

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

84-23-IS En el Caso No. 84-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento de sentencia No. 84-23-IS	2
167-23-IS/25 En el Caso No. 167-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 167-23-IS	17
118-23-IS/25 En el Caso No. 118-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento de sentencia No. 118-23-IS	34
21-24-IS/25 En el Caso No. 21-24-IS Se desestima por improcedente la acción de incumplimiento No. 21-24-IS	45



Sentencia 84-23-IS
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

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

CASO 84-23-IS

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

SENTENCIA 84-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada de oficio por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Salitre, provincia de Guayas. Este Organismo verifica que las medidas ordenadas en la sentencia impugnada fueron cumplidas integralmente.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 5 de abril de 2021, José Francisco Reyes Jiménez (“**actor**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública, a través de la Dirección Distrital No. 09D20 Salitre-Salud (“**MSP**” o “**entidad demandada**”), y de la Procuraduría General del Estado. El actor demandó la omisión en el otorgamiento de su nombramiento definitivo, conforme lo establecido en el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (“**LOAH**”).¹
2. El 10 de mayo de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Salitre, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**” o “**juez ejecutor**”), aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.² Como medida

¹ Proceso 09322-2021-00087. El actor manifestó que trabajó como médico para la entidad demandada durante la crisis sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19. Con fecha 13 de enero de 2021, solicitó al responsable administrativo de Talento Humano que se le otorgue un nombramiento definitivo, de conformidad con el artículo 25 y disposición transitoria novena de la LOAH, para lo cual presentó los documentos respectivos. Sin embargo, señaló que con fecha 25 de enero de 2021 se le comunicó mediante memorando que todavía no se había realizado la convocatoria para el respectivo concurso de méritos y oposición. El actor alegó la vulneración de su derecho a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica, toda vez que otras personas ya habían recibido un nombramiento definitivo, y porque ya habían transcurrido más de 6 meses del plazo determinado por la LOAH para realizar dicho concurso.

² La Unidad Judicial determinó que el MSP “dio a saber que no se ha iniciado el concurso de mérito y oposición para otorgar el nombramiento definitivo [al actor]”, a pesar de que “laboró y cumple con lo que determina la [LOAH]”. Por tanto, expresó que se evidenció la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, “y que no

de reparación ordenó que la entidad demanda convoque “de forma inmediata” al concurso de méritos y oposición para la obtención del nombramiento definitivo, y ofició a la Defensoría del Pueblo a fin de que “vigile y supervise el cumplimiento” de la sentencia. El MSP y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación, por separado.

3. El 14 de febrero de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia.

1.2. Fase de ejecución

4. El 6 de abril de 2022, el actor solicitó al juez de ejecución que ordene el cumplimiento inmediato de la sentencia de 10 de mayo de 2021. También pidió que se imponga una multa compulsiva a los funcionarios del MSP, así como se oficie “al Ministerio Público, del cantón Salitre para el inicio del Acción Penal por el delito consagrado en el art. 282 del Código Orgánico Integral Penal”. Además, solicitó que no se delegue a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia, debido a “la morosidad y falta de competencia” de dicha entidad.
5. El 22 de abril de 2022, la Unidad Judicial dispuso que la Defensoría del Pueblo “vigile y supervise el cumplimiento de lo resuelto por [el] juez constitucional [...] y remita un informe correspondiente”.
6. El 26 de abril de 2022, el actor solicitó la revocatoria de la providencia señalada en el párrafo anterior, debido a que pasaron “11 meses o 330 días y no existe pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo” sobre el incumplimiento de la sentencia de primera instancia.
7. El 29 de abril de 2022, la Unidad Judicial dispuso que la entidad demandada cumpla con el fallo dentro del término de cinco días, bajo prevenciones de ley. Así mismo, ordenó a la Defensoría del Pueblo emita un informe sobre el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

existen otros mecanismos o vías adecuadas para proteger el derecho violentado, por el acto y/o conducta de la autoridad pública accionada”.

8. El 10 de mayo de 2022, la Defensoría del Pueblo informó que el MSP ejecutó una serie de gestiones para el cumplimiento de la sentencia, pero que “no [cuenta] con la creación de la partida presupuestaria” para tal efecto. Concluyó que no existe constancia de que se haya convocado al concurso de méritos y oposición dispuesto en sentencia.
9. El 24 de mayo de 2022, el actor manifestó que “han transcurrido 6 días término y no se cumple el mandamiento de ejecución”, por lo que requirió al juez ejecutor que se imponga una multa compulsiva a “quienes correspondan” y que se inicie un proceso de destitución “de los funcionarios demandados”. El 17 de junio de 2022 y el 6 de julio de 2022, el actor presentó escritos con las mismas solicitudes.
10. El 7 de julio de 2022, la Unidad Judicial impuso una multa de dos salarios básicos al director y al responsable de talento humano de la entidad demandada. De igual forma, dispuso que se remitan copias certificadas del proceso a la Fiscalía del cantón Salitre “a fin de que inicie las investigaciones correspondientes”.
11. El 29 de julio de 2022, la entidad demandada presentó un escrito ante el juez ejecutor en el que informó las actuaciones realizadas para dar cumplimiento a la sentencia.³ En el mismo documento, solicitó a la Unidad Judicial que oficie a la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio de Salud Pública, al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Finanzas para que se adopten las acciones “dentro de su ámbito de competencia a fin de garantizar [el cumplimiento de la sentencia]”.
12. El 18 de octubre de 2022, la Unidad Judicial dispuso oficiar “a la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Finanzas y Ministerio de Trabajo, todos en la ciudad de Quito, con el fin de poner en su conocimiento la sentencia constitucional dictada a favor [del actor]”. Así mismo, dio inicio al procedimiento para la eventual destitución de la responsable distrital de Talento Humano de la entidad demandada.
13. El 24 de octubre de 2022, la entidad demandada informó al juez ejecutor que no podía convocar al concurso de méritos y oposición de manera autónoma, debido a que las entidades señaladas en el párrafo *supra* debían crear la partida individual del actor. Además, indicó que se habrían agotado “todas las gestiones necesarias para el

³ Conforme consta en el informe presentado, la entidad demandada, mediante memorandos de fechas 7 de junio de 2021, 11 de febrero de 2022, 4 de mayo de 2022, 14 de junio de 2022 y 30 de junio de 2022, hizo seguimientos y solicitudes a la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio de Salud para dar cumplimiento con la sentencia.

cumplimiento de la sentencia, por lo que resulta totalmente injusto e improcedente que se quiera iniciar un procedimiento de destitución”. Por ello, solicitó la revocatoria del auto referido en el párrafo anterior. Adicionalmente, el 25 de octubre de 2022, la entidad demandada solicitó “remitir lo actuado a la Corte Constitucional” por la posible inejecutabilidad de la medida, en virtud de que la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH. El 12 de enero de 2023, la Unidad Judicial negó el pedido de revocatoria y el pedido del envío del expediente a la Corte Constitucional, “por no estar debidamente fundamentado”.

14. El 25 de enero de 2023, 3 de marzo de 2023, 20 de abril de 2023, 25 de abril de 2023, 10 de mayo de 2023 y 15 de junio de 2023, la entidad demandada informó a la Unidad Judicial las acciones realizadas para dar cumplimiento con lo dispuesto en sentencia.
15. El 18 de abril de 2023, la Unidad Judicial dispuso nuevamente oficiar “a la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Finanzas y Ministerio de Trabajo en la ciudad de Quito, con el fin de poner en conocimiento la sentencia constitucional dictada a favor [del actor]”. El 31 de mayo de 2023, el actor insistió que la actuaria de la Unidad Judicial cumpla con lo ordenado en este auto.
16. El 22 de junio de 2023, la Unidad Judicial dispuso **de oficio** que se remita el expediente junto al informe sobre el presunto incumplimiento de la sentencia del 10 de mayo de 2021 a la Corte Constitucional.⁴
17. El 27 de julio de 2023, la entidad demandada informó al juez ejecutor que, en cumplimiento de la sentencia constitucional y, “una vez finalizado el Concurso de Méritos y Oposición en aplicación al Art. 25 de la [LOAH]”, se otorgó nombramiento definitivo al actor.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

18. El 27 de junio de 2023, se realizó el sorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

⁴ Dentro del informe consta que el juez ejecutor remitió el expediente y el informe correspondiente a este Organismo “con la finalidad de que conozca la petición de incumplimiento y sanción requerida por el accionante, [legitimado activo] JOSE FRANCISCO REYES JIMENEZ”. No obstante, conforme consta en el párrafo 15 de la presente sentencia, el actor no solicitó que el juez ejecutor remita el proceso a este Organismo, por lo que su remisión y el respectivo informe se hizo de oficio por la Unidad Judicial.

19. El 5 de septiembre de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó un informe actualizado a la Unidad Judicial, a la entidad demandada y al actor sobre el presunto incumplimiento de la sentencia del 10 de mayo de 2021.
20. El 12 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial y la entidad demandada presentaron sus informes. Por otro lado, el actor no presentó escrito alguno.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

22. La sentencia emitida el 10 de mayo de 2021 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Salitre, provincia de Guayas, en lo pertinente señala:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara con lugar la acción de protección propuesta por el accionante legitimado activo JOSE FRANCISCO REYES JIMENEZ. Esto es la violación a la Seguridad Jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en contra de los accionados. DR. EDUARDO JAVIER RUÍZ MOLINA. MGS. QUIEN CUMPLE LAS FUNCIONES DE DIRECTOR DISTRITAL No 09D20. SALITRESALUD O QUIEN HAGA SUS VECES; ING. VANESSA CAROLINA RODRÍGUEZ POVEDA; QUIEN CUMPLE FUNCIONES DE RESPONSABLE DISTRITAL DE TALENTO HUMANO DEL DISTRITO NO 09D20. SALITRE-SALUD O QUIEN HAGA SUS VECES; y se dispone que los accionados cumplan de forma inmediata con la norma legal establecida en el ART. 25 DE LA LEY DE APOYO HUMANITARIO Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS.- Novena; esto es que se convoque al concurso correspondiente de méritos y oposición en la Red Sanitaria, para la obtención del nombramiento definitivo del accionante, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Novena de la referida Ley Humanitaria y Art. 10 del Reglamento de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID – 19; cumplimiento que debe ser de forma inmediata; para lo cual se delega a la Defensoría del pueblo para que vigile y supervise el cumplimiento de lo resuelto por este juez constitucional.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del juez ejecutor

23. En el informe del 22 de junio de 2023, el juez ejecutor señala que, de conformidad con el artículo 86 número 4 de la Constitución y el artículo 22 números 1 y 4 de la LOGJCC, el juez puede ordenar la destitución de un servidor público cuando una sentencia constitucional no se cumple. No obstante, agrega que, “mediante sentencia No. 0004-09-SIS-CC de 23 de julio de 2009”, este Organismo señaló que “la respectiva sanción de destitución, le corresponde imponerla de manera privativa a la Corte Constitucional frente al incumplimiento de la sentencia de garantía jurisdiccional declarado por dicho órgano”.
24. Añade que emitió “autos mediante el cual se inició [la] tramitación para la ejecución de sentencia [...] empleándose todos los medios adecuados y pertinentes para que se ejecute”, ya que esta no ha sido cumplida. Al respecto, indica que “el único órgano jurisdiccional al que le compete aplicar dicho incidente [de destitución de funcionarios públicos] es la Corte Constitucional [...] sin que pueda, por lo tanto, un juez constitucional de instancia activar dicha regla sancionatoria”. En consecuencia, enfatiza que “el suscrito juzgador no es competente para proceder a la ‘destitución’ de los funcionarios responsables del incumplimiento” (énfasis omitido). Por tanto, remite “el expediente a la Corte Constitucional del Ecuador, para que en ejercicio de sus facultades analice el incumplimiento de sentencia alegado y las peticiones de destitución planteada por [el actor]”.
25. De igual forma, el juez ejecutor arguye que, de conformidad con los artículos 162 y 163 de la LOGJCC, “el procedimiento a seguir por un juez constitucional cuando evidencia un incumplimiento de sentencia, es ante la Corte Constitucional”, ya que este Organismo “está en la obligación de velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales”. Señala que, en virtud de ello, “el procedimiento a seguir cuando se evidencia el incumplimiento de una sentencia en materia constitucional, es ante la Corte Constitucional, para lo cual el juez de instancia de oficio o a petición de parte, debe remitir el expediente”.
26. Finalmente, el juez ejecutor procede a hacer un recuento de las actuaciones procesales que se dieron hasta el momento que realizó el informe, señalando tanto sus actuaciones como los escritos ingresados por el actor y la entidad demandada.

4.2. Argumentos del Ministerio de Salud Pública

27. En su escrito del 27 de julio de 2023, la responsable de Talento Humano de la entidad demandada dio a conocer que se ha emitido la acción de personal y el correspondiente nombramiento definitivo a favor del actor, como consecuencia de la finalización del concurso de méritos y oposición “en aplicación del Art. 25 de la [LOAH]”. Señala que estaba imposibilitada de “tomar decisiones propias del Director del Distrito y de la Coordinación Zonal 5 del Ministerio de Salud [...] para que se cumpla la sentencia en un plazo razonable”; pero que, “en efecto el 19 de julio 2023, se emitió el nombramiento definitivo, luego del concurso de méritos y oposición respectivo, al funcionario José Francisco Reyes Jiménez”.
28. Además, hace un recuento de las actuaciones que realizó para dar cumplimiento a la sentencia, mismas que “están debidamente justificadas procesalmente”. Al respecto, enfatiza que, a pesar de ello, fue “víctima de un pedido de enjuiciamiento penal por parte [del juez ejecutor y del actor] [...] porque en este caso se ‘evidenciaría’ un incumplimiento, lo cual es totalmente falso”. Concluye indicando que, con base en lo expuesto, deja “comprobado que no ha habido un incumplimiento de sentencia, ni un cumplimiento defectuoso”, puesto que “no hubo retardo al necesitar de autorizaciones de mis superiores jerárquicos para poder convocar al Concurso de Méritos y Oposición”.

5. Cuestión previa

29. En el caso *in examine*, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, le corresponde este Organismo determinar si en el presente caso se cumplieron todos los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.
30. El artículo 163 de la LOGJCC establece que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales les corresponde a los jueces que conocieron el proceso de origen. Solo de manera **subsidiaria**,⁵ en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante este Organismo. Por tal motivo, la LOGJCC establece que la acción de incumplimiento es de carácter excepcional, porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales.

⁵ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23.

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

En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese 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.

32. De lo citado se colige que la acción de incumplimiento puede ser presentada **de oficio** cuando el juez ejecutor no pudiese hacer ejecutar la sentencia constitucional, pero solamente después de **agotar todos los medios** adecuados y pertinentes disponibles, de conformidad con las facultades establecidas en la LOGJCC y el COFJ. Para tal efecto, el juez ejecutor debe presentar un informe debidamente motivado indicando los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión y todas las actuaciones realizadas para lograrlo.⁶

33. La Corte Constitucional ha señalado que, excepcionalmente, la acción de incumplimiento puede iniciarse a petición del mismo órgano ejecutor, siempre que se justifiquen los impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, las cuales deben estar claramente alegadas en el informe del juez ejecutor.⁷ En vista de que los jueces ejecutores son los primeros obligados a garantizar la ejecución oportuna de las providencias, deben haber agotado todos los medios disponibles a su alcance para la ejecución; caso contrario, podrían dilatar innecesariamente el proceso, comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de decisiones jurisdiccionales.⁸

34. Por ello, cuando el juez ejecutor inicie de oficio una acción de incumplimiento, es indispensable que este Organismo verifique que: **(i)** la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado y agotado sus atribuciones a la luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia haya sido imposible; y **(ii)**, la autoridad judicial no haya logrado que la misma se cumpla

⁶ CCE, sentencia 106-22-IS/24, de 21 de marzo de 2024, párr. 27.

⁷ CCE, sentencia 106-22-IS/24, de 21 de marzo de 2024, párr. 28; y, sentencia 56-21-IS/23, de 24 de mayo de 2023, párr. 30.

⁸ CCE, sentencia 106-22-IS/24, de 21 de marzo de 2024, párr. 28; y, sentencia 47-17-IS/21, de 21 de julio de 2021, párr. 22.

integralmente en un plazo razonable.⁹ La Corte ha determinado que, para proceder con el análisis de este escenario, se deben cumplir ambos requisitos; si solo uno de ellos se incumpliere, esta Magistratura no está obligada a continuar con el examen de la causa, correspondiendo, de ser el caso, desestimarla.

35. En el párrafo 16 *supra* se observa que la presente acción de incumplimiento de la sentencia emitida el 10 de mayo de 2021 fue presentada por la Unidad Judicial **de oficio**, por lo que esta Corte verificará el cumplimiento de los requisitos antes referidos.
36. Sobre el primer requisito **(i)**, este Organismo observa que, en el informe presentado por la Unidad Judicial, el juez ejecutor hace un recuento de las actuaciones procesales dentro de la causa. Además, señala que empleó todos los medios adecuados para ejecutar la sentencia, pero que la facultad de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias es exclusiva de la Corte Constitucional. Añade que remitió el expediente a este Organismo, de conformidad con los artículos 162 y 163 de la LOGJCC, con el fin de que analice el incumplimiento y “las peticiones de destitución” del actor contra los servidores de la entidad demandada.
37. Al respecto, este Organismo verifica que, para la ejecución de la sentencia, la Unidad Judicial realizó los siguientes actos:
 - 37.1. El 22 de abril y el 29 de abril de 2022, solicitó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia. Mediante informe del 10 de mayo de 2022, la Defensoría del Pueblo reportó que el MSP no cumplió con la sentencia en ejecución.
 - 37.2. El 29 de abril de 2022, ordenó a la entidad demandada que cumpla con la sentencia.
 - 37.3. El 7 de julio de 2022, impuso una multa de dos salarios básicos a los funcionarios de la entidad demandada, y dispuso remitir copias del proceso a la Fiscalía del cantón Salitre.
 - 37.4. Finalmente, con fechas 18 de octubre de 2022 y 18 de abril de 2023, dispuso el inicio del proceso de destitución de la responsable distrital de Talento Humano

⁹ CCE, sentencia 65-18-IS/23, de 19 de julio de 2023, párr. 60.

del MSP, y ofició la sentencia a otras entidades con el fin de que se cumpla el fallo.

- 38.** Por tanto, este Organismo verifica que la Unidad Judicial utilizó las facultades correctivas y coercitivas determinadas en el artículo 21 de la LOGJCC y en el artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial. Así, se constata que el juez de ejecución delegó el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo, impuso una multa compulsiva a funcionarios de la entidad accionada, remitió copias del proceso a la Fiscalía y dispuso el inicio del procedimiento de destitución de la responsable distrital de Talento Humano del MSP. Sin embargo, esta Corte observa que, a pesar de emplear todos los medios correctivos y coercitivos determinados en la ley, el juez executor, según el informe que remitió el 22 de junio de 2023, no logró que la sentencia se cumpla. Por tanto, esta Corte verifica que la Unidad Judicial cumplió con el requisito **(i)**.
- 39.** Respecto al requisito **(ii)**, esta Magistratura verifica que la sentencia cuyo cumplimiento se ordena fue emitida el 10 de mayo de 2021 por la Unidad Judicial, decisión que fue confirmada el 14 de febrero de 2022 por la Corte Provincial. Por otro lado, la acción de incumplimiento fue presentada el 22 de junio de 2023. Al respecto, esta Corte verifica que pasaron más de dos años desde la emisión de la sentencia de primera instancia hasta la presentación de la presente acción de incumplimiento. En consecuencia, este Organismo determina que la sentencia no fue cumplida en un plazo razonable, por lo que se cumple con este segundo requisito.
- 40.** Con base a lo expuesto, en el presente caso se cumplen los requisitos de procedencia para la presentación de la acción de incumplimiento de oficio por el juez executor. Por lo tanto, este Organismo analizará el presunto incumplimiento de la decisión, a partir de la documentación que consta en el expediente procesal.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

- 41.** Este Organismo observa que el juez executor pretende que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el incumplimiento de la sentencia, la cual dispuso que el MSP convoque al concurso correspondiente de méritos y oposición para que el actor obtenga un nombramiento definitivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 y disposición transitoria novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿La entidad demandada cumplió con la medida ordenada en la sentencia del 10 de mayo de 2021, emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Salitre, provincia de Guayas?

12. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.¹⁰ De tal manera, la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales es una función medular para la protección de los derechos, toda vez que permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en la materia.¹¹
13. En el caso *in examine*, esta Corte verifica que la sentencia del 10 de mayo de 2021 dispuso concretamente: (i) que la entidad demandada convoque de forma inmediata a un concurso de méritos y oposición para extender un nombramiento definitivo a favor del actor, de conformidad con el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario; y (ii) que la Defensoría del Pueblo vigile y supervise el cumplimiento de la sentencia.
14. Sobre la medida (ii), esta Corte ha señalado previamente que delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia no es medida en sentido estricto, sino una competencia propia del juez ejecutor, de conformidad con el artículo 21 de la LOGJCC.¹² Por tanto, no se verificará el cumplimiento de dicha disposición.
15. Con relación a la medida (i), de la revisión del expediente judicial se desprende que el 19 de julio 2023 el MSP emitió el nombramiento definitivo a favor del actor, luego de haber realizado el concurso de méritos y oposición respectivo, conforme se establece en el párrafo 27 *supra*. Dicho cumplimiento fue comunicado al juez ejecutor el 27 de julio de 2023, como consta en el párrafo 17 *supra*.
16. En consecuencia, esta Corte verifica que la entidad demandada sí convocó al concurso de méritos y oposición y sí extendió un nombramiento definitivo a favor del actor; sin embargo, lo hizo más de dos años y dos meses después de la emisión de la sentencia del

¹⁰ CCE, sentencia 2-19-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 36 y sentencia 44-15-IS/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 21.

¹¹ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 36 y sentencia 163-23-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párr. 35.

¹² CCE, sentencia 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 39.

10 de mayo de 2021, a pesar de que la decisión judicial dispuso que la medida se cumpla de forma inmediata. Por ello, este Organismo analizará si se configuró un supuesto retardo en el cumplimiento de la primera medida de reparación integral, puesto que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.

47. Al respecto, este Organismo ha señalado que para que se configure el cumplimiento tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: **(1)** retardo en el cumplimiento; y, **(2)** falta de justificación para el retardo.¹³
48. Como fue expuesto, la medida fue cumplida después de dos años y dos meses (párr. *ut supra*) pese a que su cumplimiento fue dispuesto de forma inmediata. En consecuencia, sí existió retardo en el cumplimiento **(1)**.
49. Sobre **(2)**, esta Corte ha señalado que las medidas de reintegro suponen cierta complejidad relacionada con la planificación institucional.¹⁴ En el presente caso, conforme a lo señalado en los párrafos 11, 13 y 29 *supra*, el MSP reportó reiteradamente que no contaba con la certificación presupuestaria ni con la aprobación de otras entidades –tales como la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Trabajo– para crear la partida individual del actor, razones por las cuales no logró cumplir la medida ordenada de forma inmediata.
50. En atención a que la medida dispuso la realización de un concurso de méritos y oposición, para cuyo cumplimiento es necesario la elaboración y planificación de varias actividades administrativas que no dependían totalmente de la entidad obligada como, por ejemplo, aprobación de un presupuesto, esta Corte considera que sí existió una debida justificación para el retardo en su cumplimiento **(2)**. Por tanto, esta Corte declara el cumplimiento integral de esta medida **(i)**.
51. En virtud de lo expuesto, este Organismo determina que el MSP cumplió integralmente con la sentencia del 10 de mayo de 2021 emitida por la Unidad Judicial.

¹³ CCE, sentencia 47-21-IS-24, 21 de marzo de 2024, párr.29; y, 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 44.

¹⁴ CCE, sentencia 73-22-IS/23, 09 noviembre de 2023, párr. 31: “el reintegro de un servidor público a su puesto de trabajo como medida reparación puede suponer cierta complejidad que dificulte su cumplimiento inmediato [...] el reintegro, al incidir en la planificación institucional, supone, al menos, un trámite relacionado con adecuaciones organizacionales en el talento humano para ubicar al servidor público en favor de quien se otorgó la medida. Por ende, el juez ejecutor debe disponer de un tiempo prudencial para exigir que la entidad cumpla con la medida de reintegro”.

52. Finalmente, esta Corte observa que la sentencia de segunda instancia ratificó las medidas de reparación sobre la base del artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH, a pesar de que dichas normas habían sido declaradas inconstitucionales con anterioridad.¹⁵ Sin embargo, tomando en cuenta los límites de la acción de incumplimiento, esta Magistratura aclara que no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión adoptada en segunda instancia, ni sobre las medidas adoptadas en ella, “pues aquello implicaría una desnaturalización al objeto de esta garantía jurisdiccional y una injerencia sobre la autoridad judicial que las dictaminó”.¹⁶ En tal sentido, este Organismo enfatiza que el nombramiento definitivo otorgado a favor del actor no podrá ser afectado por actos ulteriores del MSP tendientes a retrotraerlo.

7. 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 de sentencia **84-23-IS**.
- 2. Declarar** el cumplimiento integral de la sentencia dictada el 10 de mayo de 2021 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Salitre, provincia de Guayas.
- 3. Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen y **archivar** el proceso de la presente acción de incumplimiento.
4. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁵ CCE, sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, 29 de septiembre de 2021.

¹⁶ CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 29.

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

8423IS-879a2



Caso Nro. 84-23-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 167-23-IS/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

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

CASO 167-23-IS

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

SENTENCIA 167-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima las demandas de acción de incumplimiento; la primera elevada de oficio por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba, al analizar que la autoridad judicial ejecutora no justificó en su informe los obstáculos reales que habrían impedido el cumplimiento de la decisión constitucional. Por otro lado, respecto de la demanda presentada por Mayra Alejandra Benítez Carpio, la Corte observa que la sentencia cuyo cumplimiento se reclama no establece una reparación económica a su favor; en consecuencia, al analizar el fondo, se verifica que dicha decisión ha sido cumplida integralmente.

1. Antecedentes procesales

1.1 De la acción de protección

1. El 17 de mayo de 2022, Mayra Alejandra Benítez Carpio (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Trabajo y la Procuraduría General del Estado por la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales,¹ por cuanto, no se habría efectuado el proceso de reclasificación conforme las resoluciones MDT-DFI-2015-001 y MDT-DFI-2015-002 y, el Manual de puestos del Ministerio de Salud Pública. La causa fue signada con el número 06171-2022-00036.
2. El 6 de junio de 2022, los jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo (“**Tribunal**”) declararon como improcedente la acción de protección.² El 9 de junio de 2022, la accionante interpuso recurso de apelación.

¹ La accionante alegó la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo, a la igualdad material y formal ante la ley y no discriminación, siendo que, a partir de las resoluciones MDT-DFI-2015-001 y MDT-DFI-2015-002 y, el Manual de puestos del Ministerio de Salud Pública, la accionante alegaba que la existencia de “dos servidores públicos ejerciendo las mismas funciones empero percibiendo distinta remuneración”.

² El Tribunal en su sentencia, por unanimidad, decidió declarar la improcedencia de la acción al no considerar que se hubieren vulnerado los derechos constitucionales al trabajo, a la igualdad y no discriminación ni a la seguridad jurídica de la parte accionante.

3. El 26 de abril de 2023, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (“**Corte Provincial**”) resolvió con voto de mayoría, aceptar el recurso de apelación y, en consecuencia, revocó la sentencia subida en grado.³ Al respecto, la accionante interpuso recurso de aclaración y ampliación el 2 de mayo de 2023 con la finalidad de que: i) se aclare la sentencia respecto de que los montos a pagarse corresponden a “diferencias de remuneración, beneficios de ley, aportes al IESS, como consta en el libelo de la demanda”; ii) se amplíe la sentencia ordenando el pago de intereses y determinando “a partir de qué fecha deberá calcularse la reparación económica dispuesta, siendo esto el 14 de enero de 2015”. Este recurso fue negado el día 30 del mismo mes y año.⁴
4. El 21 de agosto de 2023, la Corte Provincial ordenó remitir el proceso al Tribunal, para la ejecución de la sentencia emitida el 26 de abril de 2023.
5. El 25 y 31 de agosto de 2023, la accionante informó al Tribunal que las entidades accionadas “no han dado cumplimiento de la sentencia constitucional” (mayúsculas eliminadas) y solicitó: i) se imponga una multa de una remuneración básica unificada diaria al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Salud Pública; y, ii) se oficie tanto al director de administración de talento humano del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) como al viceministro del servicio público del Ministerio de Trabajo (“**MDT**”) con la finalidad de que informen a su autoridad respecto del cumplimiento de la sentencia. En tal virtud, el Tribunal con providencia remitió copias certificadas de la sentencia al MSP, al MDT y a la Procuraduría General del Estado a fin de que cumplan con la sentencia. De igual forma, informó con la sentencia a la Defensoría del Pueblo para que realice el seguimiento correspondiente. Por último, el Tribunal negó el punto i) relativo a las multas diarias compulsivas a imponerle a los ministerios.
6. En auto de 6 de octubre de 2023, el Tribunal señaló el día 11 de octubre de 2023 para que se lleve a cabo la audiencia de ejecución de la sentencia. Posteriormente, el 12 de octubre de 2023, el Tribunal dejó constancia mediante auto, que el Ministerio de Salud Pública no asistió a la audiencia. Por ello, dispuso que el Ministerio de Trabajo reúna en 15 días la documentación necesaria y sancionó al Ministerio de Salud con una multa

³ La Corte Provincial revocó la sentencia de primera instancia porque comprobó la vulneración de los derechos de la accionante a la igualdad, a la no discriminación y al trabajo, al no haberse aplicado el principio constitucional de “a trabajo de igual valor, igual remuneración”. Determinó que la actora cumplía con los requisitos para el cargo de Analista de Calidad 3, pero percibía un sueldo inferior desde 2018, configurándose un trato desigual. En consecuencia, ordenó al Ministerio de Salud y al Ministerio de Trabajo equiparar su remuneración en un plazo de 80 días.

⁴ La Corte Provincial determinó que el recurso de aclaración y ampliación fue presentado de manera extemporánea, pues se ingresó a las 17 horas con un (1) minuto, cuando el horario laboral y, por tanto, cierre del sistema de escritos debe cerrar a las 17 horas en punto, por lo que resolvió negar el mismo.

compulsiva y progresiva diaria del 50% de la remuneración básica unificada hasta que cumpla íntegramente con lo ordenado en la sentencia.

7. El 6 de octubre de 2023, el Ministerio de Trabajo ingresó un escrito al proceso, en el que señaló que, conforme al literal *d)* del artículo 52 de la Ley Orgánica de Servicio Público, “es responsabilidad de la Dirección Nacional del Talento Humano del Ministerio de Salud Pública la elaboración e implementación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos Institucional”, pero que “el levantamiento de información (...) es de exclusiva responsabilidad del Ministerio de Salud Pública”. Indicó además que, pese a los oficios remitidos en 2022 y 2023, “no existe respuesta respecto al presente trámite para dar cumplimiento a la sentencia”, y enfatizó que el cumplimiento “no depende solo del Ministerio de Trabajo”, sino también del Ministerio de Salud Pública y del Ministerio de Economía y Finanzas.
8. El 19 de octubre de 2023, por su parte, el Ministerio de Salud se pronunció mediante un informe arguyendo lo siguiente:

[...] una vez que se expidió la sentencia, se volvía inaplicable toda vez que la funcionaria se encontraba mediante traspaso de partida en la COORDINACIÓN ZONAL 3 – SALUD y no en la EOD (HOSPITAL PEDIÁTRICO ALFONSO VILLAGÓMEZ ROMÁN), por ello se ha estado realizando las gestiones administrativas a fin de que la funcionaria regrese a dicho Centro de Salud y realizar las gestiones oportunas y cumplir con la sentencia constitucional.
9. El 25 de octubre de 2023, el Ministerio de Salud Pública proporcionó un informe técnico con la finalidad de poner en consideración las acciones realizadas por parte de dicha cartera de Estado.
10. El 26 de octubre de 2023 y el 9 de noviembre de 2023, el Ministerio de Trabajo presentó escritos informando que, en cumplimiento de la sentencia, ha remitido varios oficios solicitando información al Ministerio de Salud para la revisión de clasificación y cambio de denominación de un servidor de la Zona número 3 de Chimborazo. Adicionalmente, señaló que, según el Ministerio de Finanzas y la Ley Orgánica de Carrera Sanitaria, la ejecución del proceso corresponde directamente al Ministerio de Salud, por lo que el cumplimiento de la sentencia depende de esa cartera y del Ministerio de Finanzas.
11. Mediante auto de 30 de octubre de 2023, el Tribunal dispuso que se remita el caso a la Fiscalía de Chimborazo para que investigue un posible delito tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal.

12. Luego de varias providencias emitidas por el Tribunal en 2024 en las que determinaba haber realizado todas las acciones conducentes para hacer cumplir la decisión, el 20 de diciembre de 2024, la accionante solicitó que “se remita el presente proceso al Tribunal Contencioso Administrativo de la ciudad de Ambato para dar cumplimiento en su sentencia constitucional”. Dicho pedido fue negado mediante auto de 24 de diciembre de 2024 por el Tribunal; este razonó que la sentencia no determinaba ninguna orden de remitir el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.
13. Mediante auto de 20 de enero de 2025, el Tribunal ordenó el archivo de la causa al verificar el cumplimiento integral de la sentencia. Esta decisión fue impugnada por la accionante mediante escrito de 21 de enero de 2025; en la misma decisión, la accionante requirió que el caso se remita al Tribunal Contencioso Administrativo para realizar la cuantificación correspondiente. El segundo pedido fue negado por el Tribunal mediante auto de 05 de febrero de 2025. La accionante insistió en la misma petición mediante escrito de 25 de febrero de 2025; el mismo que fue negado en auto de 18 de marzo de 2025.
14. El 26 de marzo de 2025, la accionante presentó una demanda de acción de incumplimiento ante el Tribunal. En dicha demanda también requirió que se remita el expediente a este Organismo junto con el informe debidamente motivado. Este requerimiento fue negado mediante auto de 28 de marzo de 2025 debido a que, a juicio del Tribunal, no se habría ordenado el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

1.2 Del proceso ante la Corte Constitucional

15. Ante los presuntos incumplimientos persistentes, el 10 de noviembre de 2023, el Tribunal remitió el expediente a la Corte Constitucional para que, de ser el caso, tramite la acción de incumplimiento de sentencia.
16. El 27 de noviembre de 2023, se realizó el sorteo automático mediante el cual se designó a la entonces jueza constitucional Hilda Teresa Nuques Martínez como sustanciadora de la causa.
17. El 03 de abril de 2025, Mayra Alejandra Benítez Carpio presentó una acción de incumplimiento directamente ante esta Corte. En ella, solicita el cumplimiento de la sentencia referida en el párrafo 4 *ut supra*.

18. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional a través del sistema SACC asignó el caso al juez constitucional Raúl Llasag Fernández,⁵ quien, el 10 de septiembre de 2025, avocó conocimiento del caso respecto de la demanda presentada de oficio por el Tribunal.
19. Mediante auto de 14 de noviembre de 2025, el juez ponente avocó conocimiento del caso respecto de la demanda presentada por Mayra Alejandra Benítez Carpio. En dicha providencia ordenó que tanto el Ministerio de Trabajo como el Ministerio de salud presenten los informes correspondientes; estos fueron presentados el 19 y 21 de noviembre de 2025, respectivamente.

2. Competencia

20. 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. Decisión cuyo cumplimiento se discute

21. La decisión objeto de la presente acción de incumplimiento es la sentencia emitida el 26 de abril de 2023 por la Sala de la Corte Provincial.
22. En la decisión se aceptó el recurso de apelación y la acción de protección, por haberse demostrado una vulneración a los derechos constitucionales alegados en la acción de protección. La decisión referida dispuso:

1.- Aceptar el recurso de Apelación interpuesto por la actora MAYRA ALEJANDRA BENITEZ CARPIO y revoca la sentencia subida en grado; en virtud que se ha evidenciado la conculcación del derecho al trabajo en el principio de la igualdad formal y material, esto es a igual trabajo igual remuneración, principio previsto en el Art. 326, numeral 4 de la [CRE], por lo que de él se deriva también la desatención de su garantía a la no discriminación y a ser tratados como iguales, conforme la prerrogativa constitucional prevista en el Art. 11, numeral 2 Ibídem, derechos y garantías constitucionales que vienen siendo violentados desde el año 2018 a partir del INFORME TECNICO MSP- GTH-HPAVR-015- 2018 de fecha 19 de junio del 2018. 2.- Como Reparación Integral de Conformidad a lo previsto en el Art. 18 de la [LOGJCC] en calidad de reparación integral se dispone: Advertido que ha sido la violación de derechos

⁵ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la exjueza, Teresa Nuques Martínez. Por lo tanto, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández reemplaza a la jueza saliente como juez ponente de la presente causa.

constitucionales, es obligación de este Tribunal de Justicia el tutelarlos; por lo tanto, declara vulnerados los derechos de la accionante y como reparación integral se dispone a las carteras de Estado el MINISTERIO DE SALUD Y MINISTERIO DE TRABAJO, que en un plazo no superior a los OCHENTA días (80) coordinen para que se proceda a **dar cumplimiento cabal y obligatorio a lo establecido en el INFORME TECNICO MSP- GTH-HPAVR-015-2018,**^[6] de fecha 19-06-2018, suscrito por Ing. Myriam Salazar M. Analista de Talento Humano 2, y ordenado en la Resolución [número] MDT-DFI-2015-0001- de fecha 14 de enero 2015, Resolución [número] MDT-DFI-2015-0002-14 de enero de 2015 y Resolución [número] MDT-VSP-2015-0007- 14 de enero de 2015, emanadas por el propio Ministerio de Trabajo, **que no es otra que la equiparación de las remuneraciones en favor de la accionante**, observando el trámite se deberá asegurar el financiamiento o presupuesto respectivo (incluido el retroactivo al que se hace relación); tomando en consideración además, que es exagerado y hasta escandaloso el tiempo que ha transcurrido (2018-2022) y que la función pública a través de los Ministerios han tardado en cumplir con los derechos de los servidores públicos en este caso de la accionante, quienes bajo el falso argumento de la “austeridad” siguen en mora de recibir sus derechos ya establecidos con anterioridad, siendo que por tanto esta sentencia no crea derechos a su favor, sino los precautela como es de su obligación a través de la presente demanda de garantía jurisdiccional, pues resulta también una falacia señalar que pudieran a la presente fecha acudir a la justicia ordinaria, cuando la manifiesta negligencia y los hechos y actos violatorios a las garantías y derechos, tienen relevancia constitucional y por tal no se reducen a temas o conflictos de legalidad o reglamentación administrativa o financiera, cuanto más que se entiende y/o se presume que los funcionarios Ministros de Estado y los subordinados, tienen la capacidad intelectual y la preparación profesional necesaria para gestionar se cumpla a cabalidad con sus propias resoluciones administrativas antes señaladas. Una vez ejecutoriada la sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, conforme al mandato del Art. 86, numeral 5 de [CRE]. Devuélvase el expediente a la Unidad Judicial de origen para que se ejecute la sentencia. Actúe Dr. Jesús Marconi Martínez en calidad de Secretario Relator.
[Énfasis agregado]

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos del Tribunal

23. En su escrito de 10 de noviembre de 2023, el Tribunal alegó los siguientes argumentos para remitir el proceso a este Organismo:
24. Estableció que la Corte Provincial, mediante sentencia del 26 de abril de 2023, revocó la decisión de primera instancia y aceptó el recurso de apelación interpuesto por la accionante, ordenando a ambas entidades estatales coordinar, en un plazo máximo de 80 días, el cumplimiento cabal y obligatorio de lo dispuesto en el informe técnico MSP-GTH-HPAVR-015-2018.

⁶ En dicho informe se determinó que la accionante mantenía una remuneración mensual unificada de USD 1212. No obstante, su “situación real” sería de USD 2034 “debido a que la servidora cuenta con la experiencia formal requerida para el puesto propuesto de acuerdo a manual aprobado”.

25. Indicó que, tras el reintegro a funciones del Juez del Tribunal el 1 de septiembre de 2023, se dispuso que se cumpla de manera inmediata la sentencia de segunda instancia y que la Defensoría del Pueblo realice el seguimiento correspondiente. Posteriormente, el 6 de octubre de 2023 convocó a una audiencia para verificar el cumplimiento de las medidas de reparación, la cual se llevó a cabo el 11 de octubre de 2023. En dicha audiencia solo comparecieron la accionante y el MDT, mientras que el MSP no asistió pese a haber sido notificado, por lo que se impuso una multa compulsiva y progresiva diaria del 50% de una remuneración básica unificada.
26. Pese a las reiteradas disposiciones emitidas para asegurar el cumplimiento de la sentencia dictada en segunda instancia, el MSP y el MDT no han dado respuesta favorable ni han ejecutado las medidas ordenadas.
27. Señaló que, ante el incumplimiento persistente, el 30 de octubre de 2023 dispuso que se remita el caso a la Fiscalía de Chimborazo para que investigue un posible delito tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal. Sin embargo, tampoco hubo pronunciamiento ni acciones por parte del Ministerio de Salud Pública.
28. En consecuencia, señaló que al constatar que el Ministerio de Salud Pública no ha cumplido con la sentencia de segunda instancia, el Tribunal resolvió remitir el proceso a este Organismo para que, de considerarlo pertinente, tramite el incumplimiento de sentencia conforme a los artículos 162, 163 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4.2. Argumentos de la accionante en la acción de incumplimiento

29. La accionante sostuvo que la sentencia de 26 de abril de 2023 dispuso dos obligaciones —el cambio de denominación y el pago del retroactivo de las diferencias salariales y las de nómina— y que solo la primera ha sido ejecutada, por lo que afirma que existe una reparación defectuosa. Además, sostiene que el Tribunal se ha negado a enviar el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo, para la cuantificación de la reparación material económica dispuesta. Indicó que el plazo de ochenta días venció el 15 de julio de 2023, pero la reclasificación recién se concretó el 6 de diciembre de 2024, un año y seis meses después, sin justificación objetiva; añadió que la reparación económica continúa pendiente pese al tiempo transcurrido.
30. Respecto al desarrollo del proceso, señaló que la situación “no era compleja” y que, sin embargo, los jueces remitieron el expediente prematuramente a la Corte Constitucional el 10 de noviembre de 2023, apenas dos meses y diecisiete días después de recibirlo, sin realizar —a su criterio— gestiones efectivas de ejecución. Sostuvo

además que, al no cumplirse de manera íntegra la reparación integral, sus derechos no se encuentran plenamente restablecidos.

31. Sobre las reglas habilitantes de la acción de incumplimiento, afirmó que ha impulsado la ejecución mediante más de diecinueve escritos presentados entre agosto de 2023 y febrero de 2025. En cuanto al requerimiento, expuso que el 26 de marzo de 2025 solicitó formalmente que los jueces remitieran el expediente y el informe a la Corte Constitucional. Respecto del plazo razonable, señaló que dicho requerimiento se presentó un año y once meses después de la sentencia y un año y nueve meses después del vencimiento del plazo de ochenta días. Finalmente, manifestó que el 28 de marzo de 2025 los jueces negaron expresamente remitir el expediente e incumplieron el plazo de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC.
32. En relación con la reparación económica, alegó que el Tribunal se niega a enviar el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo, pese a que el artículo 19 de la LOGJCC y la jurisprudencia atribuyen a esa jurisdicción la determinación del monto cuando el pago corresponde al Estado. Afirmó que el archivo dispuesto el 20 de enero de 2025 se sustentó en la afirmación errónea del MSP de que la sentencia estaba totalmente cumplida. En consecuencia, sostiene que subsiste un incumplimiento material de la sentencia y que la actuación del tribunal ha contribuido al retardo y a la afectación continua de sus derechos.

4.3. Argumentos presentados por el MDT

33. En su informe presentado el 18 de noviembre de 2025, el MDT expuso que, pese a sus “gestiones reiteradas”, no ha recibido del MSP la información necesaria para ejecutar la sentencia, señalando que “el Ministerio de Salud Pública posterior al Oficio Nro. MSP-CGAF-2023-0686-O, no ha remitido información, ni ha realizado pedido adicional sobre la revisión a la clasificación y cambio de denominación de puestos a favor de la accionante”. Indicó que esta falta de respuesta impidió avanzar en la reclasificación ordenada por la Corte Provincial.
34. Asimismo, relató que el propio MSP condicionó el envío del expediente a la obtención previa de la excepcionalidad presupuestaria ante el Ministerio de Economía y Finanzas, reproduciendo lo comunicado por esa cartera: “Una vez que se remita a esta Dirección la excepcionalidad por parte del Ministerio de Economía y Finanzas... se procederá a enviar el expediente correspondiente”. Sin embargo, el MDT afirma que, incluso después de que el MSP gestionara dicha excepcionalidad, no se remitió documentación adicional que permitiera continuar con el cumplimiento.

35. Finalmente, el Ministerio del Trabajo sostuvo que, con la entrada en vigencia de la Ley de Carrera Sanitaria, la competencia para reclasificar a los profesionales de la salud recae exclusivamente en el MSP, destacando que “respecto de los profesionales de la salud... le corresponde [al MSP] efectuar directamente los actos administrativos correspondientes”. En ese sentido, afirmó que la imposibilidad de ejecutar plenamente la sentencia no es atribuible al MDT, puesto que el cumplimiento material depende del Ministerio de Salud Pública.

4.4. Argumentos presentados por el MSP:

36. El MSP, a través de su informe de 21 de noviembre de 2025, sostuvo que la sentencia debe cumplirse únicamente en los términos expresos que dictó la Corte Provincial. Al respecto, señala que las decisiones constitucionales “no son de interpretación sino de cumplimiento obligatorio” y que, por ello, solo corresponde ejecutar “lo dispuesto en la Parte Resolutiva” de la sentencia de segunda instancia.
37. Enfatiza que, según el propio Tribunal, la sentencia no ordena expresamente que se realice un cálculo de valores económicos ni que el proceso se remita al Tribunal Contencioso Administrativo. Por eso recalcan la afirmación judicial de que “el tribunal de alzada no determina... que el tribunal debe remitir el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo para cálculo de remuneraciones” y que el juez “no puede realizar un acto que no ha sido dispuesto por el tribunal de apelación”
38. En el informe sostiene que “no es procedente” considerar reparaciones económicas como implícitas y que, si una sentencia no ordena expresamente un pago o cálculo, este no puede ser ejecutado de oficio. En palabras del informe, este Organismo ya ha establecido que, cuando no existe una orden económica detallada, aquella “no podrá ser considerada como implícita para su ejecución”.
39. Finalmente, concluye que, dado que la sentencia está firme y no se ha ordenado ningún cálculo económico específico ni la apertura de un proceso contencioso, lo que corresponde es cumplir solo lo expresamente señalado por la Corte Provincial, esto es, la equiparación dispuesta en el informe técnico, sin extender esa ejecución hacia medidas no detalladas explícitamente en la resolución.

5. Cuestión previa

5.1. Del proceso remitido de oficio por parte del Tribunal:

40. Previo a pronunciarse sobre el alegado incumplimiento de la sentencia adoptada por el Tribunal Penal, este Organismo verificará si se cumplieron los requisitos previstos

en el ordenamiento jurídico para ejercer la presente acción. En este caso, se evidencia que la acción de incumplimiento se presentó de oficio por la autoridad judicial ejecutora. Para tal efecto, esta Magistratura resolverá el siguiente problema jurídico: **¿El Tribunal cumplió con los requisitos para presentar, de oficio, una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional?**

41. El artículo 163 de la LOGJCC dispone que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias constitucionales que hayan dictado. De forma subsidiaria, frente a la inejecución o defectuosa ejecución, se presentará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.⁷
42. Por otro lado, el artículo 21 de la LOGJCC, señala que los jueces deberán “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional”. En este sentido, el numeral 1 del artículo 96 del RSPCCC establece que:

En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese 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, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.⁸

43. De la norma citada, se desprende que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser presentada de oficio por el juez ejecutor. Al respecto, la Corte ha determinado que las autoridades judiciales encargadas de ejecutar las sentencias constitucionales pueden presentar la acción de incumplimiento de forma excepcional. Para tal efecto, deben justificar “la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados”.⁹ Si se omite esta justificación, las juezas y jueces ejecutores, que son quienes deben velar por la ejecución oportuna de las sentencias constitucionales, podrían dilatar innecesariamente el proceso. Esto podría comprometer el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva: la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.¹⁰
44. Por lo tanto, cuando sea la autoridad judicial ejecutora la que inicie, de oficio, la acción de incumplimiento, esta Magistratura debe verificar: **i)** que la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el Código Orgánico de la Función

⁷ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 48

⁸ CRSPCCC. Registro Oficial número 613 de 22 de octubre de 2015, artículo 96, numeral 1.

⁹ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 57; sentencia 136-21-IS/23, 6 de septiembre de 2023, párr. 20.

¹⁰ CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

Judicial (“COFJ”), la ejecución de la sentencia ha sido imposible y; **ii)** que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable. Solo si se verifica el cumplimiento de los requisitos concurrentes singularizados, esta Corte Constitucional podría conocer el fondo del asunto. Caso contrario, deberá rechazarla.¹¹

45. En el presente caso, este Organismo verifica que el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, al iniciar de oficio la acción de incumplimiento, se limitó a citar los antecedentes procesales en su informe, en estos consta que la judicatura ejecutora convocó a los sujetos procesales a una audiencia con el fin de evaluar el cumplimiento de las medidas ordenadas, y que dispuso al Ministerio de Salud Pública una multa compulsiva y progresiva diaria equivalente al 50% de una remuneración básica unificada, además de solicitar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento e informar a la Fiscalía de Chimborazo para la investigación de un posible delito previsto en el artículo 282 del COIP.
46. Bajo tales antecedentes, este Organismo constata que la autoridad judicial ejecutora adoptó ciertas medidas dirigidas a garantizar la ejecución de la sentencia; sin embargo, no agotó todas las facultades previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) ni en el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ).
47. Al respecto, el artículo 21 de la LOGJCC dispone que las juezas y jueces ejecutores podrán emplear “todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”. En tal sentido, pueden ejercer, de forma ejemplificativa, las facultades coercitivas previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 132 del COFJ.¹² Esta Corte ha sostenido que los jueces ejecutores cuentan con **atribuciones modulativas**, cuando las medidas dispuestas en la sentencia no logran restituir plenamente el derecho vulnerado, y con facultades sancionatorias, conforme al artículo 22 de la LOGJCC.¹³
48. Por lo expuesto, a criterio de esta Magistratura, el Tribunal ejecutor no cumplió los requisitos necesarios para promover de oficio la acción de incumplimiento. Además, la autoridad judicial no justificó en su informe los impedimentos específicos que habrían imposibilitado la ejecución de la decisión constitucional. En este sentido, el hecho de que las entidades demandadas no hayan proporcionado información suficiente no constituye una razón válida para remitir el caso a la Corte Constitucional.

¹¹ CCE, sentencia 131-22-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 30; sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60 y sentencia 34-19-IS/25, 3 de julio de 2025, párr. 24.

¹² CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 28.

¹³ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 56.

El informe presentado no demuestra por qué habría sido imposible iniciar la ejecución forzosa pese a haber empleado todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia en discusión.

49. Conforme al antecedente señalado en el párrafo 14 *supra*, el 20 de enero de 2025 el Tribunal verificó el cumplimiento de la decisión y dispuso el archivo de la causa. Es decir, con posterioridad a la remisión del proceso de oficio, el Tribunal se mantuvo en la prosecución del cumplimiento de la sentencia. Esto evidencia que no existía una imposibilidad material o jurídica insalvable que impidiera a la entidad avanzar con la ejecución. Por el contrario, la decisión del Tribunal de remitir el proceso fue adoptada de manera anticipada, sin agotar los mecanismos de coerción, seguimiento y control que la normativa le otorga. Por tanto, se resalta que la sola falta de información o colaboración inicial de las entidades demandadas no justifica promover, sin más, de oficio la acción de incumplimiento, pues el juez ejecutor todavía disponía de medidas adicionales para asegurar el cumplimiento de la sentencia.
50. Esta Magistratura ha especificado que resulta contrario a la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento que jueces y juezas ejecutores inobserven sus deberes consagrados en el artículo 21 de la LOGJCC y se limiten a remitir una providencia a la Corte Constitucional sin justificar la imposibilidad de cumplimiento.¹⁴ En este caso, el informe del Tribunal ejecutor no sustenta la imposibilidad material o jurídica de ejecutar la sentencia conforme se ha delimitado en el párrafo 31 *supra*. En tal virtud, no cumple el criterio (i) para promover de oficio esta acción, por ende, resulta inoficioso referirse al criterio (ii)¹⁵ y corresponde desestimarla sin pronunciarse sobre el fondo de la causa.¹⁶

5.2. De la acción de incumplimiento presentada por la accionante

51. Ahora bien, le corresponde a este Organismo el análisis respecto de la acción de incumplimiento presentada directamente por la accionante el 3 de abril de 2025. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En el supuesto de que la acción se presenta directamente ante la Corte Constitucional, los requisitos son:

51.1. Impulso: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez o jueza ejecutora, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la

¹⁴ CCE, sentencia 132-22-IS/24, 7 de marzo de 2024, párrs. 22 y 23.

¹⁵ CCE, sentencia 234-22-IS/24, 19 de septiembre de 2024, párr. 26.

¹⁶ En sentido similar, CCE, sentencias 32-23-IS/25, 15 de agosto de 2025, párr. 45; 34-19-IS/25, 03 de julio de 2025, párr. 26; y, 75-21-IS/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 3.

Corte Constitucional. Es decir, no puede requerir la remisión del expediente a la Corte de forma inmediata.

51.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar al referido órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe con los argumentos sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.

51.3. Plazo razonable: Dicho requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez ejecutor.

51.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

52. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción, **puesto que no son subsanables**.¹⁷ En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.¹⁸ Así las cosas, se procede a verificar lo siguiente:
53. Respecto del **impulso**, este Organismo verifica que la accionante promovió el cumplimiento de la sentencia en 19 ocasiones ante la Tribunal (párr. 28 *supra*). Además, frente a la existencia de un auto de archivo en fase de ejecución, la accionante presentó su impugnación respecto de aquella. Por lo cual, se observa que la accionante cumplió con este requisito.
54. En cuanto al **requerimiento**, de la revisión del expediente, esta Corte observa que la accionante el 26 de marzo de 2025 (párr. 28 *supra*) solicitó al Tribunal que remita el expediente a la Corte Constitucional y que acompañe su informe motivado, mismo que fue negado por el Tribunal a través de auto de 28 de marzo de 2025.
55. En relación con el **plazo razonable**, este Organismo verifica que la decisión fue emitida el 26 de abril de 2023 y la solicitud de remitir el expediente a la Corte se presentó el 26 de marzo de 2025. Es decir, transcurrió, aproximadamente 1 año y 11 meses desde que se emitió la decisión impugnada. En atención a las medidas ordenadas en sentencia en conjunto con el impulso de la accionante, este Organismo encuentra

¹⁷ CCE, sentencia 214-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 12.

¹⁸ CCE, sentencia 107-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51.

que transcurrió un plazo razonable para el cumplimiento de la sentencia constitucional. En consecuencia, el requisito se encuentra satisfecho.

56. Por lo expuesto, en el presente caso se cumplen los requisitos de procedencia para la presentación de la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional. Por lo tanto, este Organismo analizará el presunto incumplimiento de la decisión, a partir de la documentación que consta en el expediente procesal.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

57. La accionante alega que el MSP y el MDT no cumplieron con la medida respecto al pago del valor retroactivo correspondiente, ordenado en sentencia. En virtud de lo expuesto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿La sentencia constitucional expedida el 26 de abril de 2023 por la Sala de la Corte Provincial fue cumplida integralmente?

58. En primer lugar, se toma nota de que “el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas dispuestas por la sentencia constitucional en cuestión, mas no exigir —por regla general— el cumplimiento de otras medidas no contenidas —ni aun de forma implícita— en la decisión”.¹⁹
59. Partiendo de lo que estableció este Organismo en la sentencia 24-21-IS/24, se debe tomar en cuenta que (i) en acciones de protección no se puede considerar que la reparación económica es implícita cuando se acepta la demanda y, (ii) sobre todo, la reparación económica no puede considerarse concedida cuando se han proporcionado expresamente los motivos para negarla.²⁰
60. En el caso analizado, esta Corte encuentra que, la sentencia referida ordenó expresamente “la equiparación de las remuneraciones en favor de la accionante”. Sin que se encuentre otra medida de reparación dispuesta expresamente en la misma. De hecho, no se dispusieron medidas de compensación económica que deban ser ejecutadas. Por el contrario, de lo anotado en los antecedentes, aquella habría sido la pretensión de la accionante mediante los recursos de aclaración y ampliación interpuestos en contra de la sentencia de Corte Provincial. Pues en dicho requerimiento, se solicitó que la judicatura aclare y amplíe su decisión respecto de los valores que debería percibir la accionante como concepto de compensación económica, así como los intereses sobre dichos valores. Pretensión que, como quedó

¹⁹ CCE, 67-23-IS, 21 de noviembre de 2024, párr. 30.

²⁰ CCE, sentencia 61-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 38; sentencia 22-19-IS/22, 6 de abril de 2022; 94-22-IS/23, 28 de junio de 2023 y 55-22-IS/239 de noviembre de 2023.

descrito en el acápite de antecedentes, fue negada frente a la interposición extemporánea de los recursos.

61. Asimismo, esta Corte encuentra que la sentencia cuyo cumplimiento se busca hace referencias a “el retroactivo al que se hace relación” y afirma que “es exagerado y hasta escandaloso el tiempo que ha transcurrido”. Sin embargo, no se encuentra medida alguna que disponga un pago ni un pago retroactivo más allá de una valoración que califica, a juicio del Tribunal, de manera negativa el tiempo que habría tomado la homologación salarial. De ahí que, no puede abstraerse ni interpretarse una medida económica en tanto este Organismo debe limitarse a verificar el cumplimiento de las medidas ordenadas, de manera clara y expresa, en la sentencia.
62. Ahora bien, de la revisión del expediente, así como de la acción de incumplimiento presentada por la accionante, este Organismo ha podido verificar que la medida de equiparación de remuneraciones en favor de la accionante fue satisfecha, en tanto consta el memorando número MSP-CZ3-HPAVR-HE-2024-3076-M de fecha 30 de diciembre 2024. Mediante este documento se resolvió “Aprobar la revisión a la clasificación y cambio de denominación de un (01) puesto de carrera del Ministerio de Salud Pública, en cumplimiento de la sentencia judicial de la Acción de Protección Nro. 06171-2022-00036, a favor de la Servidora BENÍTEZ CARPIO MAYRA ALEJANDRA [...]” (énfasis del texto original). Así también, en su acción de incumplimiento, es la accionante quien reconoce el cumplimiento de dicha medida, pues señala: “la entidad accionada MSP de una manera falaz ingresa un escrito en el cual asevera que se ha dado cumplimiento integralmente a la sentencia lo cual no es cierto, como hemos señalado **únicamente se ha cumplido con una parte de la sentencia, esto es la reclasificación al cargo que le corresponde [...]**” [Énfasis agregado].
63. Conforme lo analizado, este Organismo concluye que las medidas de reparación fueron cumplidas integralmente, sin que se haya ordenado expresamente el pago de una reparación económica. Por lo que se desestima la presente acción de incumplimiento.

7. 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 **167-23-IS**.
2. Devolver el 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 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



16723IS-87673



Caso Nro. 167-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles tres 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 118-23-IS/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

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

CASO 118-23-IS

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

SENTENCIA 118-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo, al verificar que el accionante no cumplió con el requisito de solicitar al juez ejecutor la remisión del expediente y el informe correspondiente.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 17 de diciembre de 2021, Aldo Sidney Manrique Carcelén (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno, la Policía Nacional y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, el actor impugnó el Acuerdo Ministerial 5791 del 22 de junio de 2015, por el cual fue separado de manera definitiva de las filas de la Policía Nacional.¹
2. El 21 de febrero de 2022, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**” o “**juez ejecutor**”) declaró sin lugar la acción de protección.² El accionante interpuso un recurso de apelación.

¹ Proceso 09359-2021-03546. El accionante manifestó que, mientras servía como policía en servicio activo, fue investigado por el presunto cometimiento del delito de delincuencia organizada, dentro del proceso penal 2015-00487. A raíz de ello, se inició un proceso administrativo en contra de él y de otros servidores dentro de la Policía Nacional por registrar procesos penales. Por ello, se emitió el Acuerdo Ministerial No. 5791 del 22 de junio de 2015, emitido por el Ministerio del Interior, en el cual se dispuso su separación definitiva de las filas policiales. Añade que, cuando se ratificó su estado de inocencia dentro del proceso penal, presentó una solicitud ante la Policía Nacional para ser reintegrado al servicio activo, la cual fue negada. Alegó la vulneración de sus derechos a la presunción de inocencia, a la seguridad jurídica, al trabajo y la tutela judicial efectiva.

² La Unidad Judicial estimó que el accionante no demostró una violación de su derecho al trabajo porque recibía una pensión jubilar desde el año 2016. Por otro lado, señaló que tampoco se vulneraron los otros derechos constitucionales alegados en virtud de que el acto administrativo impugnado se dictó siguiendo el procedimiento respectivo, mismo que se sustentó en el Acuerdo Ministerial 5233-A, el cual fijó los requisitos de permanencia para un servidor policial. Finalmente, señaló que el problema era un asunto de legalidad con vías ordinarias idóneas disponibles.

3. El 26 de julio de 2022, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia subida en grado.³ Respecto al reintegro del accionante, señaló que el accionante debía atenerse a la legislación y reglamentos vigentes de la Policía Nacional. Como medidas de reparación integral, dispuso que la Policía Nacional ofrezca disculpas públicas al accionante en sus portales institucionales y que borre de sus registros su desvinculación. No dispuso reparación económica alguna, “considerando que el accionante sí ha estado percibiendo valores por concepto de jubilación”.

1.2. Fase de ejecución

4. El 4 de octubre de 2022, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que “oficiar al Comando General de la Policía Nacional” para que “cumpla con lo resuelto en sentencia”. El 6 de octubre de 2022, la Unidad Judicial ordenó a la Policía Nacional el cumplimiento de la sentencia.
5. El 19 de diciembre de 2022, el accionante solicitó al juez executor que verifique si la Policía Nacional dio cumplimiento con lo dispuesto en sentencia, es decir, si la Policía Nacional publicó en sus portales institucionales las disculpas públicas; si fue reintegrado a las filas policiales de acuerdo a la legislación y reglamentos vigentes; y si fue borrada su baja de los registros de dicha institución.
6. El 12 de enero de 2023, el juez executor nuevamente dispuso oficiar la sentencia de la Corte Provincial a la Policía Nacional para que cumpla con la misma. De igual forma, ordenó que la Defensoría del Pueblo dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia.
7. El 23 de enero de 2023, la Policía Nacional puso en conocimiento de la Unidad Judicial el contenido de la resolución número 2022-1547-DSPO-CG-PN de fecha 7 de diciembre de 2022, que “contempla la reincorporación a la Institución Policial del señor ex Sargento Primero de Policía Aldo Sídney Manrique Carcelén” (énfasis omitido).

³ La Corte Provincial determinó que, de conformidad con el Acuerdo Ministerial 5233-A, los servidores policiales sí podían ser separados definitivamente si es que eran detenidos en delito flagrante o si tuvieron formulación de cargos dentro de un proceso penal. No obstante, señaló que esto constituyó “una suerte de pena anticipada”, pues desconoció que se podía ratificar el estado de inocencia de los procesados, “lo cual efectivamente ocurrió” en el caso del accionante. Por ello, enfatizó que “la separación definitiva [del actor] constituye una suerte de prejuizgamiento o de pena anticipada, desconociéndose sus derechos constitucionales, debiendo primar el derecho a la presunción de inocencia y no discriminación reconocidos en nuestra Constitución”.

8. El 30 de enero de 2023, el Ministerio del Interior informó al juez executor mediante resolución, memorandos y oficios “el cumplimiento de la sentencia del presente proceso de acción de protección”.
9. El 14 de febrero de 2023, la Unidad Judicial mediante auto dispuso que se ponga en conocimiento del accionante los escritos presentados por la Policía Nacional y el Ministerio del Interior “donde se dispone la reincorporación a la institución policial accionante”. Del mismo modo, ordenó que se dé cumplimiento a la sentencia con respecto a las disculpas públicas al [accionante]”.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

10. El 5 de septiembre de 2023, Aldo Sidney Manrique Carcelén presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia del 26 de julio de 2022. En esa misma fecha se realizó el sorteo de la causa, cuya sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.
11. El 5 de septiembre de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa. Dispuso que la Unidad Judicial, la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno presenten un informe sobre el presunto incumplimiento alegado.⁴ De igual forma, mediante auto de fecha 19 de septiembre de 2025, dispuso que el Ministerio del Interior también presente un informe sobre el presunto incumplimiento.
12. El 12 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial presentó su informe. Por otra parte, el 15 de octubre de 2025 y el 23 de octubre de 2025, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, respectivamente, presentaron los informes solicitados.

2. Competencia

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

⁴ El Ministerio de Gobierno presentó su informe el 10 de septiembre de 2025. Solicitó que no se tome en cuenta su comparecencia dentro del caso, toda vez que dicha entidad no está a cargo de la representación judicial y extrajudicial de la Policía Nacional.

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

14. La sentencia emitida el 26 de julio de 2022 por Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en lo pertinente señala:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, RESUELVE: ACEPTAR el recurso de apelación interpuesto por el SGOP Aldo Sidney Manrique Carcelén; en consecuencia, se declara la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la presunción de inocencia, al buen nombre, así como el derecho a la no discriminación del legitimado activo por enfrentar un proceso judicial, por lo que se revoca la sentencia subida en grado y se declara con lugar la acción propuesta. Como medida de reparación integral, acorde a lo reglado en el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se establece lo siguiente: 1. La Policía Nacional en sus portales institucionales deberá publicar disculpas públicas al accionante, en el plazo de 15 días de emitida esta sentencia. 2. Por el tiempo que ha transcurrido desde el hecho vulnerador y considerando que el accionante si ha estado percibiendo valores por concepto de jubilación, no se dispone reparación económica integral, y en cuanto al reintegro se deberá estar a la legislación y reglamentos vigentes de la Policía Nacional en la actualidad. 3. Disponer que se borre de los registros de la Policía la baja del accionante.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

15. En la demanda de acción de incumplimiento presentada el 5 de septiembre de 2023, el accionante señala que, dentro del proceso de acción de protección, la Corte Provincial aceptó su recurso de apelación. Tras citar textualmente las disposiciones de dicha sentencia, el accionante arguye que las pretensiones de su demanda fueron que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales “y que se reconozcan todos los valores dejados de percibir por el tiempo que estuv[o] separado de la Institución [Policial]”. Al respecto, agrega que, a pesar de haber sido reintegrado a la Policía Nacional, “la reparación económica en relación a los valores dejados de percibir por el tiempo que estuve separado [...] no han sido cumplidos íntegramente de acuerdo con lo establecido en el Art. 18 y 19 de la [LOGJCC]”.
16. Siguiendo este orden de ideas, el actor procede a citar textualmente la sentencia 57-18-IS/21 emitida por este Organismo. Al respecto, señala que al momento que fue separado de la Policía Nacional, se había hecho acreedor a obtener una pensión vitalicia, pero que, por haber sido reintegrado a la institución, tiene “que percibir los mismos derechos de

mis compañeros, que los deje [sic] de percibir cuando [...] fui separado de las filas de la Policía Nacional”.

17. Por todo lo anteriormente mencionado, el accionante solicita que “se disponga a los demandados, procedan con la reparación material e inmaterial, tal como lo establece la norma, más los beneficios de ley que me correspondan, pues la Acción de Protección ha sido cumplida de manera parcial”.

4.2. Argumentos del juez executor

18. En su escrito del 12 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial procede a hacer un recuento de las actuaciones procesales dentro de la causa. Posteriormente, señala que mediante auto del 14 de febrero 2023 puso en conocimiento del accionante “lo señalado por el Ministerio del Interior, esto es del cumplimiento de la sentencia”. Precisa que “[p]osterior al auto del 14 de febrero de 2023 no existen más peticiones del actor solicitando algún tipo de requerimiento para la ejecución de la sentencia”.
19. De igual forma, el juez executor expresa que el accionante, en su acción de incumplimiento, solicita los pagos por: (i) las remuneraciones dejadas de percibir “durante el tiempo que fue separado de la Policía Nacional hasta que se produjo su reincorporación”; (ii) los aportes individuales al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional “correspondiente al mismo lapso”; (iii) los “gastos y costas procesales incluidos los correspondientes al abogado defensor”; y (iv) las “indemnizaciones por el daño producido por la vulneración de derechos”.
20. Al respecto, la Unidad Judicial señala que “las cuatro pretensiones expuestas por el actor en su demanda [...] jamás fueron solicitadas al suscrito dentro del juicio”. Agrega que el accionante “tampoco presentó ante esta Unidad Judicial petición alguna de reparación económica en relación a los valores dejados de percibir”. Enfatiza que “la sentencia de segunda instancia jamás ordena algún tipo de reparación económica a la entidad demandada, porque el actor ha estado percibiendo valores por concepto de jubilación”.
21. Finalmente, manifiesta que “todas las peticiones formuladas por el accionante a este despacho fueron debidamente proveídas, disponiendo y logrando que la entidad demandada proceda a cumplir con lo ordenado”.

4.3. Argumentos de la Policía Nacional

22. Por su parte, en el informe de 23 de octubre de 2025, la Policía Nacional remitió el “Informe Jurídico No. 2022-1285-DNAJU-PN, fecha 14 de noviembre de 2022 [...] y anexos, referente al cumplimiento de la sentencia dictada el 26 de julio de 2022 dictada por [la Corte Provincial]”. En dichos documentos anexos, la Policía Nacional adjuntó la resolución número 2022-1547-DSPO-CG-PN de 7 de diciembre de 2022, suscrita por el Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, en la cual se resolvió: (i) acatar la sentencia emitida por la Corte Provincial; (ii) reincorporar al accionante “a la situación policial ACTIVO” en cumplimiento con dicha sentencia; (iii) disponer al director nacional de administración de Talento Humano de la Policía Nacional que “designa de manera inmediata cargo y función” al actor; (iv) disponer que se “elabore y ejecute una planificación de reentrenamiento integral” a favor del accionante; (v) disponer que “se borre de los registros de la Policía Nacional la baja del [accionante], conforme se dispone en el fallo” de segunda instancia; y, (vi) disponer al director de comunicación estratégica de la Policía Nacional dé cumplimiento “respecto a las disculpas públicas al accionante, elabore un extracto de la misma y publique en la página web de la institución policial”.

4.4. Argumentos del Ministerio del Interior

23. En el informe de 15 de octubre de 2025, el Ministerio del Interior señaló que mediante resolución número 2022-1547-DSPO-CG-PN “se dispuso la reincorporación del señor Aldo Sidney Manrique Carcelén al servicio activo, en cumplimiento de lo ordenado por el órgano jurisdiccional”. Agrega que dicha cartera de Estado, “a través de la Dirección Nacional de Comunicación Estratégica de la Policía Nacional”, procedió “a la elaboración, validación y publicación del texto de disculpas públicas en los portales institucionales oficiales”, la cual fue realizada “dentro del plazo dispuesto” en sentencia. Finalmente, señala que “la sentencia de segunda instancia no ordena reparación económica alguna [...] y, por tanto, no correspondía disponer compensaciones económicas adicionales”. Por todo ello, el Ministerio del Interior manifiesta que “ha cumplido cabalmente con las disposiciones de la sentencia” cuyo cumplimiento se exige.

5. Cuestión previa

24. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen.

Solo de forma **subsidiaria**⁵ esta Corte puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.

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, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁶ Por tanto, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, le corresponde a esta Magistratura determinar si, dadas las circunstancias del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
26. En el caso *in examine*, la acción de incumplimiento se presentó directamente ante la Corte Constitucional por la persona afectada, conforme consta en el párrafo 10 *supra*. En consecuencia, este Organismo debe analizar si se cumplieron los requisitos para la presentación de esta garantía jurisdiccional. Para tal efecto, este Organismo se plantea el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento de sentencia directamente ante la Corte Constitucional?

27. En la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.⁷

28. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos⁸ que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo:

26.1. Impulso: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

⁵ CCE, sentencia 53-23-IS/24 de 7 de marzo de 2024, párr. 16; sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26.

⁶ De conformidad con la sentencia 103-21-IS/22, este Organismo ha establecido la necesidad de un examen previo de los requisitos de procedencia de las acciones de incumplimiento dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.

⁷ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36

⁸ CCE, sentencia 15-22-IS/24, 23 de mayo de 2024, párr. 27.

- 26.2. Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte.
- 26.3. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.
- 26.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento; o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional
- 29.** Adicionalmente, es pertinente considerar que esta Magistratura, en la sentencia 23-20-IS/23, ya estableció que los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento son insubsanables. Por tanto, si no se cumple cualquiera de ellos, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez que tiene que ejecutar la decisión.⁹
- 30.** Ahora bien, sobre el requisito de **impulso**, este Organismo verifica que en el presente caso el accionante solicitó al juez ejecutor que disponga que la Policía Nacional dé cumplimiento con la sentencia, como consta en el párrafo 4 *supra*. Posteriormente, el accionante solicitó que la Unidad Judicial verifique si la Policía Nacional cumplió con las medidas ordenadas en la sentencia, conforme consta en el párrafo 5 *supra*. Por tanto, se observa que el accionante sí promovió el cumplimiento de la sentencia que ordenaba medidas a su favor.
- 31.** Por otra parte, respecto al requisito de **requerimiento**, de la revisión del expediente y del SATJE, esta Magistratura observa que el accionante, previo a iniciar esta acción de incumplimiento, no solicitó al juez ejecutor que remita el expediente y el informe correspondiente a esta Corte. Es más, se verifica que una de las últimas actuaciones del proceso judicial fue poner en conocimiento del accionante los escritos presentados por la Policía Nacional y el Ministerio del Interior sobre el cumplimiento de la medida de su reintegro dentro de las filas policiales. Sin embargo, el accionante no se pronunció sobre

⁹ CCE, sentencia 107-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51.

este particular, sino que, al contrario, acudió directamente ante esta Magistratura. En tal virtud, el accionante **incumplió** con el requisito de requerimiento y, por lo tanto, tampoco se cumple con la negativa expresa o tácita del juez ejecutor, ni con el incumplimiento del término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a esta Corte.

32. Tal como se señaló en el párrafo 29 *supra*, el incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente impide que esta Magistratura emita un pronunciamiento de fondo de la causa. En consecuencia, se debe desestimar la presente acción de incumplimiento. Sin perjuicio de lo antes señalado, esta Corte recuerda que es obligación de sujetos accionados y de las autoridades judiciales ejecutar únicamente las medidas de reparación ordenadas en las sentencias constitucionales.

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 de sentencia **118-23-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado 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 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

11823IS-879a3



Caso Nro. 118-23-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 21-24-IS/25
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

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

CASO 21-24-IS

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

SENTENCIA 21-24-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción de incumplimiento propuesta de la resolución de medidas cautelares autónomas para la replanificación del horario de clases de un alumno que fue separado de su colegio por considerar que no es objeto de esta acción y no causar gravamen irreparable al accionante.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso originario

1. El 06 de noviembre de 2023. [REDACTED], representante legal del menor de edad J.A.A.C.,¹ (“**Accionante**”) presentó una acción de medida cautelar autónoma en contra del Ministerio de Educación, la Coordinación Zonal 7 y la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 11D01 (“**Entidad accionada**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). La accionante alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la educación previstos en los artículos 26 y 37 de la Constitución de la República.² El proceso fue signado con el número [REDACTED]

¹ Hijo de la accionante, las iniciales corresponden a sus dos nombres y apellidos.

² El adolescente J.A.A.C. estuvo matriculado en el [REDACTED] a. La Junta Distrital de Resolución de Conflictos, adscrita a la Coordinación Zonal de Educación de Loja, en el marco del Proceso Disciplinario número 001-2023 dictó la resolución de 22 de septiembre de 2023:

“[...] Artículo 2.- Sancionar con la separación definitiva de la [REDACTED] a los estudiantes A.F.A.CH.; J.I.G.L.; J.A.A.C. y A.M.H.G alumnos de la mencionada institución educativa; Artículo 3.- Al tenor de lo prescrito en el Art. 134.1 inciso final, los estudiantes serán reubicados en otra institución educativa; Artículo 4.- Mientras se perfecciona el trámite administrativo de traslado a otra institución educativa, la [REDACTED] y este Distrito 11D01 Loja – educación, asegurarán que los estudiantes A.F.A.CH.; J.I.G.L.; J.A.A.C. y A.M.H.G continúen su proceso enseñanza – aprendizaje desde el domicilio [...]”. La accionante indicó que la resolución se ejecutó de manera inmediata y que su representado dejó de asistir a clases, señaló que apeló la resolución y para garantizar el acceso al derecho a la educación de su representado presentó una acción de medida cautelar autónoma.

³ La accionante manifestó que, debido a un proceso disciplinario de suspensión de su hijo, este no está recibiendo clases, y que esperar dos meses hasta que se resuelva el recurso de apelación interpuesto ante el Ministerio de Educación respecto de la sanción de expulsión del colegio en el que se encuentra matriculado, implicaría que su hijo pierda el año lectivo, lo que constituye una amenaza a su derecho a la educación.

2. El Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (“**Tribunal Penal**”) mediante resolución de 16 de noviembre de 2023 aceptó la medida cautelar autónoma.⁴ Dispuso que la Junta Distrital de Resolución de Conflictos y el UEP Liceo de Loja, deben “replanificar el horario de clases que está recibiendo el adolescente J.A.A.C., y que esta cumpla el mínimo previsto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural”. Se dispuso además que se puede “optar por otras modalidades como la virtual, pero bajo ningún contexto pueden pasar a modalidad presencial en el mencionado centro, solo en el caso de que el adolescente se cambie de colegio podrá regresar a la modalidad presencial”.
3. El 22 de noviembre de 2023, la accionante indicó al Tribunal Penal que “a la fecha no se ha presentado al Tribunal justificativo del cumplimiento de la medida”; que el Rector de la Unidad Educativa Liceo de Loja,⁵ “adjuntó un horario académico igual que el anterior”; y, que los docentes están asistiendo al domicilio del estudiante sin que sea posible la realización de “clases telemáticas” debido a la carga que tienen los docentes.
4. Expuso que, según el Informe del Departamento de la Consejería Estudiantil de la Unidad Educativa Liceo de Loja, el estudiante se encuentra atravesando un proceso complicado que “puede afectar a su esfera familiar, social y académica, y advierte la necesidad de precautelar la integridad psicológica del estudiante”.⁶

⁴ La resolución del Tribunal Penal de 16 de noviembre de 2023, consideró lo siguiente: [...]**este Tribunal respecto al procedimiento administrativo iniciado por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Ministerio de Educación, dentro de su ámbito de competencias contra el hijo de la accionante, quienes han decidido en lo principal en separarlo del centro educativo Liceo de Loja, constituye en sí una sanción de tipo administrativo y sobre lo cual no nos pronunciamos por: primero, por cuanto dicho procedimiento es competencia exclusiva de la Junta Distrital de Resoluciones de Conflictos del Ministerio de Educación; y, segundo, por cuanto la presente acción constitucional de Medida Cautelar, tal como lo ha expresado la defensa técnica de accionante es autónoma** [...] **otro punto que ha quedado en claro es el hecho, que si bien el adolescente está recibiendo clases en su domicilio, estas no cumplen los estándares mínimos que establece la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que en su Art. 3 establece, así como las horas mínimas de aprendizaje – enseñanza de calidad y horas que el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en su Art. 121 dispone, cuando dice: “...Jornadas escolares. - Los servicios educativos, en sus diferentes niveles y subniveles, en la modalidad de educación presencial, podrán impartirse en las siguientes jornadas: a. Matutina: Que podrá desarrollarse entre las 07h00 y las 14h00, de lunes a viernes, siempre que se ejecute durante por lo menos seis (6) horas continuas...”** (Lo subrayado es nuestro) **lo que en el presente caso no está ocurriendo, toda vez, que del cuadro puesto en conocimiento por parte de la accionante, relacionado al horario de clases de su hijo, tenemos que está recibiendo solamente 3 horas de clases diarias, en las que se incluyen dentro de las mismas el apoyo psicológico del DECE, lo que evidencia a simple vista, que la Coordinación Zonal de Educación Loja, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Ministerio de Educación, y el [REDACTED] no esté cumpliendo con los Estándares de calidad educativa, que dispone la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en sus Art. 2 y 3 de su Reglamento. Lo antes analizado, nos lleva a concluir de forma irrefutable, que el derecho a la educación al adolescente este siendo amenazado parcialmente, puesto, que la educación que está recibiendo en**

5. Enfatizó que la medida adoptada por el Tribunal Penal es insuficiente; que no se ha cumplido; y, añadió que la Unidad Educativa reconoció su incapacidad física de garantizar el horario conforme establece la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“LOEI”). Solicitó, además, que por estar en fase de cumplimiento se proceda conforme el artículo 21 numeral 2 de la LOGJCC.⁷
6. El 27 de noviembre de 2023, el Ministerio de Educación en respuesta a lo manifestado por la accionante, indicó que:

[...]se coordinó con la División de Apoyo Seguimiento y Regulación del Distrito 11D01, encargados del proceso enseñanza -aprendizaje de las Instituciones educativas de este Distrito; esto con la finalidad de dar cumplimiento a la resolución, la misma que delegó al Mgs. Erasmo Jara León Auditor Educativo para que realice el SEGUIMIENTO AL PLAN DE ACOMPAÑAMIENTO QUE [REDACTED] VIENE DANDO AL ESTUDIANTE J.A.A.C; quien remite mediante Informe Técnico 01-DASRE-AuEd-11D01 de fecha 23 de noviembre de 2023; transcribiendo la parte pertinente: “El numeral 6 del Artículo 6 del acuerdo ministerial 08A-2023, define el horario de clases como aquel que: “Corresponde al esquema organizativo de tiempo para el desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Es un instrumento de organización interna de las Instituciones Educativas, por lo que le corresponde a esta su respectiva emisión y gestión”. Por lo tanto, una vez revisado y contrastado con los docentes, el horario de clases incluido en el Plan de Acompañamiento que la [REDACTED] viene implementando en el domicilio del menor J.A.A.C, se evidencia que, cumple con los estándares de aprendizaje establecidos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, su Reglamento, el artículo 8 del acuerdo ministerial 08A-2023 relacionado con el plan de estudios y el artículo 33 del acuerdo ministerial 063a-2023 relacionado con la evaluación de los aprendizajes. Es decir, aunque las competencias emocionales del estudiante estén afectadas según los docentes, a diferencia del grupo de compañeros de su curso, está recibiendo de manera presencial y personalizada en su domicilio, según el horario de clases incrementa el apoyo sincrónico y asíncrono con cada docente mediante la plataforma virtual IDUKAI; y, la retroalimentación oportuna mediante correo electrónico, WhatsApp, mensajes de texto y llamadas telefónicas que el estudiante requiera”.

la actualidad, no cumple con las horas que la Ley Orgánica de Educación Intercultural, pero todo su Reglamento lo dispone [...] (énfasis agregado).

⁵ Oficio 030 UEPLdLSG 23-24 de fecha 16 de noviembre de 2023 suscrito por el rector de la [REDACTED].

⁶ Informe del Departamento de Consejería Estudiantil de la [REDACTED].

⁷ El artículo 21 numeral 2 de la LOGJCC señala que:

[...]Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas.[...].

7. El 01 de diciembre de 2023, la accionante en relación con lo alegado por la entidad accionada en su escrito de 27 de noviembre de 2023, señaló que el horario académico presentado por el [REDACTED] no ha sido replanificado y que: “El Informe Técnico No. 01-DASRE-AuEd-11D01 de [...] 23 de noviembre de 2023 elaborado por el Auditor Educativo Erasmo Agustín Jara León, ratifica el contenido del horario previamente incluido, agregando entrevistas realizadas a los docentes -en los que advierten el grave riesgo a la integridad psicológica del adolescente-”.
8. La accionante añadió que de la revisión de la carga horaria no existe evidencia alguna de haberse cumplido la disposición del Tribunal Penal de “REPLANIFICAR el horario de clases del adolescente, sino que se RATIFICA lo evidenciado en la fase de sustanciación, esto es la AMENAZA al derecho a la educación”, por lo que solicitó al Tribunal Penal se evalúe el impacto de las medidas de reparación o de ser el caso su modificación.
9. El 06 de diciembre de 2023, el Tribunal Penal convocó a audiencia para el 14 de diciembre de 2023 con la finalidad de conocer el cumplimiento de la sentencia por parte de la entidad accionada. Esta audiencia se suspendió debido a que el Tribunal requirió la comparecencia del rector del UEP Liceo de Loja; y, se convocó para el 15 de enero de 2024.
10. En auto de 23 de enero de 2024, el Tribunal Penal concluyó que la entidad accionada realizó las gestiones propias a sus competencias, dado que la ejecución de lo ordenado o dispuesto por esta Judicatura le correspondía directa e inmediatamente a la [REDACTED]. Enfatizó que el [REDACTED] de forma expresa que “no han cumplido con el Plan de Acompañamiento por cuanto los docentes no tienen tiempo y de hacerlo extra-aula, aquello tiene un costo económico”. Indicó que no puede disponer ninguna sanción en contra del [REDACTED], debido a que no fue parte procesal en la demanda presentada por la accionante. Señaló que el alumno ya no cursa sus estudios en el indicado establecimiento educativo; por lo que dejó sin efecto la medida cautelar; y, procedió al archivo del proceso.⁸

⁸ En el auto de 23 de enero de 2024 consta:

[...] **Bajo este contexto, la misma institución educativa está aceptando de forma expresa que no han cumplido con el Plan de Acompañamiento por cuanto los docentes no tienen tiempo y de hacerlo extra-aula, aquello tiene un costo económico, por horas extras**, lo que deja entrever varios aspectos: primero: que la [REDACTED] desde un principio estaba vulnerando el derecho a la educación de forma parcial, pues si bien recibía clases, estas no eran las mínimas previstas en la Ley Orgánica de Educación Intercultural; segundo: porque la [REDACTED] no debe esperar o tener una orden judicial o constitucional que le disponga cumplir con el mínimo de horas, cuando existe normativa jurídica que deben acatar y cumplir como una institución educativa privada que presta un servicio público; y, tercero: por cuanto ya al tener conocimiento que el Ministerio de Educación, que le disponía que cumpla con la carga horaria adecuada, manifiesta en su contestación que no está en posibilidades de hacerlo. **Identificado**

11. La accionante el 26 de enero de 2024, presentó un recurso de aclaración del auto de archivo de la medida cautelar de 23 de enero de 2024.⁹ El Tribunal Penal mediante auto de 31 de enero de 2024 rechazó el recurso.¹⁰

1.2. Proceso ante la Corte Constitucional

12. El 09 de febrero de 2024, [REDACTED], representante legal de su hijo menor de edad J.A.A.C., (“accionante”) presentó una acción de incumplimiento.

que fue la [REDACTED] que incumplió la disposición emanada de la sentencia, obligaba al accionado Ministerio de Educación a acatarla, lo que si sucedió, pero a su vez la ejecución correspondía al Liceo, por requerimiento de los accionados, pues son los encargados de la educación del estudiante, ante aquello, este Tribunal no puede emitir ninguna sanción o disponer lo que la accionante solicita en su pretensión que se declare el INCUMPLIMIENTO y se remita a la Corte Constitucional conforme lo prevé el Art. 164 numeral 2 de la LOGJCC, por cuanto, dicho establecimiento educativo no fue demandado -accionado- por parte de la demandada -accionante- [...] compete al ente encargado tomar las acciones correspondientes. De la audiencia se desprende que el estudiante ya no se encuentra como alumno del [REDACTED], y está asistiendo a otro establecimiento educativo, por lo que le corresponde a este la educación del menor. Por último, por cuanto así lo informó la defensa de la [REDACTED] que el estudiante JAAC ya no estudia en dicho establecimiento educativo, lo cual fue confirmado por su señora madre, súmase a esto que la Coordinación Zonal 7 del Ministerio de Educación, emitió la Resolución Administrativa Nro. 038-CZE-Z7-2023 en el que ratifica la separación del estudiante de la [REDACTED] emitida en primera instancia por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Distrito Educativo 11D01 – Loja, de fecha 22 de septiembre del 2023 y, por cuanto en sentencia este Tribunal dispuso: “...2. La medida cautelar que fue parcialmente aceptada tendrá la duración hasta que la Coordinación Zonal de Educación de Loja, resuelva el recurso de apelación o la decisión que se tome cause ejecutoria administrativa sobre otros recursos planteado...” (Lo subrayado y resaltado es nuestro), se **deja sin efecto la medida cautelar dispuesta por este Tribunal oportunamente y se dispone el archivo de la presente [...]** (énfasis añadido).

⁹ La accionante solicitó al Tribunal Penal que indique:

[...]la prueba documental presentada por la entidad accionada, que demuestre la RE-PANIFICACIÓN del horario de clases de mi representado que se ajuste a lo previsto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento”.

¹⁰ El Tribunal Penal mediante auto de 31 de enero de 2024 manifestó que: [...]los suscritos juzgadores en el auto de fecha martes 23 de enero del 2024, a las 12h34, ha sido claro en referir que la entidad accionada ha realizado todas las gestiones necesarias para que la [REDACTED] cumpla con la carga horaria mínima prevista, más dicho establecimiento educativo no lo ha hecho cuando referimos: “...Bajo este contexto, la misma institución educativa está aceptando de forma expresa que no han cumplido con el Plan de Acompañamiento por cuanto los docentes no tienen tiempo y de hacerlo extra aula, aquello tiene un costo económico, por horas extras...”; consecuentemente no hay nada que aclarar [...].

13. El 18 de marzo de 2025, en atención a la renovación parcial de la Corte Constitucional se procedió con el resorteo del caso 21-24-IS, siendo asignado al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien, en auto de 9 de septiembre de 2025, avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de 5 días a la accionante y a las partes procesales procedan a emitir sus informes actualizados sobre el estado de cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción.
14. El 15 y 18 de septiembre de 2025 la accionante y el Tribunal Penal presentaron sus escritos dentro de la presente acción.

2. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los artículos 436, numeral 9, de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita

16. La decisión presuntamente incumplida es la resolución dictada el 16 de noviembre del 2023 del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, dentro del proceso signado con el número [REDACTED] en la que se dispuso, aceptar parcialmente la acción de medida cautelar autónoma en los siguientes términos:

1) Que la Coordinación Zonal de Educación de Loja, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Ministerio de Educación entidades accionadas, procedan de forma conjunta e inmediata con el [REDACTED] a re planificar el horario de clases que está recibiendo el adolescente J.A.A.C., y esta cumpla el mínimo previsto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento para esos casos.- Para su cumplimiento pueden optar por otras modalidades como la virtual de ser el caso, toda vez, que lo primordial es garantizarle de forma eficiente al hijo de la accionante su derecho a la educación, pero bajo ningún contexto pueden pasar a modalidad presencial en el [REDACTED] justamente por existir una sanción administrativa de separación; no obstante aquello, se aclara que la modalidad de clases pueden pasar a presencial, si la madre del accionante [...] decide cambiarlo de centro educativo como lo han hecho sus otros compañeros.- Se debe aclarar que tanto el Colegio como el estudiante deben cumplir con sus deberes y obligaciones; y,

2) La medida cautelar que fue parcialmente aceptada tendrá la duración hasta que la Coordinación Zonal de Educación de Loja, resuelva el recurso de apelación o la decisión que se tome cause ejecutoria administrativa sobre otros recursos planteados

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la parte accionante

17. La accionante señala en su demanda, que la decisión judicial del Tribunal Penal de replanificar un horario de clases acorde al artículo 121 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural “no se cumplió JAMÁS, causando un daño irreparable a mi hijo en su derecho a la educación”; y, que no existió “prueba documental alguna que justifique la replanificación de horario de estudios, enfocado en tutelar el derecho a la educación del estudiante”.
18. Expone que: “i) Las entidades accionadas fueron las que dictaron el acto administrativo que privó a J.A.A.C. de continuar con sus clases presenciales; ii) En la propia Resolución administrativa, la Junta se obligaba a garantizar el proceso de enseñanza aprendizaje desde casa; iii) La entidad educativa en donde cursaba estudios mi hijo, está subordinada a las entidades públicas”.
19. El auto resolutivo del Tribunal Penal de 23 de enero de 2024, indicó que “reconoce que la medida de reparación dictada a favor de un adolescente -grupo de atención prioritaria- ha sido incumplido”, pero concluye que “la entidad accionada intentó cumplir -no se cita el documento de la replanificación del horario- y que fue otra entidad la que incumplió, de lo que podría colegir que reconocen que dictaron una sentencia mal hecha o mal dirigida”.¹¹

¹¹ Enfatiza que en la indicada providencia consta: [...] Identificado que fue la [REDACTED] que incumplió la disposición emanada de la sentencia, obligaba al accionado Ministerio de Educación a acatarla, lo que sí sucedió, pero a su vez la ejecución correspondía al Liceo, por requerimiento de los accionados, pues son los encargados de la educación del estudiante, ante aquello, este Tribunal no puede emitir ninguna sanción o disponer lo que la accionante solicita en su pretensión que se declare el INCUMPLIMIENTO y se remita a la Corte Constitucional [...].

20. En escrito de 15 de septiembre de 2025, manifiesta que la decisión administrativa dictada en el Proceso Disciplinario número 001-2023, de separar definitivamente a su representado de la Unidad Educativa, privándolo del derecho a la educación, “fue declarada NULA en la Acción de Protección [REDACTED], en que los señores Jueces de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, declararon la vulneración de derechos del adolescente J.A.A.C.”.¹²
21. Por lo expuesto, ratifica su petición de que la Corte Constitucional declare el incumplimiento de la resolución de fecha 16 de noviembre de 2023; y, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, dicte las sanciones correspondientes.

4.2. Del Tribunal Penal

22. El Tribunal Penal indica que después de escuchar las intervenciones de los sujetos procesales y valorar la prueba presentada concluyó en su auto de archivo que:

[...]i) la entidad accionada en todo momento ha garantizado al menor reciba clases y por ende se le garantice su derecho a la educación, al referir que mientras ocurre el proceso de separación de un establecimiento educativo a otro, a los menores se les garantizará el proceso enseñanza – aprendizaje que lo recibirá desde su domicilio y de forma virtual; ii) que el centro educativo ha informado que el menor efectivamente está recibiendo clases de forma virtual, así como acompañamiento psicológico, aquello lo respalda la propia madre del menor al referir que a su hijo le dieron un horario de clases; iii) que el menor si bien recibe clases, estas no cumplen los parámetros mínimos que establece Ley orgánica de Educación Intercultural, que en su Art. 121 es de: 07h00 a 14h00 conforme, más lo está recibiendo 3 horas diarias.[...]

23. El Tribunal Penal, en su escrito de 18 de septiembre de 2025 señaló que no ha falta de ejecución y toma de medidas de esta Judicatura, ni de la entidad accionada, pues:

[...]dicha entidad estatal remitió las comunicaciones respectivas al referido Centro Educativo Privado para que cumpliera con lo ordenado por este Tribunal y, fue esta quien no hizo caso a aquello, por ello, el tribunal al establecer que el [REDACTED] no fue

¹² La sentencia de 1 de abril de 2024 de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Loja, Provincia de Loja fue ratificada por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja aceptó la acción de protección presentada por la accionante :

[...]se declara la vulneración de los derechos constitucionales invocados en las conclusiones; y, como medida de reparación material, se deja sin efecto: Tanto el acto administrativo No. 038-CZE-Z7-2023 que se contiene en la resolución pronunciada el 29 de diciembre de 2023, por parte del Mgs. Jonathan Jaya Granda, Coordinador Zonal 7 del Ministerio de Educación; cuanto la Resolución Nro. MINEDUC-CZ7-2024-00007-R, emitida el 16 de enero de 2024[...].

accionada o contra quien no se planteó la demanda de acción de protección, no dispuso o ejecutó acción alguna ante su incumplimiento; no obstante a ello, se dejó a salvo que el Ministerio de Educación en base a sus competencias y facultades establecidas en los Art. 128 letra c) y Art. 206 de la Codificación a la Ley Orgánica Intercultural, tome las acciones y correctivos administrativos correspondientes ante dicha actitud, desconociendo si la haya hecho o no[...].

4.3. Del Ministerio de Educación

24. La entidad accionada pese a que fue debidamente notificada en relación con este proceso no ha remitido ningún escrito.

5. Cuestiones Previas

25. La accionante en su demanda de acción de incumplimiento solicita como pretensión que la Corte Constitucional en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, declare el incumplimiento de la resolución de 16 de noviembre de 2023, emitida por el Tribunal Penal en el marco de una medida cautelar autónoma; y, dicte las sanciones correspondientes
26. Este Organismo observa que el acto procesal cuyo cumplimiento se persigue corresponde a una resolución dictada dentro de un proceso de medidas cautelares constitucionales autónomas. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado a través de diversos fallos que, por regla general “el auto de medidas cautelares constitucionales autónomas no es una sentencia ni un dictamen constitucional porque la naturaleza de la medida cautelar es provisional y revocable. La acción de medida cautelar no es una garantía de conocimiento, por lo tanto, no genera efectos de cosa juzgada”. Por ello en general, las resoluciones de medidas cautelares no son objeto de la acción de incumplimiento, salvo tres excepciones: (1) cuando existan decisiones constitucionales contradictorias; o, (2) cuando el presunto incumplimiento genere un gravamen irreparable y (3) se trate de decisiones que desnaturalizan el objeto de la garantía.¹³
27. La primera excepción, se produce cuando se presenten resoluciones o sentencias en materia de garantías jurisdiccionales que chocan, lo cual se configuraría en el presente caso, si la resolución de la medida cautelar autónoma se confrontaría con una resolución de otra medida cautelar autónoma o con una sentencia de una garantía jurisdiccional de fondo, como podría ser una acción de protección.

¹³ Corte Constitucional, sentencias 61-12-IS/19, 23 de octubre de 2019, párrs. 26 y 44; 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párrs. 38 y 44; 24-16-IS/21, 02 de junio de 2021, párrs. 22 y 24; y, 166-23-IS/24, párr. 42.

- 28.** En el presente caso, la accionante no aduce la existencia de decisiones constitucionales contradictorias. La alegación se centra en que el Tribunal Penal habiendo el 16 de noviembre de 2023 aceptado la medida cautelar autónoma en la que dispuso “replanificar el horario de clases”, luego la revocó; encontrándose opuesta al auto de archivo de 23 de enero de 2024.
- 29.** En este punto, sin que se constituya en una posición de este Organismo sobre la resolución que aceptó la medida cautelar autónoma el 16 de noviembre de 2023, se denota que a criterio del juzgador se adoptó para asegurar el derecho a la educación del alumno J.A.A.C., quien fue sancionado con la separación del centro educativo particular; habiendo el órgano jurisdiccional considerado que a su juicio procedía la replanificación del horario de clases; puesto que al parecer del Tribunal Penal, como el alumno no podía asistir presencialmente a la entidad educativa privada, sino únicamente por modalidad virtual, resultaba necesario replanificar los horarios para que el estudiante pueda cumplir la carga mínima del artículo 121 del Reglamento a la LOEI.
- 30.** La resolución de 16 de noviembre de 2023, que concedió la medida cautelar, tuvo a criterio del juzgador un alcance en su duración, esto es, hasta que la representante decida el traslado del estudiante a otro establecimiento educativo, en cuyo caso podría asistir de manera presencial a la nueva unidad educativa; o, se resuelva la situación de su separación en el recurso de apelación en sede administrativa o en otros recursos.
- 31.** Es así, que sin que implique una postura de esta Corte Constitucional sobre el auto de archivo del Tribunal Penal de 23 de enero de 2024, se evidencia que fue emitido por la consideración del juzgador de que el estudiante ya no cursaba sus estudios en el colegio particular del cual fue separado por ratificación de la sanción en el recurso de apelación en sede administrativa; y, se observa que a juicio del órgano jurisdiccional, más allá de las exposiciones sobre el grado de cumplimiento de las entidades públicas y del establecimiento educativo privado, la medida cautelar quedó insubsistente; por lo que al parecer del Tribunal Penal procedía su revocatoria.

32. La cuestión gira en torno, precisamente, al carácter revocable de las resoluciones de las medidas cautelares, por parte del órgano jurisdiccional que las emite, que no causan cosa juzgada, al no decidir sobre el fondo de la cuestión, lo cual ha ocurrido en el presente caso; sin que se observe la primera excepción de la existencia de decisiones constitucionales contradictorias; ni que se configure la segunda excepción de generar un gravamen irreparable; debido a que la accionante accedió en su momento a este mecanismo provisional y temporal, que luego fue revocado; y, actualmente se ha instaurado una garantía jurisdiccional de conocimiento, como sería la acción de protección.¹⁴
33. En relación con la tercera excepción cabe precisar que una desnaturalización, para efectos de una acción de incumplimiento, implica que las medidas dispuestas en el marco de una garantía jurisdiccional devienen en inejecutables por razones jurídicas, pues la desnaturalización implica “un manifiesto abuso y un fraude a la confianza que la Constitución depositó en los juzgadores como vehículos para la garantía jurisdiccional de los derechos”.¹⁵ En el caso concreto, esta Corte no observa que la decisión tomada por los jueces haya desnaturalizado la garantía jurisdiccional. Por lo tanto, al no estar inmersa en el tercer supuesto de excepción, la decisión no puede ser objeto de acción de incumplimiento.
34. En consecuencia, la acción de incumplimiento resulta improcedente, al no cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y la jurisprudencia constitucional aplicable.

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** por improcedente la acción de incumplimiento **21-24-IS**.

¹⁴ CCE, sentencia 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párrs. 32 y 35

[...]32. Las características principales de las medidas cautelares son la instrumentalidad, la provisionalidad, la mutabilidad, y la revocabilidad. Es por esto, que estas medidas son accesorias a un proceso principal, subsisten mientras se mantienen las circunstancias que las determinaron y terminarán en el momento que aquellas circunstancias varíen o cesen, pueden ampliarse o sustituirse cuando se justifique que éstas no cumplen adecuadamente con su función de cesar el daño o amenaza y, por último, si las circunstancias que motivaron su concesión varían pueden ser revocables. Por lo antes dicho, las medidas cautelares autónomas no son una acción o garantía de conocimiento, ni mucho menos constituyen juzgamiento ni generan efectos de cosa juzgada.

[...] En otras palabras, las medidas cautelares autónomas solo proceden cuando haya una amenaza a un derecho; pues en el caso de que exista supuesta vulneración lo que procedería es una garantía jurisdiccional de conocimiento, junto a una petición de medidas cautelares según se requiera.

¹⁵ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 63.

2. 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 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



CASO Nro. 21-24-IS

RAZÓN. - Siento por tal que, la Sentencia emitida dentro del caso **No. 21-24-IS**, fuera de los datos confidenciales omitidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y el Protocolo de la información confidencial de la Corte Constitucional, es fiel copia de su original que reposa en el expediente correspondiente. - **Lo certifico.** -

Quito D.M., 10 de diciembre de 2025.

Documento firmado electrónicamente

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL

2124IS-879a5



Caso Nro. 21-24-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



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

NGA/AM

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.