefe Distrital de Talento Humano remite el “Informe al sumario administrativo” y expresa lo siguiente: “Con un cordial y atento saludo me dirijo a su estimada persona, en base al memorando No. MINEDUC-CZ7-DD19D02-UDTH-2018-016-M, de fecha 21 de febrero de 2019, Suscrito (sic) por el Psclg. Luis Hernán Gualán Guaillas, delegado como sustanciador en el proceso de sumario en contra de la señora [...], es docente con nombramiento de la [Unidad Educativa], donde hace llegar el informe previo al sumario Administrativo (sic) de la docente antes mencionada”.

denuncia. Esto lo sugirió: “[a]rgumentando que: todos los informes emitidos determinan que sí existe una presunta violencia psicológica en contra del niño [...]”.<sup>8</sup>

7. Sin embargo, el 22 de abril de 2019, la misma Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital emitió el Informe Final<sup>9</sup> y decidió no iniciar el procedimiento de sumario administrativo en contra de la docente. En el informe constan los siguientes elementos:

7.1. El informe describió el proceso administrativo ejecutado hasta esa fecha: diligencias practicadas, constancia de comparecencia de varias niñas y niños y sus representantes legales para dar declaraciones y traslado de lo actuado a la docente, para el ejercicio del derecho a la defensa.<sup>10</sup>

7.2. Se fundamentó en normas: constitucionales (arts. 35, 44, 45, 46.4 y 347.6), de la LOEI (arts. 2.b, 7.i, 3.m, 6.h, 66.a y 66.b, 132.f) relativas al procedimiento ante denuncias de maltrato físico y psicológico, la del RLOEI (344, 345, 357.2 y 357.3), del Código de la Niñez y Adolescencia (“CONA”), art. 11, 14, 16, 40, 50, 68 inciso 2 y 73, y del Código Orgánico Penal Integral (“COIP”), art. 421.

7.3. Como conclusión, señaló que el art. 64 de la LOEI<sup>11</sup> determina que la potestad sancionadora en estos casos la tiene la autoridad máxima del establecimiento

---

<sup>8</sup> Expediente constitucional, foja 18. Adicionalmente, de acuerdo con el Informe Final (ver párrafo 7) se emitió un auto de llamamiento a sumario administrativo el 26 de febrero de 2019, el cual fue notificado a la docente el mismo día. Se recibió la contestación al sumario administrativo y posteriormente se abrió el término de prueba. En el proceso se escuchó a un grupo de niñas y niños con el permiso de sus representantes, aunque no se explica por qué se eligió a ese grupo de niñas y niños. El 15 de marzo de 2019 se cerró el término de prueba. El 20 de marzo de 2019 se añadió al proceso un escrito presentado por la docente. El 4 de abril de 2019 se llevó a cabo la audiencia que contó con la comparecencia del representante de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos y el abogado de la docente. Mediante providencia, se dispuso que, dentro del término de 10 días, se debía elevar el informe a la Junta de Resolución de Conflictos. Estos documentos no constan en el expediente constitucional.

<sup>9</sup> De acuerdo con el artículo 351 del RLOEI, el titular de la Unidad Administrativa de Talento Humano o su delegado debía, en el término de 10 días después del análisis de los hechos y las bases legales y reglamentarias, remitir a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos el expediente del sumario administrativo y un informe con conclusiones y recomendaciones. RLOEI, artículo 351: “Con el fin de conocer las circunstancias del caso en concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento administrativo, la máxima autoridad de la institución educativa o del Distrito, dispondrá la elaboración del informe preliminar que estará orientado a determinar la responsabilidad, los actores involucrados y las posibles sanciones de los hechos investigados. Cuando se trate de docentes, la elaboración del informe preliminar corresponderá al inspector general de la institución educativa; y, a falta de éste, la persona que desempeñe sus funciones. En el caso de la máxima autoridad de la institución educativa, la elaboración del informe preliminar le corresponderá a la Unidad Distrital de Talento Humano. Este informe se pondrá en conocimiento del sumariado para efecto de que se pronuncie interponiendo los argumentos de descargo”.

<sup>10</sup> Sobre el procedimiento llevado a cabo en el sumario administrativo, ver nota al pie 7 *supra*.

<sup>11</sup> LOEI, artículo 64: “Potestad sancionadora. - La máxima autoridad del establecimiento educativo ejercerá la potestad sancionadora al personal docente que le atribuya la presente ley, y demás normativa, de acuerdo con las faltas cometidas; respetando el debido proceso y el derecho a la defensa. Las sanciones que imponga la máxima autoridad de la unidad educativa son: a) amonestación verbal; b) amonestación escrita; y, c)

educativo, la cual puede imponer amonestaciones verbales, escritas y sanciones pecuniarias administrativas que no excedan el 10% de la remuneración básica unificada del docente. Por lo que, determinó que la Junta de Resolución de Conflictos había cumplido con las medidas de protección. Lo anterior, debido a que, de acuerdo con el expediente, el 18 de febrero de 2019, la Junta de Resolución de Conflictos habría emitido medidas de protección. Sin embargo, dichos documentos no constan en la documentación aportada por las partes ni en el expediente.

7.4. A manera de recomendaciones instó a que: i) los miembros de la Junta de Resolución de Conflictos “analice (sic) si existen más denuncias en contra de la profesora” y se corra traslado al rector de la Unidad Educativa, dado que sería la autoridad competente para conocer y resolver las faltas leves y graves; ii) que el DECE Distrital presente un informe semanal de seguimiento y acompañamiento a los compañeros de grado del estudiante;<sup>12</sup> y, iii) que la Junta Distrital de Resolución de Conflictos archive el proceso.<sup>13</sup>

8. El 24 de abril de 2019, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos acogió el criterio expresado en el Informe Final y decidió archivar el proceso de sumario administrativo en contra de la docente.<sup>14</sup>

9. El 6 de mayo de 2019, la Dirección Distrital emitió un acto administrativo para reubicar a la docente a otra Unidad Educativa el cual se hizo efectivo el 7 de mayo de 2019. Lo anterior se dio dado que, “se constata que existe exceso de docentes en relación a la matrícula y censo de estudiantes [en la Unidad Educativa donde laboraba la docente] por lo que se hace necesario optimizar los recursos”. Asimismo, se reconoció que, en otra Unidad Educativa dentro del mismo Distrito de Educación, existía necesidad de más docentes. Por lo tanto, se reubicó a la docente.<sup>15</sup>

## 1.2. Antecedentes de la garantía de origen: Acción de protección.

10. El 16 de mayo de 2019, Antonio Gonzalo Aguilar Chamba, en su calidad de delegado de la Defensoría del Pueblo (“entidad accionante” o “DPE”), presentó una acción de

---

sanción pecuniaria administrativa que no exceda el diez por ciento de la remuneración básica unificada del docente”.

<sup>12</sup> Del expediente constitucional se desprende que la psicóloga clínica del DECE Distrital elaboró un “Plan de Acompañamiento [Unidad Educativa]” el cual consistió de varias actividades con el grado del niño desde el 27 de marzo de 2019. La psicóloga realizó: una charla psicoeducativa sobre la violencia, una dinámica de juego para reconocer situaciones de violencia, tres informes de seguimiento de fechas 17 de abril de 2019, 20 de mayo de 2019, 28 de mayo de 2019.

<sup>13</sup> Expediente constitucional, foja 27.

<sup>14</sup> Expediente constitucional fojas 80 a 84. Mediante Resolución 004-2019, la entidad accionante decidió archivar el proceso, considerando que no era competente para emitir las sanciones.

<sup>15</sup> Expediente constitucional, fojas 62 a 67.

protección con medidas cautelares en contra del director del Distrito, el responsable de talento humano de la Dirección Distrital y la docente. No impugnó el acto administrativo que dispuso el archivo del sumario administrativo en contra de la profesora, aunque sus pretensiones se dirigieron a evidenciar la vulneración de los derechos del niño con respecto al tratamiento de la denuncia de violencia y la actuación de las autoridades dentro del proceso.

11. La entidad accionante alegó la vulneración a los derechos a la educación y atención prioritaria del niño AGZS. Manifestó que la madre del niño presentó una denuncia en contra de la profesora por maltrato físico y psicológico ejercido por la docente hacia el niño. Señaló que, a pesar de que el Distrito de Educación emitió informes comprobando la afectación psicológica al niño, la denuncia se archivó.
12. En este sentido, con respecto al derecho a la educación indicó que el niño “no esta (sic) asistiendo a clases, pues se siente afectado por el trato cruel que le propina [la docente], vulnerando directamente el derecho a la educación” que el Estado debe garantizar. Así, citó la sentencia 133-15-SEP-CC de este Organismo con respecto al principio del interés superior del niño en el ámbito educativo.
13. Sobre los derechos de los grupos de atención prioritaria, alegó que el Estado está obligado a “brindar cuidado especializado” a los grupos de atención prioritaria, lo cual implica el garantizar el derecho a la educación. De esta forma alegó que la Dirección Distrital debía garantizar dicho derecho en conjunto con otros como la integridad física y psíquica, salud integral y cultural, los cuales deben ser interpretados de manera amplia “de modo tal que se garantice su derecho a la educación”. Insistió en la aplicación del interés superior del niño.
14. Así, solicitó como medida cautelar que se separe definitivamente a la docente de la Unidad Educativa. Como pretensiones, solicitó que se ordene la reparación integral que incluía la separación de la docente, que se proceda de forma similar en casos análogos, y que se emitan disculpas públicas.<sup>16</sup>
15. Ese mismo día, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Centinela del Cóndor, provincia de Zamora Chinchi (b)**Unidad Judicial**”), aceptó la medida cautelar a favor del niño. La Unidad Judicial dispuso a la Dirección Distrital que

---

<sup>16</sup> Solicitó que la docente sea separada de forma inmediata de la Unidad Educativa. Sin embargo, esta Corte toma nota que, para la fecha de presentación de la acción de protección y solicitud de la medida cautelar, la docente ya había sido reubicada a otra Unidad Educativa (ver párrafo 9 *supra*). Sin embargo, fue solicitado en la acción de protección.

reubique de manera inmediata a la docente a otra escuela del mismo distrito hasta que se resuelva la acción de protección.<sup>17</sup>

16. El 13 de junio de 2019, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección al encontrar la violación de varios derechos del niño, entre ellos la integridad física y psicológica, la defensa, la debida diligencia en la protección del niño,<sup>18</sup> por lo cual dictó medidas de reparación a su favor.<sup>19</sup> Frente a lo anterior, la Dirección Distrital interpuso recurso de apelación.<sup>20</sup>
17. El 15 de agosto de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial con sede en el cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe (“**Corte Provincial**”), revocó la sentencia de la Unidad Judicial. La Corte Provincial señaló que la Dirección Distrital habría reubicado a la profesora, lo cual, aunque se haya archivado el sumario administrativo, implicó que se tomaron medidas para salvaguardar los derechos del niño. Así, esto habría causado que el niño retorne a clases “haciendo se (sic) valer su derecho a la educación” ya que, aunque se habría vulnerado su derecho “este derecho al momento ya no se encuentra vulnerado”.

---

<sup>17</sup> Adicionalmente, dispuso que la psicóloga y la trabajadora social de la Unidad Judicial realicen un informe psico-social del niño, el cual debía ser presentado como informe pericial.

<sup>18</sup> La Unidad Judicial estimó que, de los hechos e informes presentados en el proceso de la acción de protección, se desprendía que el niño había sido sujeto de violencia física y psicológica por parte de la docente. A fojas 72 y 78 consta un informe pericial a manera de informe psico-social en el cual se concluyó que la situación de violencia causó “afectación emocional moderada” del niño, la cual se demostró en la resistencia a asistir a clases. De esta manera, encontró que “es insólito” que los miembros de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos se hayan declarado incompetentes para tramitar el sumario administrativo y hayan archivado el caso, dado que lo que correspondía era que reconozcan su falta de competencia y remitan a la autoridad competente para juzgar y sancionar el hecho investigado. Lo anterior, habría causado la indefensión del niño. Asimismo, encontró que la resolución de archivo no estaba suficientemente motivada, y también había demostrado una falta de diligencia con respecto a la protección especial que merecía el niño.

<sup>19</sup> Entre las medidas de reparación que dictó la Unidad Judicial consta: que se brinde las garantías necesarias para que el niño no vuelva a ser sujeto de violencia y maltrato, una multa para la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, disculpas públicas por parte de la Dirección Distrital y el Director de la Unidad Educativa, que se realicen los trámites para que la profesora no vuelva a prestar sus servicios en ninguna unidad educativa de la misma ciudad y se realice una valoración psicológica para determinar si tenía la idoneidad para prestar servicios en el ámbito educativo, que se dé seguimiento a otra denuncia presentada por otro padre de familia en contra de la misma docente, que la DPE realice el seguimiento del caso y envíe el expediente a la Fiscalía General del Estado para que se investigue por el presunto cometimiento del delito contenido en el artículo 157 del COIP (Violencia psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar).

<sup>20</sup> En su escrito, la Dirección Distrital alegó que, aunque se archivó el sumario, “siempre se precauteló el interés Superior (sic) del menor, otorgándole todas las medidas de protección favor (sic) del menor”, como la prohibición a la docente de acercarse al niño y la reubicación provisional de la docente. Por lo que lo solicitaron “se analice en vista que no se consideró nuestro accionar que fue enfocado en garantizar el interés superior del niño de las iniciales A.G.Z.S; principalmente a la educación; integridad personal; que le permitan una vida digna; derechos garantizados por la Constitución de la República e instrumentos internacionales de derechos humanos.” Asimismo, adjuntó los informes de 12 de marzo de 2019, 17 de abril de 2019, 18 de abril de 2019, 20 de mayo de 2019 y 29 de mayo de 2019 realizados por el DECE de la Dirección Distrital en atención al seguimiento psicológico que se recomendó en el Informe General redactado por la misma entidad. Ver párrafo 5.6 *supra*.



18. En este sentido, estableció que “para mantener la tranquilidad del niño [...] la [Dirección Distrital] debe mantener la medida de protección adoptada”. Asimismo, consideró que, con respecto al derecho a la integridad personal, al dictar medidas de seguimiento (psicológico) al niño, se estaría precautelando este derecho, para asegurar la estabilidad emocional del niño luego de alejarlo de la maestra.
19. Sobre el derecho a la educación. “[...] partimos del hecho planteado y aceptado por las partes que el niño A.G.Z.S en cierto momento se resistió a asistir a clases, aduciendo que se encontraba enfermo, pero que luego con las indagaciones del caso se llegó a tener conocimiento que era víctima de violencia física y psicológica por parte de [la docente], situación que se puso en conocimiento del director de la escuela y posteriormente de las autoridades de educación [...]”.
20. A pesar de considerar que ya no existía vulneración de derechos, ordenó que se continúe con las medidas dispuestas por la Dirección Distrital y ordenó el seguimiento de las mismas a la DPE.<sup>21</sup> La Corte Provincial señaló que la Dirección Distrital habría reubicado a la profesora.
21. El 6 de noviembre de 2019, la DPE inició el seguimiento del caso. Durante el transcurso de varios meses, emitió informes mediante los cuales evidenció que la docente fue reubicada y que, por lo tanto, se estaba cumpliendo con las disposiciones dictadas por el director Distrital.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> La Corte Provincial mantuvo que, aunque la acción de protección tiene como objeto el amparo directo de los derechos, su fin es la reparación de los mismos. Así, al notar que se han tomado “los correctivos necesarios para prevenir que el daño continúe causándose”, estimó necesario que se prevenga y vigile que el “daño no se vuelva a producir dentro de la Unidad Educativa”, por lo que además del seguimiento que se ha dispuesto desde la Dirección Distrital, ofició a la Coordinadora Zonal de la Secretaría de Derechos Humanos y a la Defensoría del Pueblo para que “se dé estricto seguimiento de la ejecución de las medidas dispuestas por [la Dirección Distrital]”, que se mantenga el traslado administrativo de la docente y que se emitan informes mensuales de acompañamiento y vigilancia de la estabilidad emocional del niño por un lapso que no puede ser menor a un año. Adicionalmente, recordó que, dado que no se impugnó el acto administrativo que dispuso el archivo del sumario administrativo en contra de la profesora ni en sede administrativa ni constitucional y que se han tomado medidas para la reparación de los derechos, no estima pertinente pronunciarse dicho acto administrativo. Adicionalmente, ordenó que se cumpla con la medida de poner en conocimiento de la FGE para que se investigue el posible cometimiento de una infracción.

<sup>22</sup> El 17 de octubre de 2019, la DPE remitió al juez de la Unidad Judicial el primer informe de acompañamiento al niño. (Expediente constitucional foja 147 a 150). El 6 de noviembre de 2019, se remitió el segundo informe de seguimiento. (Expediente constitucional foja 152, consta el oficio de remisión, pero no el informe). El 3 de febrero de 2020, consta un tercer informe de la DPE. (Expediente constitucional foja 154). Por su lado, la Secretaría de Derechos Humanos remitió un informe de seguimiento el 20 de enero de 2020. (Expediente constitucional fojas 159 y 160). En todos los informes remitidos se recomienda que se siga con el acompañamiento psicológico para el niño.

22. El 21 de febrero de 2021, la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa por pedido de la DPE al considerar que las medidas dispuestas en sentencia de la Corte Provincial se habrían cumplido.<sup>23</sup>

### 1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

23. El 3 de septiembre de 2019, la sentencia dictada por la Corte Provincial<sup>24</sup> ingresó a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión. La causa fue signada con el número 1424-19-JP.
24. El 18 de mayo de 2020, el Tribunal de la Sala de Selección<sup>25</sup> seleccionó el caso 1424-19-JP por considerar que cumple con los parámetros de gravedad, novedad y relevancia o trascendencia nacional, en tanto versa sobre una denuncia presentada en contra de una profesora por haber cometido actos de violencia física y psicológica en contra de un niño. Adicionalmente, estimó que el caso era novedoso y revestía de relevancia en virtud de la prevalencia de los derechos de las niñas y niños que son un grupo de atención prioritaria. El Tribunal de Selección consideró que la causa permitiría que este Organismo desarrolle los derechos de niñas, niños y adolescentes (“NNA”) en casos de violencia en el ámbito educativo en todo el territorio nacional.<sup>26</sup>
25. El 10 de febrero de 2022, se realizó el sorteo del caso, recayendo la competencia en la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto de 17 de julio de 2023.
26. El 21 y 26 de julio de 2023, la Dirección Distrital señaló dirección para notificaciones y designó abogada para el proceso. Asimismo, el 27 de julio de 2023, la docente señaló correo electrónico para notificaciones y designó abogado patrocinador.
27. El 18 de agosto de 2023, la Unidad Judicial remitió los expedientes de la acción de protección a la Corte Constitucional.
28. El 21 de noviembre de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Revisión de la Corte Constitucional aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, con base a la competencia prevista en el artículo 199 de la LOGJCC.

<sup>23</sup> Expediente constitucional 196: “En lo principal, de la revisión del proceso se desprende que de la documentación remitida por Defensoría del Pueblo, quien es la parte accionante con la que sustenta y solicita que se disponga el cierre del presente expediente por haberse cumplido con las disposiciones constantes en la sentencia emitida por la Sala única Multicompetente de la Corte Provincial de Zamora Chinchipe, por lo que habiéndose cumplido con la diligencia [...] se dispone el archivo de la causa” (Énfasis del original eliminado)

<sup>24</sup> Se excluye el número de la causa, debido a la confidencialidad de la misma.

<sup>25</sup> El Tribunal de la Sala de Selección estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Daniela Salazar Marín, Teresa Nuques Martínez y el ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

<sup>26</sup> CCE, auto de selección, 18 de mayo de 2020, párr. 4 y 5.



## 2. Competencia

29. En virtud del artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

## 3. Objeto de la revisión

30. En una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado. Dicho de otro modo, los problemas jurídicos que la Corte resuelve en este tipo de sentencias deberían surgir y limitarse a los hechos del caso concreto objeto de la revisión.<sup>27</sup> Según las circunstancias particulares de cada uno, lo anterior puede llevar a que la Corte opte por analizar: (i) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (ii) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, (iii) tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.<sup>28</sup>
31. Por lo tanto, la sentencia de revisión puede tener efectos para el caso concreto con el objetivo de analizar si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas cuando este Organismo constate que: (i) existe una vulneración de derechos que no habría sido reparada en el proceso de origen; (ii) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida;<sup>29</sup> o (iii) existe una manifiesta improcedencia de la garantía jurisdiccional.<sup>30</sup> En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.<sup>31</sup>
32. La selección del caso *in examine* se fundamentó en los criterios de gravedad, novedad y relevancia nacional de acuerdo a lo expuesto en el párrafo 24 *supra*. La gravedad radica en la violencia física y psicológica ejercida por una docente en contra un niño de seis años, la protección constitucional al interés superior del niño y la prevalencia

<sup>27</sup> CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 25.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> CCE, sentencias 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 9 y 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 7. En estas sentencias, la Corte señaló que, cuando se verifica uno de estos supuestos, los términos previstos en los números 6 y 8 del artículo 25 de la LOGJCC son inaplicables.

<sup>30</sup> CCE, sentencia 522-20-JP/25.

<sup>31</sup> CCE, sentencia 96-21-JP/25, 22 de mayo de 2025, párr. 28.

de sus derechos como grupo de atención prioritaria. La novedad y relevancia o trascendencia nacional obedecen a la necesidad de desarrollar los derechos de los niños y las garantías de no repetición frente a actos de violencia en el entorno escolar, con alcance para todo el territorio nacional.

33. Esta Corte observa que la acción de protección trata sobre un niño de seis años maltratado por su docente. La Unidad Judicial que conoció el caso en primera instancia, aceptó la acción y dictó varias medidas de reparación. Dicha sentencia y sus medidas fueron revocadas por la Corte Provincial, la cual, en su decisión, estimó que ya no existía vulneración de derechos, pero dictó medidas para “prevenir y vigilar que no vuelvan a producirse situaciones de este tipo dentro de [la Unidad Educativa]” y “evitar que el daño vuelva a producirse” con respecto al niño. Dentro de este escenario, la Corte Constitucional estima necesario analizar el fondo del proceso de origen dado que *prima facie*, del relato de los hechos, podrían existir derechos que no fueron tutelados, por lo que revisará tanto los hechos del caso como las actuaciones judiciales y tendrá efectos para el caso concreto y casos análogos.
34. A partir del análisis del caso, la Corte también emitirá estándares vinculantes que guían la actuación de las autoridades educativas en casos como el que se examina en esta decisión.
35. Finalmente, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, “cuando de las connotaciones de los hechos de las causas seleccionadas, se encuentre delimitado el alcance al que se circunscribirá la revisión y el acervo procesal resulte suficiente, se procederá a resolver por el mérito de los expedientes”. Para resolver este caso concreto, este Organismo estima que los elementos que ya constan en el expediente son suficientes, por lo que no es necesario convocar a las partes a audiencia.<sup>32</sup>

#### 4. Hechos probados

36. La Corte Constitucional, para cumplir con los propósitos del mecanismo de revisión, conoce los hechos que constan tanto en los expedientes de garantías jurisdiccionales, como aquellos que lleguen a su conocimiento durante la sustanciación de la causa.<sup>33</sup>
37. En este sentido, la Corte ha señalado que “no se deben probar todos los hechos mencionados en un proceso de garantías jurisdiccionales, sino solo aquellos que permitan identificar la existencia o no de una vulneración a derechos constitucionales”.<sup>34</sup> Adicionalmente, ha resaltado que existen hechos que no deben ser

<sup>32</sup> CCE, sentencia 1479-19-JP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 27, CCE, sentencia 43-23-JC/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 8, CCE, 98-23-JH/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 35.

<sup>33</sup> CCE, sentencia 4642-22-JP/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 22.

<sup>34</sup> CCE, sentencia 4642-22-JP/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 49.

probados, pero que pueden ser parte de un proceso: a) hechos notorios o de público conocimiento; b) hechos no controvertidos; c) las presunciones legales y; d) los hechos imposibles.<sup>35</sup>

38. De igual forma, en atención a la naturaleza de los procesos de garantías jurisdiccionales, este Organismo ha manifestado que la valoración y actuación de la prueba tiene un carácter de mayor flexibilidad en comparación a otros procesos ordinarios, por lo que se aceptan “categorías e instituciones probatorias más amplias”.<sup>36</sup> Así, ha establecido que el estándar de prueba aplicable es el de mayor probabilidad, el cual conlleva que “[s]i a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho”.<sup>37</sup> Tomando en cuenta lo anterior, y con base en la información que reposa en el expediente constitucional, esta Corte estima como hechos probados los siguientes:

**38.1 La denuncia presentada por la madre del niño:** El 21 de enero de 2019, la madre del niño presentó una denuncia en contra de la docente. Dicha denuncia se presentó ante la Dirección Distrital, en ella, la madre argumentó que el niño había sufrido violencia física y psicológica. Además, mencionó que la situación había sido alertada de forma previa al rector de la Unidad Educativa, y que se había llegado a acuerdos de mejora de la conducta de la docente, que no se cumplieron. Esta Corte considera que los hechos relatados por la entidad accionante en la demanda de acción de protección: “halar las orejas, golpes con la regla en la espalda gritos, le arranca las hojas de los cuadernos”, no permitirle salir al receso ni al baño son actos de violencia física y psicológica perpetrada por la docente hacia el niño AGZS. Lo anterior, fue comprobado por los profesionales del DECE quienes en sus informes comprobaron la afectación psicológica al niño por los hechos denunciados por la madre del niño.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Código Orgánico General de Procesos, artículo 163; CCE, sentencia 4642-22-JP/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 49.

<sup>36</sup> Sobre la cuestión probatoria en garantías jurisdiccionales, esta Corte se ha pronunciado, por ejemplo, en la sentencia 2971-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 93: “Por lo tanto, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, lo siguiente: (i) deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP54; (ii) se deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica; (iii) el estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es menos riguroso que en otras materias del derecho. Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho; (iv) los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas.”

<sup>37</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 93.

<sup>38</sup> La afectación al niño por el maltrato de la docente fue reconocida en varias ocasiones por las autoridades involucradas. Por ejemplo, en el Informe General se indica: “Es preciso señalar que en la entrevista con el niño AGZS manifestó su malestar por los maltratos que presuntamente recibe de la maestra y ya no quiere

- 38.2 Acciones tomadas por la Dirección Distrital:** Al recibir la denuncia, la Dirección Distrital emitió un Informe Preliminar en el que recomendó el inicio de un proceso de investigación, así como la posibilidad de iniciar un sumario administrativo a la docente. Posteriormente, emitió un Informe Final en el que recomendó el archivo del caso, debido a que: i) la autoridad competente para establecer sanciones en contra de la docente, era el establecimiento educativo, ii) la Junta de Resolución de Conflictos habría tomado medidas de protección.
- 38.3 La violencia ejercida por la docente en contra del niño:** Durante las distintas investigaciones que se llevaron en virtud de este proceso por la psicóloga del DECE y la DPE, se comprobó la afectación psicológica al niño por la violencia ejercida en su contra. Lo anterior consta, por ejemplo, en los informes emitidos por la Dirección Distrital, los informes de seguimiento redactados por la DPE y el informe pericial ordenado por el juez de la Unidad Judicial, por lo que se tomará en cuenta como hecho probado que la docente ejerció violencia física y psicológica en contra el niño.
- 38.4 Reubicación de la docente:** El 6 de mayo de 2019, la Dirección Distrital reubicó a la docente a otra Unidad Educativa, por existir necesidad de más docentes en esta. Del acto administrativo de reubicación, no se desprende que el cambio haya sido una medida de protección a favor del niño.

## 5. Planteamiento del problema jurídico

- 39.** En la acción de protección presentada por la DPE, se alegó la vulneración del derecho a la educación y a la atención prioritaria los dos, en relación con el principio del interés superior del niño. Sobre el derecho a la educación, la entidad accionante alegó que el niño no estaba asistiendo a clases “pues se siente afectado por el trato cruel que le propina la [docente]”. Sobre el derecho a la atención prioritaria, manifestó que el Estado tiene una obligación de dar atención especializada a los grupos de atención prioritaria y observar el principio del interés del niño con respecto al goce del derecho a la educación.

---

asistir a clases debido a la situación que se está presentando”. Adicionalmente, se recomendó: “la intervención inmediata del caso a la junta de resolución de conflictos puesto a **que el niño se encuentra afectado emocionalmente** argumentando que no desea ir a la escuela debido a que se encuentra enfermo, situación que se ha presentado desde que la maestra aparentemente lo maltrata.” (Énfasis añadido). El informe psicosocial emitido el 20 de febrero de 2019 recomienda: “Argumentando que: todos los informes emitidos determinan que si (sic) existe una presunta violencia psicológica contra del niño AGZS (...)”. Por otro lado, el informe del perito presentado en la causa en la Unidad Judicial realizó la revisión de los documentos en el caso e indicó que, de los informes psicológicos realizados por la Dirección Distrital, “claramente se refleja que el estudiante AGZS” fue víctima de violencia que causó una “**afectación emocional moderada**” que se demostró mediante la resistencia como “mecanismo de defensa”.

40. En relación con lo anterior, esta Corte ha expresado en su jurisprudencia que la violencia en ámbitos educativos vulnera el componente de adaptabilidad del derecho a la educación.<sup>39</sup> Adicionalmente, considera importante revisar el componente de aceptabilidad del derecho a la educación, puesto que la violencia también podría tener efectos en el mismo. En este sentido, y con base en los hechos probados del caso, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico: **¿Se vulnera el derecho a la educación general básica del niño AGZS cuando se verifican hechos de violencia física y psicológica en el entorno escolar, por afectar especialmente el componente de aceptabilidad del derecho a la educación y la adaptabilidad en su componente de permanencia educativa con relación al principio del interés superior del niño?**

## 6. Análisis constitucional

- 6.1. **¿Se vulnera el derecho a la educación general básica del niño AGSZ cuando se verifican hechos de violencia física y psicológica en el entorno escolar, por afectar especialmente el componente de aceptabilidad del derecho a la educación y por afectar especialmente la adaptabilidad en su componente de permanencia educativa con relación al principio del interés superior del niño?**

41. La Constitución del Ecuador reconoce el derecho a la educación en su artículo 26 en los siguientes términos:

La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.

42. Con respecto a lo anterior, esta Corte ha reconocido la obligación del Estado de garantizar dicho derecho dado que el mismo tiene efectos en el desarrollo intelectual y cognitivo, al igual que un impacto en su desarrollo personal. Así la Corte también ha desarrollado de forma amplia el derecho de las NNA a la educación y ha entendido que este tiene conexidad intrínseca con el ejercicio de otros derechos. En este sentido, ha manifestado que: “[...] la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación no solo tiene un efecto en el desarrollo intelectual y cognitivo de los estudiantes, sino que tiene un impacto directo en el desarrollo personal y en la calidad de vida de las personas”.<sup>40</sup>
43. De igual forma, este Organismo ha hecho eco de los estándares reconocidos en la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales

<sup>39</sup> CCE, sentencia 1497-19-JP/24, 19 de diciembre de 2024.

<sup>40</sup> CCE, sentencia 1497-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 58.

(“CDESC”) que desarrolla el contenido del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y establece que la educación tiene 4 componentes esenciales: (i) disponibilidad; (ii) accesibilidad; (iii) aceptabilidad; y (iv) adaptabilidad.<sup>41</sup> Con respecto a lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que estas características deben ser analizadas según el caso que se trate, pues no todas son relevantes dependiendo del caso.<sup>42</sup>

44. Sobre la adaptabilidad, incluye “la capacidad de adecuarse a las diferentes realidades y contextos que se presentan, y de esta manera, responder a las necesidades que puedan surgir en escenarios para evitar la deserción en el sistema educativo”.<sup>43</sup> Y, también ha sostenido que este parámetro:

[...] implica la obligación de actuación específica por parte de todos los actores del sistema educativo ante la existencia y ocurrencia de situaciones que impongan barreras irrazonables o insensibles que impidan la realización del derecho. Así, por ejemplo, las barreras como la violencia verbal o la discriminación por género pueden ser especialmente significativas [...].<sup>44</sup>

45. Aunque el parámetro citado se refirió a educación superior, el estándar de adaptabilidad es una obligación estatal<sup>45</sup> transversal a todos los niveles del sistema educativo y, tratándose de niñas y niños opera con exigencia reforzada a la luz del principio del interés superior. La violencia física o psicológica<sup>46</sup> ejercida por un profesional docente o tolerada por la autoridad escolar es, *per se*, una barrera irrazonable que afecta al **componente de adaptabilidad en su dimensión de permanencia** del derecho a la educación. Para efectos de este proyecto, esta Corte entenderá a la permanencia como la obligación del Estado de garantizar no solo el acceso al sistema educativo, sino que los estudiantes puedan permanecer en el mismo de manera continua y con igualdad de oportunidades. Por eso, ante una situación de violencia deben activarse deberes inmediatos de protección y remover esa barrera sin demora. En consecuencia, en casos de niñez y adolescencia, la presencia de violencia

<sup>41</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, 15 de noviembre de 1999, párr. 6.

<sup>42</sup> CCE, sentencia 1894-10-JP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 62. Ver también: CCE, sentencia 1497-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 30.

<sup>43</sup> CCE, sentencia 1438-20-JP/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 53.

<sup>44</sup> CCE, sentencia 1479-19-JP/24 (educación superior libre de violencia y/o discriminación), 19 de diciembre de 2024, párr. 38.

<sup>45</sup> CCE, sentencia 1351-19-JP/22, 12 de enero de 2022, párr. 58 y 59.

<sup>46</sup> De acuerdo con la UNESCO, la violencia física implica cualquier forma de agresión física con la intención de hacer daño e incluye el castigo y *bullying* por parte de adultos y otros niños. El castigo corporal es cualquier castigo que use fuerza física y esté dirigido a causar un nivel de dolor o incomodidad y es usado usualmente para castigar mal rendimiento académico o corregir faltas de comportamiento. Sobre la violencia psicológica, esta incluye: abuso verbal y emocional, aislamiento, rechazo, ignorar, insultos, rumores, inventar mentiras, uso de apodos, ridiculizar, humillar, amenazas y otros tipos de castigo psicológico. Este cuando es perpetrado por docentes y autoridades puede también ser físico pero dirigido a humillar, denigrar, asustar, entre otros. UNESCO, “*School Violence and Bullying: Global Status Report*”, 19 de enero de 2017, p. 15.



escolar genera una presunción reforzada de afectación a la permanencia que solo se desvirtúa con la adopción de medidas oportunas.

46. Asimismo, el artículo 347 de la Constitución en su numeral 6 establece que: “Será responsabilidad del Estado: [...] 6. Erradicar todas las formas violencia en el sistema educativo y velar por integridad física, psicológica y sexual de las estudiantes y los estudiantes”. Esta responsabilidad es compatible con el ejercicio del derecho a la educación desde los parámetros citados en los párrafos supra, que implican la eliminación de barreras irrazonables para asegurar una permanencia en el sistema educativo, especialmente en relación con un grupo de atención prioritaria como las NNA.

47. La prevención de la existencia de esta barrera se vuelve imperante en el sistema educativo por el grave impacto que puede tener la violencia en las niñas, niños y adolescentes. Así, la Organización de las Naciones Unidas (“ONU”) ha indicado que:

Aunque la violencia puede tener diversas consecuencias para los niños según sus características y su nivel de gravedad, sus repercusiones a corto y largo plazo son con frecuencia serias y perjudiciales. La violencia puede provocar una mayor susceptibilidad a sufrir problemas sociales, emocionales y cognitivos durante toda la vida y a presentar comportamientos perjudiciales para la salud, como por ejemplo el abuso de sustancias adictivas o la iniciación precoz en la actividad sexual. Entre los problemas de salud mental y los problemas sociales relacionados con la violencia se encuentran la ansiedad y los trastornos depresivos, las alucinaciones, el desempeño deficiente de las tareas profesionales, las alteraciones de la memoria y el comportamiento agresivo. La exposición temprana a la violencia está relacionada con el desarrollo posterior de enfermedades pulmonares, cardíacas y hepáticas, enfermedades de transmisión sexual y con el aborto espontáneo, así como con el comportamiento violento en el seno de la pareja y los intentos de suicidio en etapas posteriores de la vida.<sup>47</sup>

48. De igual forma, este Organismo ha sostenido que la adaptabilidad implica una obligación estatal y la actuación específica por parte de todos los actores del sistema educativo ante la existencia de situaciones que puedan imponer barreras irrazonables o insensibles. Lo anterior cobra aun mayor importancia porque sus varias manifestaciones pueden afectar el componente de permanencia del derecho a la educación.<sup>48</sup> Las obligaciones que se desprenden, en el marco de la adaptabilidad, para

<sup>47</sup> ONU; Asamblea General. “Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas”, A/61/299, 29 de agosto de 2006, pág. 11-12.

<sup>48</sup> En su Observación General 13, el Comité CDN estableció un concepto amplio de violencia: “A los efectos de la presente observación general, se entiende por violencia “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual” según se define en el artículo 19, párrafo 1, de la Convención. El término violencia utilizado en esta observación abarca todas las formas de daño a los niños enumeradas en el artículo 19, párrafo 1, de conformidad con la terminología del estudio de la “violencia” contra los niños realizado en 2006 por las Naciones Unidas, aunque los otros términos utilizados para describir tipos de daño (lesiones, abuso, descuido o trato negligente, malos tratos y explotación) son igualmente válido. En el lenguaje corriente se suele entender

garantizar la permanencia consisten en que ante el indicio de afectación por violencia, se tomen medidas inmediatas de protección y para eliminar la barrera y no afectar el derecho a la educación así como el seguimiento de la adopción y ejecución de dichas medidas.

49. Con respecto al componente de la aceptabilidad, el Comité de DESC ha indicado que este implica que la forma y el contenido de la educación—lo que incluye los planes de estudio y los métodos pedagógicos—deben ser aceptables, es decir, relevantes, culturalmente apropiados y de buena calidad.<sup>49</sup> Esta Corte ha indicado que la aceptabilidad implica que en la forma y en el fondo, la educación debe ser aceptable para todos.<sup>50</sup>
50. Así, la educación debe ser compatible con la dignidad humana y los derechos humanos. En este sentido, la violencia física y psicológica sería incompatible con el componente de aceptabilidad en tanto que los castigos corporales o físicos, la humillación u otras prácticas sería incompatibles con el efectivo goce del derecho a la educación, en tanto que no fomenta un entorno seguro y sería incompatible con la obligación explícita del artículo 347 numeral 6 de la Constitución. Adicionalmente, la aceptabilidad también implicaría la implementación de métodos de enseñanza y pedagógicos que sean de buena calidad. De esta forma, métodos educativos que contengan actuaciones violentas, tampoco podrían ser consideradas como de “buena calidad”. Lo anterior implica también que los métodos educativos no pueden basarse en castigos físicos o tratos degradantes y debe darse en ambientes que impliquen la seguridad física y emocional. La violencia física y psicológica no responde en sí a un método aceptable de enseñanza ya que debe estar en línea con el respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos.
51. Estas obligaciones en casos específicamente de violencia también han sido recogidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”) en la Opinión Consultiva 17/02<sup>51</sup> y en sentencias tales como *González Lluy v. Ecuador*,<sup>52</sup> en las que el interés superior del niño impone medidas especiales de protección en el entorno escolar y proscribire prácticas que estigmaticen o humillen. En el caso Paola Guzmán

---

por violencia únicamente el daño físico y/o el daño intencional. Sin embargo, el Comité desea dejar sentado inequívocamente que la elección del término “violencia” en la presente observación general no debe verse en modo alguno como un intento de minimizar los efectos de las formas no físicas y/o no intencionales de daño (como el descuido y los malos tratos psicológicos, entre otras), ni la necesidad de hacerles frente.”

<sup>49</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, 15 de noviembre de 1999, párr. 6.

<sup>50</sup> CCE, sentencia 1016-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021, párr.57, CCE, sentencia 42-22-CN/23, 24 de mayo de 2023, nota al pie 18.

<sup>51</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-17/2002, “Condición Jurídica y Derechos Humanos, 28 de agosto de 2002.

<sup>52</sup> Corte IDH, Caso *González Lluy v. Ecuador* (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), 1 de septiembre de 2015, párr. 268.



Albarracín v. Ecuador, estableció que el Estado tiene la obligación de garantizar que los entornos educativos sean espacios seguros y libres de toda forma de violencia, abuso y discriminación.<sup>53</sup> De esta forma, la Corte IDH ha manifestado el deber de adoptar políticas integrales para prevenir, investigar y sancionar la violencia en el ámbito educativo.<sup>54</sup>

52. El Comité sobre los Derechos del Niño (“**Comité**”) ha sido categórico en establecer que la violencia contra niñas y niños nunca es justificable. En su Observación General 13 “Derechos del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”, señaló que la protección basada en derecho exige tratarlos como titulares plenos de derechos, con respecto a su dignidad, e integridad tanto física como psicológica.<sup>55</sup> En toda decisión que les afecte, debe garantizarse su derecho a ser escuchados, que su opinión sea debidamente considerada; y, que el interés superior del niño sea una consideración primordial, en especial ante hechos de violencia y en las medidas de prevención que se tomen.<sup>56</sup>
53. La Convención sobre los Derechos del Niño (“**CDN**”) exige que la disciplina escolar sea compatible con la dignidad del niño (artículo 28.2), que la educación promueva su desarrollo pleno y el respeto de los derechos humanos (artículo 29) y que el Estado lo proteja de toda forma de violencia (artículo 19).<sup>57</sup> Esta protección implica que el Estado debe tomar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas y, deberán comprender, entre otros, la asistencia necesaria para las NNA y formas seguras y oportunas para la identificación, notificación e investigación de situaciones de violencia.<sup>58</sup>
54. En este sentido, el Comité ha indicado que las medidas de protección en contra de la violencia deben, entre otras, comprender medidas amplias e integradas, prevenir la violencia con acciones dirigidas a las niñas y niños y a la comunidad en general, la identificación temprana de factores de riesgo, facilitar la notificación confidencial, asegurar la existencia de protocolos y remisiones oportunas, al igual que la disposición de investigaciones. Asimismo, ha comprendido que se debe garantizar el tratamiento de las víctimas, dar seguimiento a lo actuado y prever la existencia de procedimientos judiciales especializados y contar con procedimientos eficaces.<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> Corte IDH, Caso Guzmán Albarracín y otras v. Ecuador (Fondo, reparaciones y costas), 24 de junio de 2020, párr. 109-121.

<sup>54</sup> Corte IDH, Caso Guzmán Albarracín y otras v. Ecuador (Fondo, reparaciones y costas), 24 de junio de 2020.

<sup>55</sup> Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General 13, 18 de abril de 2011, párr. 3 literal b).

<sup>56</sup> Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General 13, 18 de abril de 2011, párr. 3 literales e) y f).

<sup>57</sup> Convención sobre los Derechos de Niño, artículo 28 numeral 2.

<sup>58</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 19.

<sup>59</sup> Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General 13, 18 de abril de 2011, párr. 45 a 57.

55. Finalmente, el Comité indicó que los marcos nacionales de coordinación relacionados con violencia en contra de niñas y niños deben mantener enfoques basados en los derechos del niño, tomar en cuenta las dimensiones de género, contar con temas de prevención primaria, reconocer el papel central de la familia en las estrategias de cuidado y protección, ubicar tanto factores de resiliencia y protección como de riesgo, al igual que considerar niños en situaciones de posible vulnerabilidad, asignación de recursos humanos, financieros y técnicos, implementar mecanismos de coordinación y de rendición de cuentas.<sup>60</sup>
56. En lo que respecta a la legislación nacional, el artículo 5 de la LOEI establece que la educación debe garantizar la “igualdad de condiciones y trato entre hombres y mujeres, promoviendo una educación libre de violencias”. Así, el artículo 6 contiene los principios del Sistema Nacional de Educación y señala que uno de ellos consiste en:
- g. Cultura de paz y solución de conflictos. - El ejercicio del derecho a la educación, debe orientarse a construir una sociedad justa, una cultura de paz y no violencia, para la prevención, tratamiento y resolución pacífica de conflictos en todos los espacios de la vida personal, escolar, familiar y social.
57. La LOEI impone un deber expreso al Estado de convivencia armónica entre todos los actores de la comunidad educativa. El artículo 9, literales l) y m) fija como fines de la educación la inculcación de la no violencia y el fortalecimiento de los mecanismos de exigibilidad de derechos, lo que comprende prevenir, proteger y restituir los derechos de los estudiantes frente a toda forma de violencia, amenaza, intimidación, abuso, maltrato o explotación, con acompañamiento psicológico, legal y social a las víctimas. A su vez, el artículo 13, literal i) ordena la erradicación de todas las formas de violencia en el sistema educativo, y su literal d) obliga a garantizar, mediante políticas, planes y programas de la autoridad educativa, que todas las instituciones sean espacios libres de violencia.
58. El marco de actuación en situaciones de violencia está contenido en el capítulo octavo de la LOEI, donde constan las definiciones, los mecanismos para la solución alternativa de conflictos en el ámbito educativo y los roles de diversos actores como las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos y la gestión de riesgo en el sistema nacional de educación.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General 13, 18 de abril de 2011, párr. 72.

<sup>61</sup> Entre otros, el capítulo octavo de la LOEI determina que se dará prioridad a la protección (artículo 109), deberá articularse con otros sistemas de protección (artículo 110), realizará sus labores con debida diligencia (artículo 112), considera violencia escolar como las “conductas deliberadas que se suscitan en el seno de la comunidad educativa y que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, emocional o psicológico al o los estudiantes en el marco de las relaciones que se dan al interior de la institución educativa” (artículo 114), y denomina como “hostigamiento académico” al “maltrato cruel que exhibe una autoridad o un docente contra uno o varios estudiantes con el fin de maltratarlo o humillarlo” (artículo 116). Asimismo, establece que deben existir actuaciones de prevención, detección y reparación integral (artículos

59. El artículo 67 del CONA describe la “violencia institucional” como aquella ejercida por un servidor de una entidad pública o privada, la cual puede también ejercerse en el ámbito educativo.<sup>62</sup> Dicho cuerpo normativo establece que es “deber de todas las personas intervenir en el acto para proteger a un niño, niña o adolescente en casos flagrantes de maltrato [...]; y requerir la intervención inmediata de la autoridad administrativa, comunitaria o judicial”.<sup>63</sup>
60. El marco definido en los párrafos anteriores se ha plasmado en el Plan Nacional para Erradicar la Violencia en el Contexto Educativo (“PNEVCE”).<sup>64</sup> Dicho plan establece cinco ejes de acción: (i) prevención; (ii) detección; (iii) abordaje y reparación; (iv) coordinación interinstitucional y monitoreo; y, (v) investigación.<sup>65</sup>
61. Adicionalmente, en 2022, el MINEDUC actualizó los Protocolos y Rutas de Actuación frente a Situaciones de Violencia Detectadas o Cometidas en el Sistema Educativo

---

122 y 123) y prescribe que, en casos de hostigamiento académico, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos deberá solicitar un informe al DECE y que dichas Juntas luego aplicarán las disposiciones del Código Orgánico Administrativo (“COA”) en materia de sustanciación, resolución e impugnación (artículos 127 y 128).

<sup>62</sup> CONA, artículo 67: “El maltrato es institucional cuando lo comete un servidor de una institución pública o privada, como resultado de la aplicación de reglamentos, prácticas administrativas o pedagógicas aceptadas expresa o tácitamente por la institución; y cuando sus autoridades lo han conocido y no han adoptado las medidas para prevenirlo, hacerlo cesar, remediarlo y sancionarlo de manera inmediata. La responsabilidad por maltrato institucional recae en el autor del maltrato y en el representante legal, autoridad o responsable de la institución o establecimiento al que pertenece. En el caso de los representantes legales, autoridades o responsables de la institución o establecimiento, la responsabilidad se hará efectiva de conformidad con las disposiciones previstas en la Constitución Política de la República, en el Código Civil y demás leyes aplicables.”

<sup>63</sup> CONA, artículo 73. De igual forma, el artículo 154 numeral 3 del Código Orgánico Integral Penal tipifica como contravención conductas de violencia en el ámbito educativo.

<sup>64</sup> Ver: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2025/01/Plan-Nacional-Erradicacion-de-la-Violencia.pdf> visitado el 5 de octubre de 2025. En dicho plan, se ilustra con datos estadísticos que, de acuerdo con la FGE, entre 2015 y 2023 se registraron un total de 4.562 noticias del delito en las que niñas, niños y adolescentes fueron víctimas de lesiones y violencia física. Con respecto a la violencia psicológica, en el mismo rango de tiempo se registraron 15.010 casos. El MINEDUC asimismo informa que, en su matriz de riesgos psicosociales, ha registrado 5.941 casos de violencia física y 4.567 casos de violencia psicológica. Los dos números de igual forma revelan una disminución importante: de 2.609 en 2022 a 1.201 en 2024 en relación con la violencia física y 1.337 a 1.099 en los mismos años en relación con la violencia psicológica (págs. 33 a 36).

<sup>65</sup> De acuerdo con el PNEVCE, el eje de prevención se basa en: “fortalecer y desarrollar estrategias, acciones y mecanismos para garantizar una prevención integral de la violencia y la discriminación en el contexto educativo”, la detección consiste en “desarrollar y fortalecer estrategias, acciones y mecanismos que permitan reconocer e identificar posibles situaciones de violencia y/o discriminación contra estudiantes, así como garantizar su adecuado registro, el abordaje y reparación se basa en: “fortalecer y desarrollar mecanismos para el abordaje integral y la reparación del tejido social frente a situaciones de violencia y discriminación identificadas en el Sistema Educativo”. La coordinación interinstitucional y monitoreo se enfoca en la cooperación entre el MINEDUC con los Cinco Consejos para la Igualdad, la Defensoría del Pueblo, el ente rector en derechos humanos y otras instituciones para fortalecer la prevención, atención, reparación y monitoreo de situaciones de violencia y finalmente, el eje de investigación que “se centra en las acciones para el desarrollo de estudios e investigaciones sobre violencia y discriminación en el contexto educativo en articulación con los Consejos Nacionales para la Igualdad”. Ver páginas 67 y 68.

(“**Protocolos**”).<sup>66</sup> Para la violencia institucional, los Protocolos disponen: registrar el hecho en la ficha de reporte y presentar la denuncia frente a la FGE; revisar el caso por la/el profesional del DECE, quien informa a la familia y a la autoridad educativa y gestiona la derivación interinstitucional; diseño de un plan de acompañamiento a la víctima, ejecución de acciones de prevención comunitaria y la elaboración de un informe técnico. La autoridad educativa, por su parte, debe garantizar la permanencia del estudiante y el cumplimiento de medidas de protección, al igual que reportar el incidente a la Dirección Distrital, la Junta Cantonal de Protección de Derechos y a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos.<sup>67</sup>

62. Dentro de este marco, esta Corte examinará si, en el caso *sub judice*, existió una vulneración al derecho a la educación del niño AGZS. Así, observa que: La madre de AGZS denunció a las autoridades educativas que, durante las clases, una docente ejercía violencia física y psicológica en contra de su hijo de 6 años. Relató que la docente le arrancaba las páginas de los cuadernos cuando consideraba que los trabajos estaban mal hechos, le daba golpes con una regla, le halaba las orejas y, al menos en una ocasión, no le dejó salir al baño, lo cual resultó en que el niño se orine en sus pantalones. La madre de AGZS denunció la violencia ante las autoridades estatales debido a que la docente no habría cumplido con acuerdos previos de mejora de su comportamiento.
63. El DECE Distrital inició un proceso para resolver si debía llevarse a cabo o no un sumario administrativo en contra de la docente. En dicho proceso, comprobó la afectación al niño por las actuaciones de la docente. El proceso fue archivado, por considerar que quien tenía la competencia para sancionar la conducta era la autoridad máxima de la Unidad Educativa, de acuerdo con el artículo 64 de la LOEI<sup>68</sup> y porque se cumplieron las medidas que habría dictado la Junta de Resolución de Conflictos, de las cuales no consta información en el expediente constitucional.<sup>69</sup>
64. Ante una falta de respuesta eficaz en la vía administrativa, que, aunque dio seguimiento del caso, culminó en el archivo del sumario administrativo, la madre de AGZS llevó el caso a la DPE, entidad que presentó una acción de protección. Lo anterior, en consideración de que la permanencia del niño en la Unidad Educativa estaba comprometida- AGZS había expresado su deseo de no ir a la escuela por casi un mes, aludiendo a que se encontraba enfermo.

<sup>66</sup> MINEDUC, ver: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/03/Protocolos-situaciones-de-violencia.pdf> Visitado el 7 de octubre de 2025. El MINEDUC actualizó los Protocolos en atención a la sentencia de la Corte IDH Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador de 24 de junio de 2020 y la sentencia 376—20-JP/21 de la Corte Constitucional.

<sup>67</sup>Protocolos, págs.109 y 110.

<sup>68</sup> Ver nota al pie 11 *supra*.

<sup>69</sup> Ver párrafos 5.1 a 5.6 *supra*.

65. Este Organismo reitera el deber del Estado de asegurar que niñas y niños en educación básica estudien en entornos libres de violencia física y psicológica, especialmente por las graves consecuencias que puede tener lo anterior en su desarrollo físico, social, emocional e intelectual. Ello impone deberes inmediatos de prevención, detección oportuna, protección efectiva, investigación especializada, sanción con debido proceso y reparación integral. Con especial rigor, el sistema educativo debe impedir que el personal docente sea fuente de violencia: verificada una queja plausible, la autoridad debe separar de inmediato al presunto agresor del entorno de la víctima, adoptar ajustes razonables y garantizar la permanencia del niño, escuchándolo y priorizando su interés superior.

66. Dicho principio se encuentra recogido en el artículo 44 de la Constitución en los siguientes términos:

El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas [...].

67. El Comité sobre los Derechos del Niño ha indicado que el contenido del principio del interés superior de niño implica una triple dimensión en tanto es un: (i) derecho sustantivo; (b) principio jurídico; y (c) norma de procedimiento.<sup>70</sup> Entendido como derecho, el principio del interés superior del niño conlleva:

una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o a los niños en general.<sup>71</sup>

68. De igual forma, el que sea considerado como un principio implica que “entre aplicación e interpretación de normas, se debe elegir la interpretación más favorable que garantice la forma efectiva el ejercicio de sus derechos”<sup>72</sup> y, como norma de procedimiento, implica que, cuando se tome una decisión que pueda afectar a un niño o grupo de niños “el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas)”<sup>73</sup> en las y los niños interesados. Lo anterior implica que “deben existir garantías procesales para conseguir tal fin, así como las autoridades deben justificar sus decisiones explicitando esta evaluación”.<sup>74</sup>

<sup>70</sup> CCE, sentencia 202-19-JH/21, 24 de febrero de 2021, párrs. 141 y 142; sentencia 2691-18-EP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 34 y 35; sentencia 2120-19-JP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 80.

<sup>71</sup> CDN. Observación General 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. CRC/C/GC/14 de 29 de mayo de 2013, párr. 6.a.

<sup>72</sup> CCE, sentencia 615-14-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 38.

<sup>73</sup> *Ibíd.*

<sup>74</sup> *Ibíd.*

**69.** Asimismo, esta Corte ha estimado que:

En tal línea, es obligación de toda autoridad del Estado, al momento de decidir sobre los derechos de un niño, niña o adolescente, velar por la aplicación plena del interés superior. Además, como lo ha señalado esta Corte, este principio debe ser evaluado e interpretado en cada caso en concreto, debido a su carácter flexible y adaptable.<sup>75</sup>

- 70.** Lo anterior también debe ser estimado en relación con el artículo 35 de la Constitución, el cual establece que las niñas, niños y adolescentes son parte de los grupos de atención prioritarias y deben recibir atención especializada tanto en los ámbitos público como privado. Asimismo, el artículo 45 reconoce expresamente su derecho a la integridad física y psíquica y el artículo 46 establece que el Estado deberá tomar medidas para su bienestar que incluyen: “4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato [...]”.
- 71.** En desarrollo del estándar fijado, el interés superior actúa como un criterio que orienta la decisión: ante una denuncia de violencia, la autoridad educativa debe elegir, documentar y ejecutar la alternativa que mejor asegure la continuidad del aprendizaje de las niñas y niños, cuidando su integridad, mediante medidas inmediatas, proporcionales y verificables. Por ejemplo, mediante la separación preventiva del presunto agresor del entorno de la víctima, ajustes pedagógicos, apoyo psicosocial y seguimiento. La presencia de ausentismo, temor a asistir o afectación psicológica indica riesgo de permanencia. Para descartarlo, la autoridad debe demostrar que adoptó medidas adecuadas, inmediatas u oportunas, y que han sido efectivas, con evidencia objetiva.
- 72.** En este sentido, es importante resaltar que el componente de aceptabilidad implica que los métodos de enseñanza también sean libres de violencia y compatibles con la dignidad humana. En el caso bajo examen, al comprobar una afectación psicológica en el niño por métodos de enseñanza que incluía prácticas violentas—aparentemente aceptables para la docente, de acuerdo a su propio testimonio frente al DECE—la Unidad Educativa debía haber tomado medidas que corrijan dichas prácticas puesto que las mismas no eran compatibles con la dignidad humana. Lo anterior se vuelve aún más importante, dado que se trataba de un niño de seis años.
- 73.** Estos estándares también hacen posible el elemento de adaptabilidad del derecho de la educación en su componente de permanencia. En casos de educación básica, la violencia es injustificable y no puede establecerse como una barrera que pueda influir en el derecho a la educación. Lo anterior también se aplica con respecto al elemento de aceptabilidad. Los métodos de enseñanza que incluyen actos de violencia y

---

<sup>75</sup> CCE, sentencia 615-14-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 39.



humillación, no son compatibles con la dignidad humana y, por ende, no son aceptables ni en la forma ni en el fondo de la educación. Por lo tanto, las autoridades educativas, en este caso debía y en general, deben dirigir sus actuaciones a asegurar el continuo acceso (permanencia) a la educación de las niñas y niños y asegurar una educación compatible con la dignidad humana tomando en cuenta las obligaciones que emanan no solo de dicho derecho, sino de la observancia del principio de interés superior del niño.

74. En el caso *in examine*, este Organismo observa que la madre de AGZS inició la denuncia frente a la Dirección Distrital, debido a que las medidas acordadas sobre la mejora de la conducta de la docente, a su criterio, no surtieron efecto alguno y el maltrato descrito en la demanda de acción de protección continuó. Lo anterior también se decantó en que el niño AGZS comenzó a evitar asistir a la Unidad Educativa, aludiendo a que se encontraba enfermo por el tiempo de un mes.
75. En este sentido, la Unidad Educativa, al tener conocimiento del caso, en relación con el componente de aceptabilidad, la Unidad Educativa no solo debía haber llegado a compromisos con la docente para que evite las prácticas violentas con el niño, sino que también debió haber realizado un análisis integral de las prácticas de la docente para poder determinar si las mismas eran aceptables, dentro de los parámetros que se han indicado: respetuosos de la dignidad humana y de los derechos humanos. Si encontraba que no lo eran, se requería que se realicen capacitaciones y todas las medidas que considere pertinente para evitar que la docente continúe con dichas prácticas y debía dar un seguimiento adecuado, lo que no se observa que haya sucedido. Lo anterior implica que se debía haber tomado medidas inmediatas que deben incluir, pero no limitarse a, evitar que la presunta agresora tenga contacto con la o el niño, adoptar ajustes a los métodos pedagógicos, formas de enseñanza para que sean compatibles con la dignidad humana, activar acompañamiento psicosocial, para impedir que el presunto maltrato continúe e iniciar una investigación sobre lo sucedido, acompañado de un seguimiento a los acuerdos llegados y un análisis constante de la repercusión de las medidas en el niño AGZS y la preservación de su interés superior y atención especializada por ser parte de un grupo de atención prioritaria.
76. Adicionalmente, en relación con el componente de adaptabilidad debía tomar medidas para asegurar la permanencia del niño en la Unidad Educativa, e implementar una respuesta adecuada para eliminar la barrera irrazonable de la violencia ejercida, que estaba afectando dicho componente dentro de la obligación estatal de la adaptabilidad en el derecho a la educación ya que el niño tomó medidas de “resistencia” (ver nota al pie 39 *supra*) para evitar su asistencia a la Unidad Educativa. Asimismo, debía tomar medidas correctivas para asegurar que no se afecte el componente de la aceptabilidad.

77. Todas las medidas descritas anteriormente, debían suceder dentro del marco de las obligaciones estatales en relación al tratamiento y existencia de casos de violencia en las escuelas. La gravedad de la respuesta estatal deberá tomar en cuenta las Rutas y Protocolos del MINEDUC, y deberá atender con respuestas adecuadas y proporcionales de acuerdo a la gravedad del caso de acuerdo con los instrumentos disponibles y las situaciones particulares tanto de las y los NNA como de las y los docentes o autoridades.
78. Por otro lado, al recibir la denuncia, la Dirección Distrital inició el procedimiento para determinar si en el caso se debía o no iniciar un sumario administrativo, lo cual incluyó la elaboración de informes por parte del DECE Distrital. Adicionalmente, se elaboró un “Plan de Acompañamiento [Unidad Educativa]” y se realizaron visitas y dinámicas con el grado del niño. Estos planes debían también tomar en cuenta la obligación de aceptabilidad y adaptabilidad, y específicamente, debían contener medidas que estén dirigidas hacia reconocer las prácticas violentas de enseñanza implementadas por la docente y corregirlas ya que dichas medidas estarían también dirigidas a que se eliminen las barreras a la permanencia, para que el niño resuma sus actividades académicas sin dilación.
79. Con respecto al sumario administrativo, en este caso específico, la decisión fue el archivo de la denuncia, por considerar que quien debía ejercer la potestad sancionatoria era la Unidad Educativa y porque la Junta de Resolución de Conflictos habría cumplido con las medidas que presuntamente dictó. Esta Corte considera importante recordar que no todo incidente debe culminar en una denuncia para el inicio de un sumario administrativo y que no todo sumario administrativo que se inicie debe, como requisito, terminar en una sanción a la o el docente denunciado. Existen métodos y mecanismos desarrollados por el MINEDUC para atender las diversas problemáticas y conflictos que surjan en el ámbito de la comunidad educativa.
80. Sin embargo, sí se recuerda que la LOEI contiene en su artículo 112,<sup>76</sup> una obligación de debida diligencia por la cual las autoridades administrativas deben garantizar una investigación exhaustiva de los hechos en el marco del debido proceso. Adicionalmente, esta Corte recuerda a las autoridades que, se deberán tomar en cuenta las situaciones específicas tanto de las y los docentes de pertenencia a grupos de

---

<sup>76</sup> LOEI, artículo 112: “Debida Diligencia.- Es obligación de todas las personas integrantes de la comunidad educativa que lleguen a tener conocimiento de un acto de vulneración de derechos contra estudiantes u otra persona de la comunidad educativa, el denunciarlo a las autoridades competentes, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas. Las autoridades educativas tienen la obligación de iniciar los procesos de investigación

cuando conozcan cualquier acto de vulneración de derechos o infracción administrativa contra las personas integrantes de la comunidad educativa, considerando principalmente el interés superior del niño, casos de violencia escolar, acoso escolar o discriminación. La inmediatez será proporcionalmente aplicada a la gravedad del bien jurídico protegido considerando principalmente en casos de violencia sexual, acoso escolar o discriminación.”



atención prioritaria y tomar sus decisiones y acciones en concordancia con la atención especial.

81. En el caso *sub judice*, de lo que consta en el expediente, la denuncia fue archivada, como se mencionó previamente, y no existió consecuencia alguna para la docente quien—por informes de la misma Dirección Distrital—se comprobó que existió afectación psicológica por parte del niño AGZS.
82. Lo anterior deja entrever que la actuación estatal en este caso no fue la adecuada. A pesar de existir la denuncia y el marco constitucional y legal para proteger a AGZS, las vías administrativas disponibles que fueron debidamente activadas por su madre, no culminaron en resultados palpables de protección al niño (que no necesariamente incluía una respuesta de sanción en el sumario administrativo, sino que incluía, como se indicó, una actuación con debida diligencia por parte de las autoridades) que aseguren su seguridad física y emocional y que el método de enseñanza que estaba siendo aplicado no incluya prácticas violentas y por ende también la eliminación de la barrera de violencia, ni su permanencia en la Unidad Educativa, ni tampoco se observa que hayan sido tomadas en observancia del principio del interés superior del niño ni de la atención especializada que se debería dar en estos casos al ser parte de un grupo de atención prioritaria.
83. En este sentido, este Organismo observa que en el caso de violencia en contra del niño AGZS, tanto la Unidad Educativa como la Dirección Distrital incumplieron con su obligación de tomar medidas inmediatas con respecto a la situación de violencia denunciada por la madre del niño y tampoco tomaron en cuenta el principio del interés superior de AGZS.<sup>77</sup> Así, aunque existían indicios de que la docente usaba métodos violentos de enseñanza, no compatibles con la dignidad humana ni con los derechos humanos, y por ende, no aceptables, la docente no fue separada inmediatamente de la Unidad Educativa<sup>78</sup> sino que se le permitió permanecer en el entorno educativo del niño hasta el 1 de marzo de 2019<sup>79</sup> y no se observa que se hayan tomado medidas con respecto a las prácticas denunciadas ni evitar que sigan sucediendo o que se sigan reproduciendo. Asimismo, retornó a la Unidad Educativa de forma posterior al archivo del sumario administrativo y no fue reubicada sino hasta el 7 de mayo de 2019, fecha en la cual se la transfirió a otra Unidad Educativa, por temas ajenos a la denuncia de

---

<sup>77</sup> Ver párrafo 66 *supra*.

<sup>78</sup> La única información que consta sobre la separación de la docente del entorno educativo del niño consta en el informe psico-social solicitado por el juez de la Unidad Judicial el 16 de mayo de 2019. En el mismo, la madre del niño alegó que la docente permaneció en la Unidad Educativa hasta el 28 de febrero de 2019 (efectivo el día siguiente) ya que se negaba a irse. Adicionalmente, indicó que, el 26 de abril de 2019, después del archivo del sumario administrativo en su contra, la docente retornó a la Unidad Educativa hasta el 7 de mayo de 2019, fecha en la que se hizo efectiva su reubicación por la Dirección Distrital. Ver párr. 9 *supra*.

<sup>79</sup> Aunque el documento indica “29 de febrero de 2019”, al no ser año bisiesto, se entiende que este hecho sucedió el 1 de marzo de 2019.

violencia en su contra. Tampoco se observa que se haya investigado sobre los métodos pedagógicos que la docente estaba implementando, o que se hayan emitido correctivos con respecto al uso de violencia en los mismos. Esta actuación tanto de la Unidad Educativa como de la Dirección Distrital incumple el estándar de inmediatez y compromete la aceptabilidad de la educación y el componente de adaptabilidad en tanto la permanencia.

84. Sobre lo anterior, esta Corte observa que la Dirección Distrital optó por reubicar a la docente a otra Unidad Educativa. Sin embargo, y tal como consta de los recaudos procesales, dicha decisión se tomó por necesidades institucionales—por la existencia de pocos profesores en la Unidad Educativa a la que fue transferida—y no, para salvaguardar la integridad física y psicológica de AGZS. Esta omisión lesiona la debida diligencia reforzada y perpetúa la transgresión del componente de aceptabilidad y la barrera a la permanencia debido a que las autoridades educativas conocían de la situación de violencia, los métodos usados por la profesora y optaron por no enfrentarla.
85. Por lo tanto, este Organismo recuerda a las autoridades educativas que, al existir una denuncia de violencia en el ámbito educativo, la misma debe ser respondida con la activación de las medidas de protección disponibles y las derivaciones interinstitucionales necesarias para responderla, lo cual puede incluir la reubicación de la docente agresora, o exigir el inicio del proceso disciplinario de ser necesario, al igual que una evaluación y seguimiento adecuado a la metodología de enseñanza, para asegurarse de que no se continúe con prácticas violentas dentro de las aulas. No realizar lo anterior, puede resultar en la violación del derecho a la educación en su componente de y aceptabilidad y adaptabilidad tal como sucedió en el caso *sub judice*.
86. Asimismo, cuando exista un caso que, por sus contornos, amerite el traslado de una o un docente a otra Unidad Educativa, dicho traslado deberá darse en conjunto con una medida de evaluación psicológica a la o el docente, que esté dirigido a determinar la idoneidad de la o el docente para seguir cumpliendo sus funciones como educador o educadora. En este sentido, se deberán tomar las medidas necesarias para asegurar que el traslado a otra Unidad Educativa no implique que la o el docente no reproduzcan las prácticas con otros estudiantes, y se produzcan otros incidentes que comprometan la aceptabilidad y la adaptabilidad.
87. En consideración de lo anterior, esta Corte estima que, cuando exista reportes psicológicos que acrediten afectación por violencia ejercida por un docente a una niña o niño, la Dirección Distrital y las autoridades de las unidades educativas deben activar sin dilación las medidas previstas en la LOEI y su reglamento para iniciar (o exigir) el inicio del procedimiento disciplinario, disponer medidas de protección inmediatas y realizar las derivaciones interinstitucionales que corresponda para su debido

seguimiento. De igual forma, deben activar los procedimientos tanto administrativos como de justicia ordinaria que están a su disposición, para asegurar la protección de la niña o niño que ha sufrido violencia.

88. De igual manera, este Organismo observa que la Corte Provincial tomó conocimiento del caso con la información que constaba en el expediente constitucional el cual denotaba claramente la existencia de: (i) violencia ejercida en contra del niño AGZS; (ii) la falta de efectividad de las actuaciones administrativas; (iii) la reubicación de la docente por necesidades institucionales. A pesar de lo anterior, declaró que lo anterior fue suficiente para impedir la vulneración de derechos del niño y revocó la sentencia del juez inferior, ordenando que se sigan cumpliendo las medidas de la Dirección Distrital.
89. Lo anterior, a criterio de esta Magistratura, no implementó al interés superior del niño como criterio rector para su análisis ni tampoco reparó la vulneración de los derechos del niño AGZS ya que, el mismo no recibió la atención integral, medidas de protección para evitar repercusiones en su vida *a posteriori* aunque se haya dictado un seguimiento a las medidas tomadas por la Dirección Distrital. En este sentido, este Organismo considera pertinente revocar la sentencia de la Corte Provincial y declarar la vulneración del derecho a la educación del niño AGZS en los componentes de aceptabilidad y adaptabilidad, del principio de interés superior del niño y de su derecho a atención especializada como parte de un grupo de atención prioritaria.
90. Finalmente, esta Magistratura reconoce los últimos avances del MINEDUC y otras instituciones para reducir la violencia en los contextos educativos, con instrumentos tales como el PNEVCE y los Protocolos. No obstante, considera importante notar que, aunque los mismos ponen especial énfasis en la prevención de la violencia sexual, se debe prestar igual atención a otras violencias como la institucional a manos de las autoridades educativas y docentes ya que afectan de forma sustancial al efectivo goce del derecho a la educación de niñas y niños.
91. Por lo anterior, esta Corte declara la vulneración del derecho a la educación de AGZS en los componentes de aceptabilidad y adaptabilidad, del principio de interés superior del niño y de su derecho a atención especializada como parte de un grupo de atención prioritaria. Este Organismo observa que, frente a la denuncia de su madre, tanto la Unidad Educativa como la Dirección Distrital no tomaron las medidas inmediatas, adecuadas y a su disposición que estaban obligadas a tomar dada la situación. Aunque la docente fue transferida a otra Unidad Educativa, no escapa de la atención de esta Corte que esto sucedió no como una medida de protección al niño, sino bajo otras consideraciones. De esta forma, esta Magistratura recuerda a las autoridades educativas de sus obligaciones holísticas de prevención, actuación, sanción, remisión

y seguimiento de estos casos, para evitar que la violencia psicológica y física afecten el derecho a la educación de los estudiantes.

## **7. Reparación**

- 92.** Finalmente, esta Corte ha determinado que la reparación integral debe ser adecuada y acorde a las circunstancias del caso.<sup>80</sup> Dado que los hechos datan de 2019 y han transcurrido más de seis años, la Corte estima pertinente que las medidas sean diseñadas conforme a la situación actual de AGZS-ahora en su etapa de adolescencia. Asimismo, este Organismo estima necesario dictar medidas que están dirigidas a evitar que otros eventos como el que dio paso a la denuncia, se repitan.
- 93.** En este sentido, esta Corte estima pertinente establecer las siguientes medidas de reparación:
- 93.1.** La Corte ordena que la Dirección Distrital, con el apoyo del DECE Distrital, brinde atención médica y psicológica al niño y acompañamiento a su familia para fortalecer su entorno, solo si el niño lo requiere. Lo anterior deberá ser decidido por el niño con apoyo de su madre en un período de 15 días después de ser notificada la sentencia. De aceptarse el apoyo y acompañamiento, se deberá preparar un cronograma de atención, el cual deberá ser remitido a este Organismo en 30 días.
- 93.2.** Asimismo, la Corte considera importante que exista un reconocimiento público del daño ocasionado en el caso particular de AGZS y disculpas oficiales por parte de las autoridades educativas involucradas. Así, ordena que el rector de la Unidad Educativa y el Director o Directora Distrital, (i) reconozcan de manera formal la existencia de un problema de violencia en la Unidad Educativa; y, (ii) emitan disculpas oficiales de forma privada al niño como a su familia. Lo anterior se deberá realizar mediante una carta dirigida al niño y su familia por parte de las autoridades de las entidades mencionadas. Esta medida deberá cumplirse en un plazo de 30 días y deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento
- 93.3.** Por otro lado, se dispone a la Dirección Distrital que implemente capacitaciones dirigidas a las y los docentes de la Unidad Educativa sobre las Rutas y Protocolos vigentes. Asimismo, deberá garantizar su correcta aplicación. Estas medidas deberán cumplirse en un plazo de 60 días, y la Corte deberá ser informada sobre su ejecución, en un plazo de 20 días luego de ejecutada la medida.

---

<sup>80</sup> CCE, sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 77.

## **8. Estándares establecidos en esta sentencia**

**94.** Esta Corte estima pertinente recordar los estándares de actuación planteados en esta sentencia, en casos de violencia física y psicológica en contra de NNA en educación inicial, básica y bachillerato:

**94.1.** El Estado tiene una obligación positiva de asegurar que los entornos educativos sean libres de violencia física y psicológica. Dicho deber es inmediato y comprende la prevención, detección, protección, investigación, sanción y reparación integral en casos en los cuales se identifique una situación de violencia.

**94.2.** Las instituciones educativas, al identificar situaciones de violencia por parte de docentes que impliquen el uso de métodos de enseñanza que no son aceptables puesto que son incompatibles con la dignidad humana y los derechos humanos, deben tomar medidas que erradiquen dichas prácticas. Lo anterior podrá incluir evaluaciones, capacitaciones, seguimiento y cualquier otra medida que consideren pertinentes para devolver la aceptabilidad a la educación.

**94.3.** Las instituciones educativas tienen un deber de identificar casos de violencia que puedan incidir en la permanencia de las y los NNA en el sistema educativo. Lo anterior exige una respuesta inmediata y documentada (con documentos de respaldo que demuestren las actuaciones tomadas) frente a cualquier denuncia. La inacción o demora frente a lo anterior, constituye una vulneración al derecho a la educación.

**94.4.** Las medidas a ser tomadas pueden variar, sin embargo, debe primar la garantía de permanencia de las NNA en el sistema educativo y pueden incluir, entre otras: apoyo médico, psicológico, separación de la o el agresor de la comunidad educativa. Estas medidas deben tomarse sin dilación.

**94.5.** Toda actuación en caso de violencia física y psicológica en el sistema educativo básico debe tener como criterio rector el interés superior del niño y el derecho a la educación, evitando que la violencia se configure como una práctica aceptable en los métodos de enseñanza, que comprometa los espacios del ambiente escolar y evitar que se convierta en una barrera para su efectivo goce.

**94.6.** Las autoridades educativas tienen la obligación de actuar con diligencia para prevenir, investigar y sancionar cualquier evento de violencia que se identifique en el entorno educativo.

- 94.7.** De comprobarse el daño, se deben garantizar medidas de reparación, que pueden incluir: atención integral, seguimiento, protección contra represalias, sanción a los responsables y garantía de la continuidad educativa.

## **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 la acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo a favor del niño AGZS y revocar la sentencia de 15 de agosto de 2019.
- 2.** Declarar que la Dirección Distrital 19D02 Centinela del Cóndor-Nangaritza-Paquisha y la docente EJSQ vulneraron el derecho a la educación del niño AGZS, del principio de interés superior del niño y de su derecho a atención especializada como parte de un grupo de atención prioritaria.
- 3.** Disponer a la Dirección Distrital y a la Unidad Educativa que:
  - 3.1** La Corte ordena que la Dirección Distrital, con el apoyo del DECE Distrital, brinde atención médica y psicológica al niño y acompañamiento a su familia para fortalecer su entorno, solo si el niño lo requiere. Lo anterior deberá ser decidido por el niño con apoyo de su madre en un período de 15 días después de ser notificada la sentencia. De aceptarse el apoyo y acompañamiento, se deberá preparar un cronograma de atención, el cual deberá ser remitido a este Organismo en 30 días.
  - 3.2** Asimismo, la Corte considera importante que exista un reconocimiento público del daño ocasionado en el caso particular de AGZS y disculpas oficiales por parte de las autoridades educativas involucradas. Así, ordena que el rector de la Unidad Educativa y el Director o Directora Distrital, (i) reconozcan de manera formal la existencia de un problema de violencia en la Unidad Educativa; y, (ii) emitan disculpas oficiales de forma privada al niño como a su familia. Lo anterior se deberá realizar mediante una carta dirigida al niño y su familia por parte de las autoridades de las entidades mencionadas. Esta medida deberá cumplirse en un plazo de 30 días y deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento.
  - 3.3** Disponer a la Dirección Distrital que implemente capacitaciones dirigidas a las y los docentes de la Unidad Educativa sobre las Rutas y Protocolos vigentes. Asimismo, deberá garantizar su correcta aplicación. Estas medidas

deberán cumplirse en un plazo de 60 días, y la Corte deberá ser informada sobre su ejecución, en un plazo de 20 días luego de ejecutada la medida.

**3.4** Esta sentencia tendrá efectos para el caso concreto y casos análogos.

**4.** Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de diciembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL AD HOC**



Firmado electrónicamente por:  
**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**

142419JP-88060



**Caso Nro. 1424-19-JP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY  
**SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**





**Sentencia 1704-22-EP/25**  
**Jueza ponente:** Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 11 de diciembre de 2025

### **CASO 1704-22-EP**

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

### **SENTENCIA 1704-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, en el marco de una acción de protección. La Corte concluye que no se vulneró el derecho a la igualdad, ya que no se verificó la existencia de un precedente horizontal auto-vinculante.

#### **1. Antecedentes procesales**

##### **1.1. Antecedentes procesales en la judicatura de origen**

1. El 10 de noviembre de 2021, María Verónica Pozo Peña (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) por haberle cesado de sus funciones.<sup>1</sup>
2. El 14 de diciembre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura, provincia de Imbabura, (“**Tribunal**”) aceptó la acción.<sup>2</sup> La accionante interpuso un recurso de

<sup>1</sup> La accionante sostuvo que el 7 de noviembre de 2019 se emitió a su favor un nombramiento provisional como asistente de admisiones y atención al usuario en el Centro de Salud 1 de Ibarra. No obstante, señaló que el 15 de junio de 2020 mediante acción de personal 02020-LOSEP-0557-10D01 y memorando MSP-CZ1-10D01-2020-2541-M, se le cesó de sus funciones. Consideró que esto violentó sus derechos constitucionales, porque no se convocó a concurso de méritos y oposición como lo dispone el artículo 18, literal c) del Reglamento a la LOSEP. Proceso 10243-2021-00047.

<sup>2</sup> El Tribunal declaró la vulneración de los derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación. En lo principal, el Tribunal determinó que “la decisión de terminar el nombramiento provisional con el que contaba la accionante María Verónica Pozo Peña por parte del Economista Fredy Estévez fue unilateral y arbitraria, recalcando que si bien el nombramiento provisional, no otorga estabilidad laboral indefinida, pero, al amparo de lo que manifiesta el artículo 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, genera estabilidad temporal o condicionada, lógicamente a un concurso de méritos y oposición, mismo que debió ser convocado imperiosamente por la Unidad de Talento Humano del Ministerio y Coordinación Zonal de Salud, previo a darle por terminado el nombramiento provisional. Concurso que debió decidir, si María Verónica Pozo Peña, continuaba en el cargo de Asistente de Admisiones y Atención al Usuario del Ministerio de Salud Pública con un nombramiento definitivo o en su defecto se le daba por terminado el nombramiento provisional al no haber sido declarado [sic] ganadora de dicho concurso”.

aclaración el cual fue aceptado el 19 de enero de 2022.<sup>3</sup> El MSP interpuso un recurso de apelación.

3. El 9 de mayo de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (**“Corte Provincial”**) en voto de mayoría aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia subida en grado.<sup>4</sup>
4. El 7 de junio de 2022, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia 9 de mayo de 2022 emitida por la Corte Provincial.

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 23 de septiembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite y solicitó que la Corte Provincial remita un informe de descargo motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.<sup>5</sup>
6. El 25 de octubre de 2022, los jueces Marcelo Oswaldo Benavides Pérez y Jaime Eduardo Alvear Flores de la Corte Provincial, que fueron parte de la decisión de mayoría en la causa de origen, presentaron el informe de descargo solicitado.
7. El 26 de octubre de 2022, el juez Olavo Marcial Hernández Hidrobo de la Corte Provincial, que emitió el voto salvado en la causa de origen, presentó un informe de descargo.
8. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional

---

<sup>3</sup> El Tribunal aclaró la sentencia en el numeral 3 respecto la reparación integral, pues indicó que existió un *lapsus calami* en la fecha señalada.

<sup>4</sup> La Corte Provincial consideró que “NO SE HA TRATADO DE LA TERMINACIÓN UNILATERAL DEL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD NOMINADORA (que es lo que ha tutelado en otros casos la Corte Provincial), SINO DEL CUMPLIMIENTO DE DIRECTRICES JURÍDICAS Y TÉCNICAS ESTATALES DE SUPRESIÓN ELIMINACIÓN DE VACANTES-PARTIDAS EN EL SERVICIO PÚBLICO, ENTRE OTROS, DEL MINISTERIO SALUD PÚBLICA, EN VIRTUD DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REORDENAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO”. Esto, con base en el Acuerdo Interministerial suscrito entre la SENPLADES y el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Finanzas SENPLADES-MEF-MDT-001-2019 publicado en el Registro Oficial 4 de 25 de julio de 2019 “por medio del cual se expidieron directrices para la reorganización de la presencia institucional en el territorio y la reestructura orgánica de la administración pública central; y, el Acuerdo Ministerial MDT-2019-195 publicado en el Registro Oficial 11 de 5 de agosto de 2019 que contiene las directrices para la evaluación del personal en los procesos de reestructuración de las instituciones”.

<sup>5</sup> El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 1704-22-EP estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez Richard Ortiz Ortiz y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

Claudia Salgado Levy, quien, en atención al orden cronológico avocó conocimiento del caso el 07 de noviembre de 2025.

## **2. Competencia**

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191.2 literal d) de la LOGJCC.

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

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

10. La accionante alega que la sentencia de la Corte Provincial vulneró su derecho a la igualdad formal y no discriminación.<sup>6</sup> Esto, ya que en una anterior sentencia, dentro del caso 10281-2020-01715, la mayoría —con ponencia del juez Marcelo Benavides— aceptó la acción de protección al considerar vulnerado el derecho al trabajo de otra servidora pública que también ejercía funciones bajo un nombramiento provisional. En el referido caso, sostuvieron que su cese debía cumplir los requisitos previstos en los artículos 18.c y 105 del Reglamento a la LOSEP. Sin embargo, en el caso de la accionante, los jueces modificaron su propio criterio jurídico al apartarse de dichas exigencias normativas, y concluyeron que:

‘(...) En definitiva, NO SE HA TRATADO DE LA TERMINACIÓN UNILATERAL DEL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD NOMINADORA (que es lo que ha tutelado en otros casos la Corte Provincial), SINO DEL CUMPLIMIENTO DE DIRECTRICES JURÍDICAS Y TÉCNICAS ESTATALES DE SUPRESIÓN- ELIMINACIÓN DE VACANTES- PARTIDAS EN EL SERVICIO PÚBLICO, ENTRE OTROS, DEL MINISTERIO SALUD PÚBLICA, EN VIRTUD DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REORDENAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO’ [...].

11. Con base a este pronunciamiento, la accionante manifiesta lo siguiente:

[...] se deja en evidencia la vulneración del derecho a la igualdad formal pues, para la legitimada activa María Fernanda Campues se tiene una claridad constitucional respecto del derecho trabajo, es más, se puntualiza que sino [sic] se observa lo prescrito en los Arts. 18.c, y 105 del Reglamento a la LOSEP y se termina un nombramiento provisional, se está incurriendo en la violación del derecho al trabajo que nos habla el Art. 33 de la Constitución, mientras que en mi caso siendo un nombramiento de iguales características, es decir provisional, al amparo del Art. 18.c, del Reglamento a la LOSEP, ahora el Tribunal de mayoría dice que no se ha tratado de una terminación unilateral del nombramiento provisional sino de cumplimiento de directrices técnicas estatales, en

---

<sup>6</sup> Constitución, artículo 66 numeral 4.

virtud de una política pública; demostrando con ello que los señores Jueces de mayoría se encuentran muy distantes para justificar suficientemente su cambio de criterio ante un propio precedente. [...] justamente cuando presenté la demanda de acción de protección, incorporé como elemento de prueba y de consulta, las sentencias que con antelación y con las mismas causas se habían emitido y el propósito era cumplir con lo que el pleno de la Corte Constitucional puntualiza en el numeral 22 de la sentencia número 1035-12-EP/20 ya referido, circunstancia por la cual dichos juzgadores estaban en la obligación de justificar suficientemente para apartarse de su propio precedente, exigencia que nunca lo cumplieron a satisfacción [...].

12. En relación con el análisis que la Corte Provincial realizó respecto al derecho a la seguridad jurídica, la accionante señala que los mismos jueces de mayoría aplicaron criterios contradictorios sobre la seguridad jurídica en dos casos análogos, declarando vulneración en uno por inobservancia normativa y negándola en el otro al justificar la desvinculación bajo la optimización del Estado:

[...] dentro del proceso Nro. 10281-2020-01715 que textualmente me permito transcribir: "(...) En el caso que nos ocupa, vemos tratarse de acciones de personal a través de las cuales se otorga y finaliza un nombramiento provisional, previo un memorando e Informe Técnico, respectivamente, sin observar las disposiciones legales y reglamentarias invocadas en las mismas acciones de personal, esto es, el Art. 17.D.3. y Art. 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público; y, Art. 17.b), Art.18.c) y Art. 105 de su Reglamento; es decir, se invoca dichas disposiciones legales y reglamentarias, pero, sin que los hechos relacionados a la expedición del nombramiento provisional y su finalización, estén enmarcados dentro de lo que establecen dichas disposiciones, con cuyas actuaciones se observa una clara vulneración al derecho a la seguridad jurídica, especialmente con la emisión de la acción de personal con la cual se finaliza el nombramiento, por cuanto se lo hace sin cumplir con los parámetros y presupuestos determinados claramente en los artículos referidos."; en cambio en la sentencia dictada en la presente causa que motiva esta acción extraordinaria, los señores Jueces de Mayoría del Tribunal que se pronunció, refiriéndose a la seguridad jurídica que acusé la violación de este derecho en la acción de protección, se pronuncian exponiendo textualmente lo siguiente: "(\*) Por efecto del análisis realizado, la institución de origen procederá, de ser el caso, con la desvinculación dentro de los plazos establecidos en las disposiciones normativas relacionadas con la Optimización del Estado, (contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales). Es con esta normativa jurídica entonces, vigente a la fecha de la acción de personal Nro. 2020-LOSEP-0557-10D1 del 15 de junio del 2020, que se le ha desvinculado a la accionante María Verónica Pozo Peña, como Asistente de Admisiones y Atención al Usuario 1 del Ministerio de Salud, Dirección Zonal 10d01; por tanto, se ha aplicado una normativa previa, clara, pública, y por se (sic) pública de obligatorio cumplimiento por parte de la autoridad nominadora; por tanto, no existe ninguna vulneración a la seguridad jurídica." Me he permitido transcribir los criterios jurídicos y pronunciamientos respecto a la seguridad jurídica que los señores Jueces de mayoría en mi caso y en el invocado como análogo emiten criterio diverso, toda vez que en la causa de la accionante María Fernanda Campues son enfáticos al arribar en que hubo violación al derecho de la seguridad jurídica ya que se ha inobservado la normativa legal y reglamentaria aplicable para el caso, mientras que en la causa que motiva esta acción extraordinaria los mismos señores Jueces, ahora en mayoría, afirman que no existe

violación a la seguridad jurídica ya que supuestamente la desvinculación obedece a una optimización del Estado.

13. En cuanto al análisis que realizó la Corte Provincial respecto de la garantía de motivación, la accionante alega que, mientras que en el caso análogo los jueces exigieron que la autoridad no solo cite la norma sino que motive su pertinencia para no vulnerar el debido proceso, en su caso esos mismos jueces consideraron suficiente una justificación genérica basada en políticas de austeridad y eliminación de partidas, sin aplicar el estándar de motivación que ellos mismos habían establecido:

[...] para el caso análogo en referencia los mismos señores Jueces puntualizan que no es suficiente únicamente citar la norma legal, sino de explicar o exponer su pertinencia relacionada con los antecedentes de hecho, razón por la cual ante la ausencia de esta particularidad en la acción de personal con la cual se cesa en funciones a la ciudadana María Fernanda Campues, también puntualizan la ausencia de esta garantía del debido proceso pero, en mi caso los señores jueces que emiten sentencia de mayoría al referirse a la motivación como garantía básica del debido proceso se pronuncian señalando que mi desvinculación obedece a un proceso de " (...) eliminación de partidas que responden a políticas públicas de austeridad fiscal y de la existencia, en el sector público, de funciones que ya no son necesarias y que han implicado gastos ingentes al presupuesto estatal que ya son necesario regularlos; penosamente, tendrán que ser desvinculados, no solamente hoy, sino a futuro, muchos servidores públicos, en cumplimiento de las diferentes políticas presupuestarias;" [...].

14. Finalmente, la accionante solicita que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare que se vulneraron sus derechos constitucionales, deje sin efecto la sentencia impugnada y que se ordenen las medidas necesarias para remediar el daño que se le ha ocasionado.

### **3.2. Argumentos de la judicatura accionada**

15. Los jueces de la Corte Provincial que emitieron la decisión de mayoría argumentaron en su informe que “la desvinculación de Verónica [sic] Pozo obedece a la aplicación de normas reguladoras del servicio público, nada más; es decir, en cumplimiento de una normativa jurídica que, obviamente, goza de la presunción de constitucionalidad”. Asimismo, han mencionado que la accionante no “ha precisado ningún argumento discriminatorio de los consignados”.
16. A continuación, los jueces de mayoría alegan que no existió un trato discriminatorio porque sostienen que “no se trata de una acción afirmativa que hubiere sido denegada por los jueces de mayoría en algún concurso de méritos y oposición público por ejemplo”. En adición, sostienen que la accionante:

[...] se le ha desvinculado de conformidad con la normativa pública que en dicha sentencia hemos consignado [...] se trata de la aplicación de normas como en el caso de la referencia, no existe una situación de paridad, porque sencillamente se trata de una aplicación normativa que tiene sustento constitucional; tanto más que, inclusive le hemos dicho que su desvinculación, insistimos, se ha tratado de la aplicación de normativa jurídica de regulación del gasto público, de eliminación y supresión de partidas, por tanto, también consideramos que no existe discriminación de este tipo”.

17. Por su parte, el juez de la Corte Provincial, que realizó un voto salvado respecto de la decisión impugnada, presentó un informe en el cual expresó por qué consideró que la vulneración alegada por la accionante se configuró. El juez sostiene que la acción de personal y el memorando que puso fin al nombramiento provisional ignoraron por completo las normas de la LOSEP y su Reglamento invocadas por la propia administración, lo que derivó en la afectación de sus derechos constitucionales:

[...] se puede colegir la vulneración a los derechos constitucionales alegados por la accionante, especialmente la acción de personal, a través de la cual se le otorga el nombramiento provisional, y fundamentalmente, el Memorando No. MSP-CZ1-10D1-2020-2541, de 15 de junio de 2020, suscrito por el Director Distrital 10D01 Salud, con el que se le notifica la finalización del nombramiento provisional, inobservando en lo absoluto las mismas disposiciones legales y reglamentarias invocadas por ellos mismos en la respectiva acción de personal, a través de la cual se le otorga el nombramiento provisional, esto es, las relacionadas con la Ley del Servicio Público y su Reglamento (lo referente al nombramiento provisional), de cuya inobservancia se derivan las vulneraciones a los derechos constitucionales alegados por la accionante.

#### 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>7</sup>
20. En relación con el cargo sintetizado en los párrafos 10 a 14 *supra*, la Corte observa que la accionante centra sus argumentos en la supuesta violación del derecho a la igualdad y no discriminación debido a que los jueces de la Corte Provincial que emitieron la sentencia impugnada habrían inobservado un precedente horizontal auto-

---

<sup>7</sup> CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

vinculante al haber resuelto de manera distinta su caso a diferencia de un caso previo que tenía las mismas características fácticas que su caso. Para lo cual, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación al inobservar la decisión judicial dictada dentro de un caso análogo en el proceso 10281-2020-01715?**

## 5. Resolución del problema jurídico

### 5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación al inobservar la decisión judicial dictada dentro de un caso análogo en el proceso 10281-2020-01715?

21. El artículo 66, número 4 de la CRE, reconoce y garantiza el “[d]erecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.
22. Esta Corte ha dilucidado que, ante situaciones fácticas similares, los jueces deben estar vinculados a sus precedentes, de conformidad con el principio *stare decisis*, de manera que la interpretación de las normas y su correspondiente aplicación sea constante y uniforme. No obstante, el hecho de que se resuelvan de manera distinta casos con fundamentos fácticos que aparentemente sean similares no implica *per se* la violación del derecho a la igualdad en la medida en que la resolución depende de los elementos de cada proceso y de las apreciaciones motivadas que realicen los operadores de justicia.<sup>8</sup>
23. De manera complementaria, esta Corte ha distinguido la diferencia entre un precedente vertical, cuando provienen de un órgano jerárquicamente superior u horizontal, cuando proviene de un órgano del mismo nivel jerárquico.<sup>9</sup> Adicionalmente, existen dos clases de precedentes horizontales: hetero-vinculantes<sup>10</sup> y auto-vinculantes. Son precedentes autovinculantes aquellos que obligan a un operador judicial a aplicar criterios suyos anteriores en casos futuros siempre y cuando haya emitido un mismo pronunciamiento

<sup>8</sup> CCE, sentencias 1418-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 27; 913-16-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 35 y 1791-15-EP/21 de 27 de enero de 2021, párr. 18.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1418-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 28.

<sup>10</sup> En el caso de la Corte Nacional de Justicia, los precedentes hetero-vinculantes son aquellos que satisfacen las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución, es decir, corresponden a un fallo de triple reiteración cuyo fundamento -ratio decidendi- es aprobado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia. El artículo 85 de la Constitución precisa que “Art. 185.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala”.



en casos similares, es decir, cuando haya adoptado una “opinión sobre un punto de derecho” y siempre que la decisión provenga de la misma autoridad judicial. Así entonces, los precedentes auto-vinculantes “no requieren un número específico de pronunciamientos sobre el mismo punto” y pueden existir “con independencia de un fallo de triple reiteración”.<sup>11</sup> En la sentencia 1051-15-EP/20, este Organismo indicó que en el supuesto referido se requiere que la decisión corresponda a “los mismos jueces” que profirieron un determinado criterio en otra(s) oportunidad(es).<sup>12</sup>

24. Posteriormente, en el fallo 3059-19-EP/24,<sup>13</sup> la Corte se alejó del referido precedente-contenido en la sentencia 1051-15-EP/20- y resolvió que “constituyen precedentes horizontales auto-vinculante las reglas que solucionaron casos anteriores si las juezas o jueces que resolvieron estos, conforman la mayoría del tribunal que debe resolver el caso posterior”.<sup>14</sup> De manera que en el presente caso se deberá comprobar (i) si la decisión proviene de un órgano del mismo nivel jerárquico y si (ii) las decisiones fueron emitidas por una mayoría compuesta por los mismos jueces en ambas causas para constatar que se trata de un precedente horizontal auto-vinculante. De cumplirse esto, (iii) se procederá a examinar si la situación fáctica es similar<sup>15</sup> y si, en caso de existir una decisión distinta, los juzgadores expresaron las razones por las que se alejaron del pronunciamiento previo.<sup>16</sup>
25. En caso de que no se cumpla el primer y/o el segundo elemento de verificación, no será necesario continuar el examen. Además, en caso de no se cumpla con la primera parte del tercer elemento, respecto a examinar si la situación fáctica entre ambos casos es similar, no será necesario continuar con la segunda parte de este elemento.
26. Respecto al primer elemento (i), la sentencia de segunda instancia de la causa 10281-2020-01715 (“**caso 1**”) proviene de la misma Sala de la Corte Provincial al igual que la causa 10243-2021-00047 (“**caso 2**”), que corresponde al proceso de origen en donde la accionante fue parte procesal. En cuanto al segundo elemento (ii), la sentencia del caso 1 fue emitida por los jueces Olavo Hernández Hidrobo, **Jaime Eduardo Alvear Flores** y **Marcelo Oswaldo Benavides Pérez**, mientras que la sentencia de mayoría del caso 2, que corresponde a la causa de origen del presente caso, fue emitida por los

<sup>11</sup> CCE, sentencia 668-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 31.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 23.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 3059-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párrs. 17 a 23.

<sup>14</sup> CCE, sentencias 1418-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 29 y 3059-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 23.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 3059-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 22: “Entonces, los criterios previos obligan a las juezas que conformaron la mayoría en el caso actual a seguir una misma línea jurisprudencial siempre que estos constituyan regla de precedente conforme lo establecido en la sentencia 109-11-IS; esto es, que hayan sido elaborados interpretativamente por el juzgador. En consecuencia, estos criterios son precedentes horizontales auto-vinculantes”.

<sup>16</sup> CCE, 1418-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 29.



jueces **Marcelo Oswaldo Benavides Pérez** y **Jaime Eduardo Alvear Flores**. Por tanto, como se puede observar la decisión de la causa de origen del presente caso 2 fue emitida por una mayoría compuesta por los mismos jueces que fueron parte del tribunal que dictó de manera unánime la sentencia de segunda instancia del caso 1.

27. En cuanto al tercer elemento (iii), podemos apreciar que en la sentencia del **caso 1**, en el considerando octavo, se analiza que a la accionante María Fernanda Campues Carrera ("**accionante del caso 1**") se le otorgó un nombramiento provisional para que ocupe el puesto de "Asistente de Admisiones y Atención al Público 1 siendo el lugar de trabajo el Centro de Salud de Urcuquí, conforme el Art. 17.b.3. de la Ley Orgánica del Servicio Público [...] fecha 07 de marzo del 2019". Además, la Corte Provincial estableció que:

[...] se ha expedido en base también a los Arts.17 literal b) y 18.c) del Reglamento a la [sic] Ley Orgánica del Servicio Público, cuyo literal c) refiere a que el nombramiento será para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria; particularidad que en el caso sub júdice, no se ha cumplido; pues, no se conoce del concurso donde se haya establecido al ganador, para efecto que el hoy accionante cese en sus funciones [...] mediante acción de personal Nro. 2020-LOSEP-0554-10D01 de fecha 15 de junio del 2020 se extiende dicha acción de personal a favor de la Tlg. Campués Carrera María Fernanda y le hace conocer respecto a la terminación de la relación laboral por cesación de funciones al cargo de Asistente de Admisiones y Atención al Usuario 1, por consiguiente, se ha dado por terminado el nombramiento provisional, un nombramiento que se origina a base de la normativa citada en esta acción constitucional amparada en el Art. 17 literal b) del reglamento así mismo concordante con el 18 literal c) del reglamento a la LOSEP.

28. En relación con la terminación del nombramiento provisional, la Corte Provincial determinó que: no se encontró en el acto administrativo, con el cual se notificó a la accionante del caso 1 el "informe de Talento Humano en donde se fundamenta el proceso de transición la terminación de nombramiento provisional"; no se hizo conocer el acuerdo interministerial SEMPLADES-MEF-MDT-001-2019 publicado en el Registro Oficial Suplemento 4 de 25 julio de 2019 ni "se habla en ninguna parte de su contenido respecto de la temporalidad; tampoco se dice nada sobre la Regulación del Proceso Institucional de Entidades de la Función Ejecutiva del 28 de mayo 2019, el Acuerdo Ministerial de Trabajo Nro. MDT- 2019- 2019, el Acuerdo No. 0019-2020".
29. Sobre estos hechos, la Corte Provincial determinó que, en el caso 1, existió una vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al trabajo porque no se observaron las disposiciones legales y reglamentarias invocadas en las mismas acciones de personal, específicamente los artículos 17.b.3 y 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público; y, artículos 17.b), 18.c) y 105 de su Reglamento.

30. En cuanto al análisis del acto administrativo impugnado respecto a la presunta vulneración a la garantía de motivación en el caso 1, la Corte Provincial concluyó lo siguiente:

[el acto administrativo impugnado] contiene los requisitos mínimos indispensables para dar a comprender al destinatario cuál es el mensaje, contenido y fundamento de la misma; pues, el hecho que no se haya observado en todo el procedimiento lo que establecen las disposiciones legales analizadas a lo largo de esta resolución y que constan precisamente en la acción de personal en referencia, es otra cosa y que ha sido la causa para haber arribado a esta resolución.

31. Respecto al caso 1, esta Corte identifica como regla de precedente la siguiente: (1) Si una persona que posee un nombramiento provisional en una entidad pública y se (2) da por terminado su nombramiento por parte de la entidad pública sin a) haber notificado a la persona con el informe de talento humano en donde se fundamenta la terminación de dicho nombramiento y sin b) haber dado a conocer el acuerdo interministerial SEMPLADES-MEF-MDT-001-2019, la Regulación del Proceso Institucional de Entidades de la Función Ejecutiva del 28 de mayo 2019, el Acuerdo Ministerial de Trabajo Nro. MDT-2019-2019 ni el Acuerdo No. 0019-2020 (supuesto de hecho) entonces se vulnera sus derechos a la seguridad jurídica y trabajo (consecuencia jurídica).
32. Ahora bien, en la sentencia del **caso 2** la Corte Provincial determinó que, en el considerando tercero y en el quinto, la accionante presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública por haber sido desvinculada de su cargo de Asistente de Admisiones y Atención al Usuario 1 el 15 de junio de 2020, habiendo suscrito un nombramiento provisional. Aquello sin que haya existido ningún ganador de concurso de merecimientos para aquel puesto.<sup>17</sup>
33. Al efecto, la Corte Provincial analizó primero si existía vulneración al derecho a la seguridad jurídica y determinó que la terminación del nombramiento provisional de la accionante se sustentó en varias normas:

El Decreto ejecutivo No. 501, publicado en el Registro Oficial Suplemento 337 del 28 de septiembre del 2018 que contiene las directrices sobre creación, modificación y supresión de las entidades e instancias de la Función Ejecutiva, así como los lineamientos para su correcta implementación; El Acuerdo Interministerial entre la SEMPLADES y el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Finanzas No. SEMPLADESMEF-MDT-001-2019 publicado en el Registro Oficial No. 4 del 25 de julio del 2019 por medio del cual se han expedido las directrices para la reorganización de la presencia institucional en territorio y la reestructura orgánica de la administración pública central; y, el Acuerdo

<sup>17</sup> A fojas 14 y vuelta del expediente de segunda instancia del proceso 10243-2021-00047.

Ministerial MDT-2019-195 publicado en el Registro Oficial No. 11 del 5 de agosto del 2019 contentivo de las directrices para la evaluación del personal en los procesos de reestructuración de las instituciones del Estado en la parte pertinente del artículo 23 sobre la desvinculación del personal [...] por tanto, se ha aplicado una normativa previa, clara, pública, y por ser pública de obligatorio cumplimiento por parte de la autoridad nominadora; por tanto, no existe ninguna vulneración a la seguridad jurídica [...] en suma, obedece a la eliminación de partidas presupuestaria (sic), por efecto de la política gubernamental de optimización de los recursos del Estado y reordenación del gasto público en el país.

- 34.** En cuanto a la alegada vulneración a la garantía de motivación, la Corte Provincial determinó lo siguiente:

La motivación no quiere decir, tampoco que la acción de personal o el memorando de desvinculación contenga una opulenta normativa jurídica; la Corte Constitucional, al respecto también nos ha dicho que la motivación, inclusive puede estar implícita en un acto administrativo, no necesariamente debe ser explícita. Por tanto, se desecha esta alegación ya que el motivo verdadero de la desvinculación no es el atentado a la "estabilidad temporal" de la servidora, sino porque se han eliminado partidas presupuestarias, entre ellas la de la accionante.

- 35.** Sobre la vulneración del derecho al trabajo, la Corte Provincial estableció que:

[...] en este caso, no se trata de eso, sino de la aplicación de una visión gubernamental sobre el gasto público, que ha sido dirigida a todas las autoridades Ministeriales del Ejecutivo. Por tanto, no existe vulneración alguna al derecho al trabajo de la accionante; el Ministerio de Salud, en su momento, le dio la oportunidad de trabajar, pero así mismo, el Estado ya no la ha requerido; no solamente de sus servicios, sino también de otros servidores públicos [...] por tanto, la cesación de las funciones de la accionante María Verónica Pozo Peña, llámese, cesación o terminación de nombramiento provisional, tiene sustento constitucional, legal y técnico, en la forma que se ha explicado en esta sentencia, y que, deviene de la prueba documental actuada por la institución accionada, en la audiencia de primera instancia.

- 36.** De lo expuesto, esta Corte concluye que la situación fáctica del caso 1 no es análoga a la del caso 2. Aunque en ambas situaciones el MSP dio por terminado un nombramiento provisional de un cargo de Asistente de Admisiones y Atención al Público 1, los hechos difieren por las siguientes razones:

- 36.1.** En el caso 1 la Corte Provincial determinó que en el acto administrativo con el cual se dio por terminado el nombramiento provisional de la accionante no contenía el informe de Talento Humano en donde se fundamentara el proceso de transición de terminación de nombramiento provisional y no se sustentó en: 1) el acuerdo interministerial SEMPLADES-MEF-MDT-001-2019, 2) la Regulación del Proceso Institucional de Entidades de la Función Ejecutiva, 3) el

Acuerdo Ministerial de Trabajo Nro. MDT- 2019- 2019 ni 4) el Acuerdo No. 0019-2020.

- 36.2.** Mientras que, en el caso 2, la Corte Provincial determinó que el acto administrativo con el cual se dio por terminado el nombramiento provisional de la accionante se sustentó en: 1) el Decreto ejecutivo No. 501 que contiene las directrices sobre creación, modificación y supresión de las entidades e instancias de la Función Ejecutiva, así como los lineamientos para su correcta implementación; 2) el Acuerdo SEMPLADESMEF-MDT-001-2019 por medio del cual se han expedido las directrices para la reorganización de la presencia institucional en territorio y la reestructura orgánica de la administración pública central y 3) el Acuerdo Ministerial MDT-2019-195 que contiene las directrices para la evaluación del personal en los procesos de reestructuración de las instituciones del Estado.
- 36.3.** Además, en el caso 1 la Corte Provincial determinó que existió un “cese de funciones”, mientras que en el caso 2 la judicatura estableció que la terminación se dio por una supresión de partida derivada de políticas de austeridad del gobierno.
- 37.** Como se puede apreciar, los actos administrativos impugnados con los cuales se dio por terminado el nombramiento provisional de cada una de las accionantes son diferentes. Esta diferencia es relevante porque, en el caso 1, el acto administrativo impugnado se sustentaba en normas distintas a las que se invocaron en el acto impugnado del caso 2. Además, las situaciones fácticas fueron distintas porque en el caso 1 se trató de un cese de funciones del accionante de dicho caso y, por otra parte, el caso 2 consistió en una supresión de partida derivada de políticas de austeridad del gobierno. Por ende, dicha diferencia hace que la situación fáctica entre ambos casos sea diferente y, en consecuencia, no se cumpla con el **(iii)** tercer elemento establecido en el párrafo 24 *supra*.
- 38.** Por las razones expuestas, esta Corte concluye que no se vulneró el derecho igualdad y no discriminación ya que la sentencia del caso 1 no contiene un precedente horizontal auto-vinculante que deba ser aplicado en la sentencia del caso 2. Por tanto, resulta innecesario continuar con el examen de la segunda parte del elemento **(iii)**, sino que corresponde desestimar el cargo. En consecuencia, al no haberse configurado un precedente horizontal auto-vinculante ni acreditado vulneraciones autónomas a la seguridad jurídica o a la garantía de motivación, la acción extraordinaria de protección debe ser desestimada.

## 6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1704-22-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ**  
Validar únicamente con FirmaSC

Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**

170422EP-882a4



**Caso Nro. 1704-22-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles diecisiete de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY  
**SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:

CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho  
**DIRECTORA (E)**

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

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

JV/PC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

*"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"*

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.