

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

65-23-AN/26 En el Caso No. 65-23-AN Se acepta parcialmente la acción por incumplimiento No. 65-23-AN.....	2
37-24-IS/26 En el Caso No. 37-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 37-24-IS	21
102-24-IS/26 En el Caso No. 102-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 102-24-IS	36
150-24-IS/26 En el Caso No. 150-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 150-24-IS.....	45
71-23-IN/26 En el Caso No. 71-23-IN Se acepta la acción pública de inconstitucionalidad No. 71-23-IN	57



Sentencia 65-23-AN/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 21 de mayo de 2026

CASO 65-23-AN

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

SENTENCIA 65-23-AN/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente una acción por incumplimiento planteada contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Concordia, el Ministerio del Trabajo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Ministerio del Interior, por la falta de cumplimiento de una de las obligaciones contenidas en la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

1. Antecedentes procesales

1. El 28 de diciembre de 2023, Jacinto Hernán Esmeralda Párraga, Alexis Javier Bernal Valencia y otros agentes de control municipal (“**accionantes**”) presentaron una acción por incumplimiento en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Concordia (“**GADM La Concordia**”),¹ el Ministerio del Trabajo (“**MT**”), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y el Ministerio del Interior (“**MI**”).
2. En la demanda reclaman el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones transitorias primera (“**DT1**”), segunda (“**DT2**”), tercera (“**DT3**”) y cuarta (“**DT4**”) del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“**COESOP**”).
3. El 23 de febrero de 2024, el Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y las ex juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, admitió a trámite la acción por incumplimiento.
4. Posteriormente, la causa 65-23-AN fue asignada por sorteo de 18 de marzo de 2025

¹ El resto de los accionantes son los servidores públicos Crithian Ramón Carranza Cagua, Diego Armando Ocampo Loo, Humberto González Caicedo, Ángela Guadalupe Ronquillo Gallegos, Elida Liliana García Moreira, Lenner Paul Mendoza Cevallos, Benita Eufemia Torres López, Carlos Enrique Rojas Calderón, Washington Andrés Talledo Cedeño, Maricela Clementina Márquez Martínez, Fredy Gabriel Cortez Zamora, Cristian Antonio Loza Perea, Javier Ricardo Mitte Maldonado, Franklin Manuel Barre Cedeño, Segundo Rossebeth Castro Mera, Cristian Armando Tufiño Valladares, Luis Israel Montenegro Muñoz y Valeria Alexandra Martínez Arenas. Los señores Kevin Raúl Menéndez Solórzano y Jorge Mauricio Mera Ayo constan nombrados en la demanda, mas no su firma, por lo que no se los tendrá por accionantes.

a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento del caso el 20 de marzo de 2026, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

5. El 10 de abril de 2026, ante este Organismo se celebró la audiencia a la que acudieron los accionantes, el GADM La Concordia, el MI, el MT y el IESS para exponer sus argumentos. Al término de la misma, la jueza constitucional sustanciadora abrió la causa a prueba por un término de ocho días.
6. El 21 de abril de 2026, los accionantes solicitaron que se convoque a audiencia para recibir los testimonios de los agentes de control Luis Israel Montenegro Muñoz y Ángela Guadalupe Ronquillo Gallegos.
7. El 22 de abril de 2026, el IESS presentó un escrito, expresando principalmente lo siguiente:
 - i. Respecto de la DT2, el IESS ya contestó el reclamo previo de los accionantes, indicando que la obligación se encuentra cumplida; y,
 - ii. El IESS no es el sujeto obligado respecto de las demás disposiciones transitorias demandadas.
8. El 22 de abril de 2026, el GADM La Concordia presentó una serie de documentos, entre los cuales se destacan:
 - i. “[E]l original de la Ordenanza y la Resolución No. GADMCLC-CM-355-2026, [del] Concejo Municipal del Cantón La Concordia, mediante la cual, se apruebo (sic) en segundo y definitivo debate, LA ORDENANZA QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y JERARQUIZACIÓN DEL CUERPO DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE LA CONCORDIA”;
 - ii. “La Resolución Administrativa GADMCLC-AL-SEOH-628-2024 [...] con la que se reformó el Estatuto Organizacional Por Procesos de la Institución, en el que consta, que [...] se separó a los Agentes de Control Municipal, de la Dirección Administrativa; y, se la independizo (sic) como Jefatura de Seguridad, con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del COESCOP”.

2. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones por incumplimiento de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5

de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52-57 de la LOGJCC.

3. Texto de las normas cuyo incumplimiento se reclama

- 10.** La acción por incumplimiento ha sido presentada respecto de las disposiciones transitorias DT1, DT2, DT3 y DT4 del COESCOP.² Estas determinan:

Primera. - En el lapso de ciento ochenta días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de este Código, los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por este último, expedirán los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones de este cuerpo legal. Una vez expedida esta normativa, de forma complementaria las referidas autoridades aprobarán los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad. Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios.

Segunda. - El Ministerio rector en materia laboral y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social realizarán los estudios técnicos y actuariales con el objetivo de detectar particularidades laborales respecto de las funciones que cumplen los servidores sujetos a este Código, en un plazo no mayor a trescientos sesenta días. De determinarse pertinente, las condiciones prestacionales para este grupo se otorgarán siempre que se encuentren debidamente financiadas por el empleador y el servidor, y se modificarán mediante la reforma de la normativa correspondiente.

Tercera. - Los entes rectores nacional y locales de las entidades de seguridad reguladas en este Código, en el plazo de ciento ochenta días contados a partir de su promulgación, coordinarán con el ente nacional rector de educación superior, la adopción de los mecanismos y medidas necesarias para que los centros de formación, capacitación y especialización de las mencionadas entidades de seguridad cumplan con los procedimientos y requisitos que permitan su acreditación ante el sistema de educación superior estatal, de conformidad con la ley correspondiente. Dentro del mismo plazo, se coordinarán las condiciones que deben cumplirse, de acuerdo con la respectiva ley, para el reconocimiento de los estudios realizados y otros títulos académicos, obtenidos por el personal de las indicadas entidades de seguridad.

Cuarta. - En el plazo de un año y por única vez, la respectiva institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo determinarán la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas en esta Ley. Para ello, los rangos de valoración entre los distintos niveles funcionales y grados que integran las escalas de remuneraciones mensuales unificadas, se establecerán previo estudio técnico por parte del ministerio encargado de los asuntos de trabajo y el dictamen favorable del Ministerio de Finanzas.

4. Argumentos de los sujetos procesales

² Registro Oficial, suplemento 19 de 21 de junio de 2017.

4.1. Argumentos de los accionantes

1. En primer lugar, los accionantes alegan lo siguiente:

Los Agentes de Control Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Concordia son servidores Municipales que a la fecha se encuentran laborando bajo las disposiciones del Código de Trabajo. A pesar de que se trata de una Entidad complementaria de seguridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Concordia, NO cuentan con un instrumento jurídico adecuado que regule las carreras de personal, el proceso de selección, remuneraciones y demás aspectos pertinentes a fin de garantizar la estabilidad laboral de este grupo de servidores públicos / municipales; por lo cual, se produce una vulneración a la seguridad jurídica [...].

12. Acto seguido, indican lo siguiente:

[L]a entidad responsable de coordinar y emitir los reglamentos pertinentes son los GAD's Municipales de cada cantón representados por el señor Alcalde Municipal de cada cantón, en el caso concreto del cantón La Concordia. No podemos dejar de lado la responsabilidad compartida con las entidades de regulación nacional como son el Ministerio de Trabajo, Instituto Ecuatoriano (sic) de Seguridad Social IESS, y el Ministerio del Interior, entidades que son las obligadas a regular de acuerdo al COESCOP en sus 4 disposiciones transitorias en sus ámbitos de competencia [...].

13. Posteriormente, expresan que:

En ese sentido, las Disposiciones Transitorias Primera, Segunda, Tercera, Cuarta del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público determinan que se expidan reglamentos, se realicen estudios técnicos y actuariales, se coordine con otros entes rectores nacionales, se determine la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas por el COESCOP (claridad); está redactado de forma precisa (expresa); y, en la medida que en la norma entró en vigencia el 21 de diciembre de 2017 y los plazos para cumplimiento de cada una de las disposiciones transitorias fenecieron en julio de 2018 (exigibilidad); por lo cual se incumplió las obligaciones. Por lo referido, se verifica que la ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO es la vía adecuada para el presente caso.

4.2. Argumentos de las entidades accionadas

4.2.1. Procuraduría General del Estado

14. Mediante escrito de 02 de abril de 2024, la Procuraduría General del Estado señaló direcciones para efectos de notificación.

4.2.2. Ministerio del Interior

15. Mediante escrito de 05 de abril de 2024, el MI presentó su informe en atención a lo dispuesto en el auto de admisión de la acción de este Organismo.

16. Respecto a la DT1, el MI manifiesta que, conforme la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, corresponde al propio GADM La Concordia “por mandato legal, elaborar y expedir los instrumentos jurídicos institucionales que regulen la carrera administrativa, selección, remuneraciones de los Agentes de Control Municipal de ese cantón, mas no al Ministerio del Interior”.
17. Respecto de las DT2 y DT3, el MI plantea que no es la entidad obligada por dichas disposiciones; en cuanto a la DT4, indica lo siguiente:

[L]a norma determina una condición para la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas por el COESCOP, como es la realización previa de un estudio técnico por parte del Ministerio de Trabajo y la existencia del dictamen favorable del Ministerio de Finanzas; sin embargo, corresponde requerir y coordinar aquello al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de La Concordia.

4.2.3. GADM La Concordia

18. Mediante escrito de 30 de diciembre de 2024, el GADM La Concordia señaló direcciones para efectos de notificación.
19. El 10 de abril de 2026, el GADM La Concordia presentó ante este Organismo la “Resolución No. GADMCLC-CM-349-2026, de aprobación y primer debate de la Ordenanza que regula la Organización y Jerarquización del Cuerpo de Agentes de Control Municipal” de 09 de abril de 2026. Adicionalmente presentó las “[g]estiones realizadas [...] para la aprobación de la referida ordenanza” y las “[g]estiones realizadas para preparar la transición de los Agentes de Control Municipal”.
20. Conforme el párrafo 8 *supra*, el GADM La Concordia presentó ante este Organismo la “Resolución No. GADMCLC-CM-355-2026” de 21 de abril de 2026, mediante la cual el Concejo Municipal del GADM La Concordia aprobó en segundo debate “la Ordenanza que regula la organización y jerarquización del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del [GADM La Concordia]” (“**Ordenanza**”). De acuerdo con dicha entidad, estos documentos evidencian “que se ha dado cumplimiento a la Disposición Transitoria Primera y más disposiciones” del COESCOP.

4.2.4. IEES

21. El 26 de marzo de 2026, el IEES presentó ante este Organismo una copia certificada del “Estudio Actuarial para el cumplimiento de la Disposición Transitoria Segunda del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público”, a fin de “acreditar el cumplimiento de esta Administración en relación con lo dispuesto en la normativa”.

4.2.5.MT

22. Mediante escrito de 25 de marzo de 2026, el MT señaló direcciones para efectos de notificación; el 09 de abril de 2026 presentó ante este Organismo los siguientes argumentos:

- El cumplimiento de las DT1, DT2 y DT3 no atañe al MT, sino a las entidades complementarias de seguridad nacionales y locales y al IESS.
- Respecto de la DT4, a propósito de los cuerpos de control municipales o metropolitanos, el MT emitió la “Resolución Nro. MDT-2024-044” de homologación de perfiles y remuneraciones.

5. Reclamo previo

23. Según el artículo 54 de la LOGJCC, para que se configure el incumplimiento, “la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla”. Esta Corte ha señalado que el requisito del reclamo previo se debe observar en dos momentos. El primero, correspondiente a la fase de admisión, se trata de un análisis formal, en el que la Corte verifica que exista un escrito de reclamo previo anexado a la demanda de acción por incumplimiento. El segundo, en la fase de sustanciación, correspondiente con la verificación del reclamo previo como un requisito sustancial en el que la Corte analiza el contenido del mismo.³

24. En la fase de sustanciación, el reclamo previo constituye un requisito de procedencia de la acción por incumplimiento, que se relaciona con su esencia en cuanto “implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido”.⁴ Por ello, “el incumplimiento de este requisito impide a la Corte pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas derivadas del alegado incumplimiento”.⁵

25. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el reclamo previo debe cumplir con los siguientes requisitos:

- i) Estar dirigido a quien deba cumplir la obligación;
- ii) Contener la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las

³ CCE, sentencia 20-19-AN/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 20.

⁴ CCE, sentencia 3-11-AN/19, 28 de mayo de 2019, párr. 21.

⁵ CCE, sentencia 46-18-AN/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 22.

sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige;

- iii) Que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y,
- iv) Solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.⁶

26. En atención a los documentos aportados, se verifica como prueba del reclamo previo lo siguiente:

- i) El oficio “NO. 2023-09-AN-001” presentado ante el GADM La Concordia el 11 de septiembre de 2023 contiene una solicitud de que “se sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera”.
- ii) El Oficio “NO. 2023-10-AN-001” presentado ante el IESS el 30 de octubre de 2023 contiene una solicitud de que “se sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, segunda y cuarta”.
- iii) El Oficio “NO. 2023-10-AN-002” presentado ante el MI el 26 de octubre de 2023 contiene una solicitud de que “se sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, segunda y cuarta”.
- iv) El Oficio “NO. 2023-10-AN-003” presentado ante el MT el 25 de octubre de 2023 contiene una solicitud de que “se sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, segunda y cuarta”.

5.1. Reclamo previo de 11 de septiembre de 2023 dirigido al GADM La Concordia

27. En este escrito, los accionantes solicitaron al GADM La Concordia lo siguiente:

[S]e sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, esto es, que el ente rector local, GADM La Concordia, expida y apruebe los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones [...].

28. Ante este reclamo, el 19 de septiembre de 2023 mediante Memorando número GADMCLC.AL/2.0/0897-2023, la Alcaldesa del GADM La Concordia lo remitió a la procuradora síndica municipal “para proceder con la Revisión del trámite”. Frente

⁶ CCE, sentencia 46-18-AN/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 23.

a lo expuesto, se concluye que el reclamo cumple con los cuatro requisitos de un reclamo previo, en tanto i) está dirigido al GADM La Concordia que sería la autoridad encargada de satisfacer el cumplimiento de la obligación; ii) identifica de manera clara la DT1 como obligación exigida; iii) la cual resulta ser la misma reclamada en esta acción por incumplimiento; y, iv) contiene la solicitud expresa de su cumplimiento, conforme el oficio citado de los accionantes.

5.2. Reclamo previo de 30 de octubre de 2023 dirigido al IESS

29. En este escrito, los accionantes pidieron al IESS lo siguiente:

[S]e sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, segunda y cuarta, esto es, que el ente rector nacional, Ministerio de Trabajo conjuntamente con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, **expidan y aprueben los reglamentos que regulen la homologación de perfiles y salarios la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones [...]** (énfasis añadido).

30. Ante este reclamo, entre noviembre y diciembre de 2023, el IESS habría contestado, indicando que cumplió con la DT2, y que la DT4 no le compete su cumplimiento. De lo anterior, se concluye que, si bien los accionantes reclaman el cumplimiento de las DT1, DT2 y DT4,⁷ únicamente especifican de manera expresa el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la DT1 y DT4, por lo que respecto de la DT2 se incumple el cuarto requisito. En cuanto a la DT1, en su texto constan como entidades obligadas “los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad”, en virtud de lo cual los propios accionantes identificaron al GADM La Concordia,⁸ no al IESS- como la entidad que debe satisfacer el cumplimiento de la obligación de la DT1, por lo que se incumple el primer requisito. Por su parte, respecto de la DT4 se incumple el primer requisito, dado que la norma identifica a la “institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo” como las entidades obligadas, por lo que el IESS no sería la autoridad encargada de satisfacer el cumplimiento de la obligación.

5.3. Reclamo previo de 26 de octubre de 2023 dirigido al MI

31. En este escrito, los accionantes requirieron lo siguiente al MI:

[S]e sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, segunda y cuarta, esto es, que el ente rector nacional, Ministerio del Interior, **expida y apruebe los reglamentos en la materia de su competencia que sirvan para**

⁷ Ver párr. 26 *supra*.

⁸ Ver párr. 27 *supra*.

llevar a cabo la homologación de perfiles y salarios, estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones [...] (énfasis añadido).

- 32.** De la información provista por las partes, no se encuentra que la entidad accionada haya contestado el reclamo. Dicho reclamo contiene una confluencia de dos pedidos diferentes al MI, a saber: i) reglamentos en materia de su competencia que sirvan para llevar a cabo la homologación de perfiles y salarios; y ii) reglamentos en materia de su competencia que sirvan para llevar a cabo la estructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones.
- 33.** En ese sentido, la segunda parte del reclamo refiere a la DT1, aquella que, como se indicó en el párrafo 30 *supra*, prevé al ente rector nacional y a los entes locales de las entidades de seguridad como el sujeto obligado. Ahora, en la medida en que los accionantes formulan su acción en calidad de “Agentes de Control Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Concordia”, se tiene que, de entre las entidades que estarían vinculadas, la obligación atañe al GADM La Concordia, por tratarse del ente local, y no al MI, por tratarse del ente nacional. Así, esta parte del reclamo incumple con el primer requisito expuesto en el párrafo 25 *supra*, en tanto no está dirigido a quien debe satisfacer el cumplimiento de la obligación (entidad local de seguridad que deba expedir los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones).
- 34.** En cuanto a la primera parte del reclamo, relativa a la DT4, se tiene que cumple con los cuatro requisitos establecidos en el párrafo 25 *supra*, dado que i) se lo dirigió al MI, ésta obligaría a la “institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo”, y conforme el párrafo 36 *infra*, el reclamo también se presentó ante el MT;⁹ ii) identifica de manera clara la DT4 como obligación exigida; iii) la cual resulta ser la misma reclamada en esta acción por incumplimiento; y, iv) contiene una solicitud expresa de su cumplimiento, conforme el oficio citado de los accionantes. Finalmente, respecto de la DT2, los accionantes la mencionan, pero no especifican expresamente su cumplimiento en su reclamo, por lo que sobre esta no puede tenerse por cumplido el cuarto requisito en cuestión, como se desprende del párrafo 31 *supra*.

⁹ En la sentencia 60-18-AN/21 (párr. 34), este Organismo manifestó respecto de la DT4 que, en virtud del principio de coordinación institucional, la presentación del reclamo previo incluso ante solo una de las entidades obligadas, es suficiente a fin de considerar como cumplido el reclamo previo.

5.4. Reclamo previo de 25 de octubre de 2023 dirigido al MT

35. En este escrito, los accionantes pidieron lo siguiente al MT:

[S]e sirva dar cumplimiento a lo que manda el COESCOP en su disposición transitoria primera, segunda y cuarta, esto es, que el ente rector nacional, Ministerio del Trabajo, **expida y apruebe los reglamentos que regulen la homologación de perfiles y salarios, estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones [...]** (énfasis añadido).

36. El MT contestó a los accionantes el 08 de noviembre de 2023 mediante Memorando número MDT-SN-2023-0421-O, que el cumplimiento de la DT1 no le compete, el IESS no le había notificado ninguna particularidad laboral respecto de la DT2, y que en cuanto a los cuerpos de control municipales o metropolitanos, ya emitió la Resolución número MDT-2024-044, en cumplimiento de la DT4. Ahora, se concluye que el reclamo cumple con los cuatro requisitos establecidos respecto de la DT4 dado que i) se lo dirigió al ministerio rector de los asuntos de trabajo, y conforme el párrafo 34 *supra*, el reclamo también se presentó ante el MI; ii) identifica de manera clara la DT4 como obligación exigida; iii) la cual resulta ser la misma reclamada en esta acción por incumplimiento; y, iv) contiene una solicitud expresa de su cumplimiento, conforme el oficio citado de los accionantes. Respecto de la DT2, los accionantes la mencionan, pero no especifican expresamente su cumplimiento en su reclamo, por lo que se incumple el cuarto requisito.

37. Por su parte, como se señaló en los párrafos 30 y 33 *supra*, la DT1 tendría por entidad encargada de su cumplimiento al GADM La Concordia, no al MT. Las actuaciones de los accionantes están alineadas con tal afirmación, en tanto reclamaron el cumplimiento de la DT1 al “ente rector local”, conforme el párrafo 27 *supra*- GADM La Concordia. En consecuencia, se incumple el primer requisito respecto de la DT1.

38. Por último, se verifica que, no obstante constar como una de las disposiciones reclamadas en su acción, ninguno de los 4 reclamos previos referidos en este acápite hace referencia a la DT3. Por ello, se concluye que no existe un reclamo previo respecto de la DT3 que permita la emisión de un pronunciamiento de este Organismo a propósito de su supuesto incumplimiento, incumpléndose el tercer requisito referido en el párrafo 25 *supra*.

39. En conclusión, esta Corte considera que se configuró el reclamo previo, respecto de la DT1 al GADM La Concordia, y la DT4 respecto del MI y el MT.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

40. De acuerdo con el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución y el artículo 52 de la LOGJCC, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de normas que integran el sistema jurídico, actos administrativos de carácter general, y sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, que contengan requisitos materiales, *i.e.*, la obligación de hacer o no hacer, clara, expresa, y exigible. Como ha sostenido esta Corte, el ámbito de aplicación que ocupa esta garantía puede, entonces, obedecer tanto a una naturaleza normativa e interna, como a una jurisdiccional y supranacional.¹⁰
41. En el caso bajo análisis, los accionantes han demandado el supuesto incumplimiento de la DT1 y DT4 del COESCOP por parte del GADM La Concordia y los Ministerios de Interior y del Trabajo respectivamente.
42. A efectos de resolver la presente acción, conforme lo dispone el artículo 93 de la Constitución, en concordancia con el inciso segundo del artículo 52 de la LOGJCC, corresponde a la Corte Constitucional, primero, *(i)* determinar si las DT1 y DT4 del COESCOP contienen una obligación de hacer o no hacer; y, de confirmarse lo anterior, *(ii)* verificar si dicha obligación es respectivamente, clara, expresa y exigible por la parte accionante.
43. Mediante sentencias 60-18-AN/21, 33-20-AN/22, 71-22-AN/24, 16-19-AN/24, 15-23-AN/25 y 2-22-AN/25, entre otras, esta Corte ya ha determinado, por un lado, que *(i)* la DT1 del COESCOP sí contiene dos obligaciones sucesivas de hacer, que tienen como obligado a ejecutar a “los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por [el COESCOP]”; entre los cuales se encuentra, por su pertinencia para el presente caso, a “los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”, y como titular del derecho o beneficiario de la obligación a “las y los servidores de las [referidas] entidades de seguridad”; por su pertinencia para el caso que nos ocupa, aquellos pertenecientes a los “Cuerpos de Control Municipales o Metropolitanos”. Así, estas dos obligaciones son: *(i.a)* primero, expedir “los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración [...] de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones [del COESCOP]”; después, *(i.b)* una vez cumplido lo anterior, aprobar “los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad”. Por otro lado, con la misma jurisprudencia, también se ha verificado que *(ii)* dichas obligaciones son claras, expresas, e, incluso para el presente caso, exigibles.¹¹

¹⁰ CCE, sentencias 33-20-AN/22, 03 de agosto de 2022, párr. 19; 7-14-AN/21, 24 de marzo de 2021, párr. 10.

¹¹ CCE, sentencias 60-18-AN/21, 15 de septiembre de 2021, párr. 37-38 y 41-45; 33-20-AN/22, 03 de agosto de 2022, párr. 23-25 y 26-29; 16-19-AN/24, 31 de enero de 2024, párr. 46; 71-22-AN/24, 04 de julio de 2024, párr. 25.

44. Por ello, al analizar el contenido de las obligaciones del GADM La Concordia, se observa que todos los Gobiernos Municipales y Metropolitanos están obligados orgánicamente para ejercer las funciones *supra*, considerándose, por mandato del COESCOP, como los entes locales de las entidades de seguridad reguladas, debiendo cumplir la obligación de hacer efectivo el mandato contenido en la DT1 del indicado cuerpo normativo. Desde esta perspectiva, resulta menester recordar que, dentro de las atribuciones y funciones de los Consejos Cantonales está la potestad normativa vinculada a la aprobación de Ordenanzas, y, dentro de la función ejecutiva de los gobiernos municipales, la atribución de la máxima autoridad ejecutiva de cada cantón, la organización y empleo de agentes de control municipal en los ámbitos de su competencia, de acuerdo a la Constitución y la Ley.
45. En atención a los párrafos precedentes, procede analizar directamente si ha existido un incumplimiento de estas obligaciones por parte del GADM La Concordia, a través del siguiente problema jurídico: **¿Las obligaciones de la DT1 del COESCOP han sido cumplidas por el GADM La Concordia?**
46. En caso de que este Organismo concluya que existe un incumplimiento, procederá a determinar las medidas adecuadas y suficientes para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la DT1 del COESCOP. Para ello, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿Cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la DT1 del COESCOP por parte del GADM La Concordia?**
47. Por su parte, mediante sentencias 60-18-AN/21, 33-20-AN/22 y 16-19-AN/24, esta Corte determinó que la DT4 contiene una obligación de hacer clara y expresa, pero no exigible, en la medida en que “depende del cumplimiento de obligaciones [...] del Ministerio de Finanzas (un dictamen favorable).”¹²
48. Así, si bien los requerimientos de 25 y 26 de octubre de 2023 fueron dirigidos al MI y MT respectivamente, ello no obsta de lo ya expresado por esta Corte sobre la exigibilidad de la obligación. En ese sentido, por contarse ya con un criterio en varias sentencias sobre el incumplimiento del requisito de exigibilidad, no se formula un problema jurídico respecto de la DT4.

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿Las obligaciones de la DT1 del COESCOP han sido cumplidas por el GADM La Concordia?

¹² CCE, sentencias 60-18-AN/21, 15 de septiembre de 2021, párr. 46; 33-20-AN/22, 03 de agosto de 2022, párr. 27; 16-19-AN/24, 31 de enero de 2024, párr. 49.

49. Conforme el párrafo 43 *supra*, la obligación que se desprende de la Disposición Transitoria Primera del COESCOP consiste en que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos, primero, expidan los reglamentos para la (re)estructuración de las carreras de personal —orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones— de los servidores de sus cuerpos de control municipal o metropolitano, adecuándolos a las disposiciones del COESCOP; y, después, aprueben sus estatutos orgánicos y funcionales.¹³
50. Según los accionantes, “a la fecha se encuentran laborando bajo las disposiciones del Código del Trabajo [...] NO cuentan con un instrumento jurídico adecuado que regule las carreras de personal, el proceso de selección [...] y demás aspectos pertinentes”. De acuerdo con su demanda, el GADM La Concordia, como gobierno autónomo descentralizado municipal y, por tanto, ente rector local de su cuerpo de control municipal, debe emitir “los reglamentos y el estatuto orgánico y funcional, que se determinan en las obligaciones de las [DT1]”.
51. Posterior a la realización de la audiencia dentro de la presente causa, el GADM La Concordia presentó ante este Organismo la Ordenanza GADMCLC-CM-2026-299, aprobada el 21 de abril de 2026,¹⁴ que conforme su artículo 7 regula la organización, funcionamiento, financiamiento, y regímenes de carrera y administrativo disciplinario del Cuerpo de Agentes de Control Municipal.¹⁵ De su contenido, este Organismo verifica que la ordenanza regula, entre otros, los siguientes aspectos: i) principios, características y fines del Cuerpo; ii) dotación de bienes y equipamiento; iii) competencias y funciones; iv) estructura, niveles de gestión y roles; v) funciones del alcalde y servidores de nivel directivo y operativo; vi) carrera; vii) convocatoria, selección, formación e ingreso para aspirantes; viii) personal; ix) régimen disciplinario; x) derechos y obligaciones; y, xi) símbolos del Cuerpo. En consecuencia, esta Corte concluye que el GADM La Concordia ha cumplido con la obligación reclamada de emitir la normativa exigida, reiterándose que esta Corte, en conocimiento de una acción por incumplimiento, carece de la competencia para evaluar la constitucionalidad o legalidad de dicha normativa.¹⁶
52. Ahora, como ha hecho en ocasiones similares, corresponde a esta Corte pronunciarse sobre la observancia del GADM La Concordia respecto del tiempo en que la DT1

¹³ CCE, sentencia 71-22-AN/24, 04 de julio de 2024, párr. 29.

¹⁴ Publicada en el Registro Oficial, Edición Especial número 1368, 14 de mayo de 2026.

¹⁵ En lo principal, la ordenanza recoge en subtítulos los siguientes aspectos del “Cuerpo de Agentes de Control Municipal”: i) principios, características y fines del Cuerpo; ii) dotación de bienes y equipamiento; iii) competencias y funciones; iv) estructura, niveles de gestión y roles; v) funciones del alcalde y servidores de nivel directivo y operativo; vi) carrera; vii) convocatoria, selección, formación e ingreso para aspirantes; viii) personal; ix) régimen disciplinario; x) derechos y obligaciones; y, xi) símbolos del Cuerpo.

¹⁶ CCE, sentencia 5-13-AN/20, 13 de febrero de 2020, párr. 17; sentencia 010-12-SAN-CC, caso 0009-11-AN, 17 de abril de 2012, p. 7; sentencia 15-23-AN/25, 30 de octubre de 2025, párr. 43.

prevé que debía cumplirse con la obligación reclamada.¹⁷ El GADM La Concordia presentó el 10 de abril de 2026 documentación que da cuenta de i) la aprobación “en primer debate de la Ordenanza que regula la Organización y Jerarquización del Cuerpo de Agentes de Control Municipal”; ii) las “[g]estiones realizadas [...] para la aprobación de la referida ordenanza”; y, iii) las “[g]estiones realizadas para preparar la transición de los Agentes de Control Municipal”.

- 53.** Entre estos documentos se encuentra el “Criterio Jurídico No. GADMCLC.PS/1.0/095-2026” de 06 de abril de 2026, mediante el cual el procurador síndico del GADM La Concordia indicó lo siguiente a propósito de la DT1:

En la línea del tiempo, para dar cumplimiento a la disposición legal [...] los reglamentos señalados [...] se debieron aprobar en el mes de enero de 2018; es decir en la segunda administración desde que se cantonizó La Concordia, esta administración es la cuarta administración y ha venido realizando las gestiones necesarias para para (sic) dar cumplimiento a lo que no se realizó en las dos administraciones pasadas.

[...]

El proyecto de ORDENANZA [...] constituye la base para expedir los reglamentos y más normativa complementaria, por ende, su aprobación es indispensable.

- 54.** A pesar de las actuaciones que habría realizado el GADM La Concordia, el plazo para el cumplimiento de la DT1 del COESCOP por parte del GADM La Concordia ha sido excedido por varios años, tomando en cuenta que el COESCOP fue aprobado en junio de 2017, sin que haya mediado justificación razonable para no expedir la normativa respectiva, conociendo desde aquel entonces sobre esta obligación a su cargo. Incluso, se observa que las actuaciones del GADM La Concordia para la “transición” del régimen de sus agentes, conforme la documentación presentada el 10 de abril de 2026, habrían iniciado en septiembre de 2023;¹⁸ es decir, se llevaron a cabo mucho después del vencimiento del referido plazo (como lo reconoce el propio GADM La Concordia en el párrafo 53 *supra*), evidenciando que no hubo una coordinación oportuna para que se cumpla a tiempo la obligación. De tal manera que esta Corte no considera las actuaciones realizadas por el GADM La Concordia como una causal de justificación que le exonere de las consecuencias jurídicas que acarrea su incumplimiento, menos aún, justificar su incumplimiento con base en la inacción de administraciones pasadas al frente del GADM La Concordia, considerando, incluso, que el período de la gestión actual inició el 14 de mayo de 2023, y que el Concejo Municipal de dicho Cantón, desde la vigencia de la DT1, no aprobó la normativa exigible.

- 55.** En línea con lo señalado, esta Magistratura no puede dejar de observar además que, con fecha 20 de junio de 2024, el MT ya expidió la “Escala de pisos y techos de las remuneraciones mensuales unificadas y aspectos de la carrera de los cuerpos de

¹⁷ *Ibíd.*, párr. 32; sentencia 60-18-AN/21, 15 de septiembre de 2021, sec. 5.4.

¹⁸ Fojas 132 del Anexo JUR-2026-3374 presentado el 10 de abril de 2026.

agentes de control municipal y metropolitano, atribuidos por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público al Ministerio del Trabajo”,¹⁹ normativa que, según el GADM La Concordia,²⁰ sería requerida para poder cumplir con sus obligaciones de la Disposición Transitoria Primera del COESCOP. Sin perjuicio de que se requiera contar con la actuación de otras entidades estatales —en virtud de otras disposiciones del propio COESCOP—, el GADM La Concordia es la entidad directamente obligada por la norma para cumplir la Disposición Transitoria Primera del COESCOP.²¹ Consecuentemente, a la presente fecha, en atención a los descargos presentados, puede concluirse que si bien existe un cumplimiento por parte del GADM La Concordia de la DT1 de emitir una normativa, esto no desvirtúa el hecho de que tal normativa está precedida de una demora considerable para su emisión, respecto de la cual la entidad accionada no ha presentado una justificación válida.

56. En cuanto a la segunda obligación referida en el párrafo 43 *supra*, a saber, la emisión del estatuto orgánico y funcional del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del cantón La Concordia, la entidad accionada no ha referido haber dado cumplimiento con dicha obligación, la cual, conforme el texto de la DT1, debe ocurrir “una vez expedida” la normativa que regule la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones. Dado que la Ordenanza se emitió el 21 de abril de 2026, se verifica que, hasta la presente fecha, el GADM La Concordia no ha aprobado el estatuto orgánico funcional del Cuerpo de Agentes de Control Municipal.

57. Ahora, conforme su escrito de 22 de abril de 2026, el GADM La Concordia presentó lo siguiente:

La Resolución Administrativa GADMCLC-AL-SEOH-628-2024 [...] con la que se reformó el Estatuto Organizacional Por Procesos de la Institución, en el que consta, que con fecha 31 de diciembre del 2024, se separó a los Agentes de Control Municipal, de la Dirección Administrativa; y, se la independizo (sic) como Jefatura de Seguridad, con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del COESCOP. Con esto probaré que se realizó un proceso, para dar cumplimiento a las disposiciones legales.

58. Como lo manifiesta la propia entidad accionada, la reforma a su Estatuto Organizacional Por Procesos tuvo lugar el 31 de diciembre de 2024; por su parte, el COESCOP establece que los estatutos orgánicos y funcionales de las entidades

¹⁹ Expedida a través de la resolución MDT- 2024-044, según la cual: “Disposición Final. - La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial”. Esto ya fue verificado por esta Corte; ver, por ejemplo, sentencia 71-22-AN/24, 04 de julio de 2024, párr. 33.

²⁰ Audio de la audiencia (Minuto 32:58 a 33:15).

²¹ CCE, sentencias 7-23-AN/25, 08 de octubre de 2025, párr. 54; 71-22-AN/24, 04 de julio de 2024, párr. 32, 33 y 34.

complementarias de seguridad deberán aprobarse una vez que las autoridades nacionales y seccionales emitan la regulación especificada en la DT1, a fin de que tales estatutos se ajusten a dicha normativa. Cabe resaltar que este Organismo ya ha determinado que los estatutos orgánicos y funcionales de las entidades complementarias de seguridad “dependen de que se haya aprobado el reglamento”.²² Por ello, mal podría este Organismo declarar el cumplimiento de la obligación respecto del estatuto orgánico funcional con una reforma emitida el 31 de diciembre de 2024, cuando tal obligación depende de la existencia de una normativa que fue emitida apenas el 21 de abril de 2026.

59. En conclusión, el GADM La Concordia (i) cumplió con su obligación de expedir el reglamento que regule la estructuración o reestructuración de las carreras de personal, orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolo al COESCOP, para los agentes de control municipales; e, (ii) incumplió la obligación de aprobar el estatuto orgánico y funcional del Cuerpo de Agentes de Control Municipal del cantón La Concordia. Como se indicó en el párrafo 46 *supra*, corresponde establecer cuáles son las medidas de reparación adecuadas ante el incumplimiento determinado en esta sentencia.

7.1.1. ¿Cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la DT1 del COESCOP por parte del GADM La Concordia?

60. Dado que el incumplimiento se evidencia por la falta de emisión de la normativa referida en el párrafo 58 *supra*, este Organismo solo analizará lo correspondiente a este incumplimiento. En este sentido, se aclara que la pretensión de los accionantes respecto del pago retroactivo de las diferencias de remuneraciones y otros beneficios laborales resulta improcedente en esta acción.²³ A su vez, respecto de una supuesta vulneración al derecho “a la seguridad jurídica, derecho al trabajo en el componente de la estabilidad laboral y derechos relacionados”, es necesario señalar que un pronunciamiento al respecto rebasaría el objeto de la acción por incumplimiento,²⁴ por lo que no procede emitir una decisión por parte de este Organismo.

61. Tal como esta Corte ha estimado en causas análogas,²⁵ la medida más adecuada para el cumplimiento de las obligaciones en cuestión es ordenar la efectiva expedición y aprobación del estatuto orgánico y funcional, señalado en la sección antecedente. Para aquello, el GADM La Concordia deberá, en el término de 20 días contados desde la

²² CCE, sentencia 60-18-AN/21, 15 de septiembre de 2021 párr. 45.

²³ CCE, sentencia 75-21-AN/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 55.

²⁴ Ver por ejemplo CCE, sentencia 11-12-AN/19, 20 de agosto de 2019, párr. 24.

²⁵ Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 60-18-AN/21, 15 de septiembre de 2021, sec. 5.4; 33-20-AN/22, 03 de agosto de 2022, sec. 6.4; 71-22-AN/24, 04 de julio de 2024, sec. 7.2.

notificación con esta sentencia, elaborar y presentar a esta Corte un cronograma de estricto cumplimiento para contar con el estatuto orgánico y funcional dentro de un plazo máximo de 120 días desde la notificación con esta sentencia.

8. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción por incumplimiento **65-23-AN**.
2. **Declarar** el cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Concordia, respecto de la obligación relacionada con la normativa que regule la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones. No obstante, la expedición de esta norma se dio fuera del plazo otorgado por la disposición transitoria primera del COESCOP.
3. **Declarar** el incumplimiento de la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Concordia, respecto de la obligación relacionada con la aprobación de los estatutos orgánicos y funcionales.
4. **Como medida de cumplimiento**, ordenar que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Concordia expida el estatuto orgánico y funcional, que se determina en las obligaciones de la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP. Para el efecto, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Concordia, (1) debe elaborar y presentar a la Corte Constitucional del Ecuador un cronograma de estricto cumplimiento, en el término de 20 días desde la notificación con esta sentencia, y (2) expedir el estatuto orgánico y funcional dentro de un término máximo de 120 días desde la notificación con esta sentencia. El cumplimiento de esta disposición será informado a esta Corte en un término no mayor a treinta (30) días de concluido el referido término de 120 días.
5. **Llamar la atención** al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Concordia por la demora en la expedición de los reglamentos y la

negligencia en la expedición de los estatutos ordenados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP desde 2017.

- 6. Disponer** a la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas que, en el término de diez (10) días contados a partir de su notificación, difunda la presente sentencia a través del correo institucional entre todos sus miembros. Además, se le exhorta a que les recuerde sobre su obligación de cumplir con lo dispuesto en la disposición transitoria primera del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público - COESCOP. Sobre esta disposición, se deberá informar su cumplimiento en el término de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia.
- 7.** Notifíquese, publíquese y cúmplase



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

6523AN-90471



Caso 65-23-AN

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintinueve de mayo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 37-24-IS/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 21 de mayo de 2026

CASO 37-24-IS

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

SENTENCIA 37-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional examina el cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección 13284-2020-01089. Luego de verificar y contrastar las medidas de reparación dispuestas con la información obrante en el expediente constitucional, este Organismo concluye que la decisión cuyo cumplimiento se cuestiona ha sido ejecutada de manera integral.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de acción de protección 13284-2020-01089

1. El 06 de febrero de 2020, Ligia Geomara Párraga Vélez (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (“**ULEAM**” o “**universidad accionada**”) y la Procuraduría General del Estado, alegando vulneraciones a sus derechos al trabajo, estabilidad laboral reforzada al ser una persona con discapacidad y seguridad jurídica por su desvinculación como docente en la Facultad de Trabajo Social. El caso fue signado con el número 13284-2020-01089.¹
2. El 08 de marzo de 2020, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”) negó la acción por improcedente conforme los artículos 40.3 y 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”). La accionante inconforme con esta decisión, interpuso recurso de apelación.

¹ La accionante solicitó la declaración de vulneraciones de sus derechos constitucionales al trabajo, a la estabilidad laboral reforzada de las personas con discapacidad y a la seguridad jurídica, como consecuencia de la terminación de su contrato de servicios ocasionales con la ULEAM. Como medida de reparación integral, pidió que se deje sin efecto dicho acto y se ordene su reintegro inmediato al cargo de docente de la Facultad de Trabajo Social, con la misma remuneración, hasta que se realice el correspondiente concurso de méritos y oposición; además, requirió el pago de las remuneraciones y beneficios dejados de percibir desde su desvinculación, incluidos los aportes al IESS, así como la publicación de disculpas públicas por parte de la universidad accionada.

3. El 26 de agosto de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Corte Provincial**”), mediante voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación, declaró con lugar la acción, y las vulneraciones de los derechos al trabajo, estabilidad especial laboral que gozan las personas con discapacidad y seguridad jurídica. Como medidas de reparación integral dispuso:

[...] 1.- Se deja sin efecto el acto administrativo mediante el cual se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales y se dispone el reintegro inmediato a su puesto de trabajo como docente de la facultad de trabajo social de la ULEAM, con la misma remuneración, hasta que se lleve a efecto el respectivo concurso de mérito y oposición. 2.- El pago de las remuneraciones y beneficios de orden social dejados de percibir desde su desvinculación hasta el momento de su respectivo reintegro, lo que incluye el pago al IESS por concepto de afiliación, para lo cual una vez ejecutoriada esta sentencia deberá remitirse al tribunal contencioso tributario con sede en Portoviejo para el cobro de tales valores, en aplicación a lo dispuesto en el Art.19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 86. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, y 3.- La Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí deberá ofrecer las debidas disculpas públicas a la señora Ligia Geomara Párraga Vélez mediante su página web.²

4. El 31 de agosto de 2020, la ULEAM interpuso recurso de aclaración, el cual fue negado por la Corte Provincial mediante auto de 07 de octubre de 2020.³
5. El 29 de octubre de 2020, la universidad accionada presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 26 de agosto de 2020, emitida por la Corte Provincial. El 19 de enero de 2021, el proceso se recibió en este Organismo y, por sorteo electrónico de la misma fecha, la causa se identificó con el número 225-21-EP.⁴

1.2. Procedimiento de reparación económica 13802-2020-00326 - Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí

6. El 02 de diciembre de 2020, la secretaría de la Unidad Judicial Penal de Manta remitió el proceso judicial **13284-2020-01089** al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí

² La Corte Provincial mediante voto de mayoría suscrito por los jueces Marco Vinicio Ochoa Maldonado y Carlos Alfredo Zambrano Navarrete. Por otro lado, en voto salvado del juez Magno Gabriel Intriago Mejía, negó el recurso de apelación.

³ Los días 21 de octubre, 06 y 11 de noviembre de 2020, la accionante impulsó el cumplimiento de la sentencia mediante escritos solicitando que se remita el proceso al TDCA competente, asimismo, reconoció el cumplimiento de la medida de reintegro y, en este última reconoce que está siendo parte de un concurso de méritos y oposición.

⁴ El 16 de abril de 2021, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió inadmitir la acción extraordinaria de protección 225-21-EP, por cuanto, la misma incurrió en la causal de improcedencia determinada en el artículo 62 numeral 3 de la LOGJCC que, establece que el “fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”.

(“Tribunal Distrital”).

7. El 22 de enero de 2021, el Tribunal Distrital avocó conocimiento del proceso, designó perito liquidador, señaló fecha para su posesión y dispuso que la entrega del informe correspondiente, se efectúe dentro del término de quince días contados a partir de su posesión.
8. El 14 de octubre de 2021, el Tribunal Distrital aprobó el informe pericial practicado por el perito y dispuso que la ULEAM pague la cantidad de USD \$17.617,04 en favor de la accionante. Esta decisión se notificó el 21 de octubre de 2021, a la universidad accionada.⁵
9. El 12 de enero de 2022, el Tribunal Distrital mediante providencia informó que el valor de USD \$17.617,04 fue consignado en la cuenta de la judicatura. Asimismo, se dispuso que dichos valores deben ser acreditados en la cuenta de ahorros 1121031742 del Banco Bolivariano perteneciente a la accionante.

1.3. Procedimiento de ejecución de sentencia 13284-2020-01089

10. El 12 de diciembre de 2023, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se cumpla con la sentencia de 26 de agosto de 2020, por cuanto, mediante oficio ULEAM-R-2023-0560-OF, de fecha 11 de septiembre de 2023, la universidad accionada procedió a desvincularla laboralmente, por la sola participación en el concurso público para su cargo, alegando que, dicha partida presupuestaria era distinta a la que ejercía. Ante este pedido, la Unidad Judicial dispuso correr traslado con dicha petición a la ULEAM.
11. El 15 de enero de 2024, la ULEAM, indicó “se sirva desechar los argumentos expuestos por la accionante, pues, está demostrado que mi representada NO ha incumplido la sentencia dictada por la Corte Provincial de Manabí, pues, la única exigencia era que se le reintegre, se le pague sus haberes y se mantenga hasta que se lleve a efecto el concurso de mérito y oposición; y, todo aquello a [sic] cumplido la [ULEAM]”.
12. El 31 de enero de 2024, la Unidad Judicial resolvió archivar la acción de protección sosteniendo que el reintegro de la accionante estaba condicionado a la realización de un concurso de méritos y oposición, el cual fue efectivamente convocado y ejecutado por la ULEAM conforme al marco constitucional y legal aplicable. Como resultado,

⁵ El desglose de los valores que la ULEAM pagó a la accionante asciende a USD 18.736,36 y USD 1.073,48. En este sentido, se ordenó transferir la cantidad de \$17.393,04 directamente a favor de la accionante, mientras que la ULEAM debe cancelar \$2.416,79 al IESS bajo su responsabilidad por concepto de las aportaciones individuales y patronales respectivas. Sumado a estos valores la obligación de cubrir el honorario profesional del perito, el cual asciende a USD \$200,00 más IVA.

la ganadora fue Moreira Valencia Jazmín Estefanía, quien asumió el cargo de docente titular, reemplazando a la accionante, cuyo nombramiento era provisional y sujeto a dicha condición. En consecuencia, se concluyó que la accionante fue reparada durante el tiempo que laboró y que conocía la temporalidad de su vinculación, por lo que la acción de protección cumplió su finalidad y se dispuso el archivo de la causa, dejando a salvo su derecho para iniciar nuevas acciones respecto de eventuales vulneraciones relacionadas con el concurso.

13. El 05 de febrero de 2024, la accionante solicitó “dejar sin efecto el acto ulterior por el cual se [le] desvinculó dejándose vigente la acción de personal Nom.Provi.-UATH-282, que regía a partir del 01 de enero de 2021; así como se disponga el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por la nueva desvinculación de forma directa por la ULEAM y el pago de los aportes al IESS [...]”.⁶
14. El 06 de febrero de 2024, la Unidad Judicial dio contestación en el siguiente sentido “sírvasse estar atenta al auto que antecede emitido por esta jueza encargada, indicándole nuevamente, que se deja a salvo el derecho de la [accionante] de presentar las acciones legales que le asistan en cuanto a nuevos derechos constitucionales afectados y vulnerados”.
15. El 08 de febrero de 2024, la accionante solicitó “se sirva proceder conforme al Art. 164.2 de la LOGJCC y remita el expediente a la Corte Constitucional ante la solicitud de parte que [ha] formulado”. Asimismo, en escrito de fecha 26 de febrero de 2024, la accionante insistió con el pedido anterior. Ante esto, la Unidad Judicial mediante providencia de fecha 26 de febrero de 2024, dispuso a la accionante que “estese a lo ordenado en auto de fecha [...] 31 de enero de 2024”.

1.4. Procedimiento ante la Corte Constitucional

16. El 06 de marzo de 2024, la accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento que se identificó con el número 37-24-IS.
17. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados la jueza constitucional Claudia Salgado Levy y los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez. Posteriormente, el 18 de marzo de 2025, se resorteó la presente causa al juez José Luis Terán Suárez.

⁶ La accionante indicó además que “(...) la autoridad judicial no analizó si fue mi puesto [con mi partida], el que se llamó a concurso público de méritos, sino que se limitó a aceptar lo manifestado por la contraparte consiste en que como se había llamado a concurso y yo había participado, con ello se daba cumplimiento a la sentencia”.

18. El 16 de septiembre de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y, dispuso a las partes procesales que informen si persiste el incumplimiento de la sentencia de 26 de agosto de 2020, emitida por la Corte Provincial.
19. El 11 de febrero de 2026, el juez sustanciador mediante providencia solicitó a la Unidad Judicial que, “en el término de tres días contados a partir de la notificación del presente auto, se remita a este Organismo los expedientes originales del proceso jurisdiccional 13284-2020-01089”. El 20 de febrero de 2026, se dio atención a dicho requerimiento.⁷

2. Competencia

20. 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 el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión judicial objeto de la acción de incumplimiento

21. La sentencia de 26 de agosto de 2020, emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante voto de mayoría, dispuso como medidas de reparación integral, lo siguiente:

- 1.- Se deja sin efecto el acto administrativo mediante el cual se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales y se dispone el reintegro inmediato a su puesto de trabajo como docente de la facultad de trabajo social de la ULEAM, con la misma remuneración, hasta que se lleve a efecto el respectivo concurso de mérito y oposición.
- 2.- El pago de las remuneraciones y beneficios de orden social dejados de percibir desde su desvinculación hasta el momento de su respectivo reintegro, lo que incluye el pago al IESS por concepto de afiliación, para lo cual una vez ejecutoriada esta sentencia deberá remitirse al tribunal contencioso tributario con sede en Portoviejo para el cobro de tales valores, en aplicación a lo dispuesto en el Art.19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 86. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, y 3.- La Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí deberá ofrecer las debidas disculpas públicas a la señora Ligia Geomara Párraga Vélez mediante su página web.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la accionante

22. La accionante alega que, la ULEAM, emitió el oficio “ULEAM-R-2023-0557-OF”

⁷ SAAC, Juicio 13284-2020-01089, Unidad Judicial Penal de Manta, providencia de 15 de febrero de 2026.

por el cual se le dio a conocer que “por haber participado en un concurso de méritos y oposición se consideraba cumplida la sentencia en cuestión”. Posteriormente, mediante “oficio No. ULEAM-R-2023-0560-OF, de fecha 11 de septiembre de 2023” dicha autoridad procedió a desvincularla.⁸

23. En esta línea argumenta que, su puesto con “partida presupuestaria No. 4397, jamás fue llamad[a] a concurso”. En este punto sostiene que “particip[ó] en el concurso para la asignatura de 'Planificación del Desarrollo Humano y Social/Diseño de Proyecto de Investigación', cuya partida era la 2635” (énfasis eliminado). Por lo que, a su juicio, su partida presupuestaria “no fue llamada a concurso”. Con estas premisas concluye que no se ha cumplido con la condición de la sentencia, que “estableció que debía permanecer en [su] puesto como docente HASTA QUE SE LLEVE A EFECTO EL RESPECTIVO CONCURSO DE MÉRITO Y OPOSICIÓN”. (Mayúscula del texto original)
24. Con lo anterior, afirma que la ULEAM ha incurrido en contradicciones respecto a la partida presupuestaria vinculada a su cargo, pues afirma que la suya fue incluida en el concurso de méritos y oposición, pero los documentos del proceso evidenciarían que ninguna de las partidas convocadas corresponde a la que ella ocupaba con nombramiento provisional. Además, argumenta que no fue debidamente notificada del concurso con relación a su partida, lo que afectó su posibilidad de participar en igualdad de condiciones, ya que solo se enteró por otras vías.
25. La accionante también cuestiona la versión institucional según la cual los concursos son públicos, señalando que esta explicación no desvirtúa la falta de correspondencia entre las partidas convocadas y la que ella ocupaba, ni las inconsistencias en los distintos números de partidas mencionados por la universidad.
26. Asimismo, afirma que la autoridad judicial “incumplió con su obligación de remitir el expediente y el informe argumentado a la Corte Constitucional”.⁹ Finalmente, sostiene que existen múltiples versiones contradictorias de la entidad accionada (al menos tres partidas distintas), lo que evidencia falta de claridad y veracidad en la información proporcionada a la Corte, solicitando que se contrasten estos elementos dentro del proceso.

4.2. Argumentos de la ULEAM en el proceso de origen

27. La universidad accionada sostiene, como argumento central, que no ha incumplido la sentencia constitucional, pues ha ejecutado todas las medidas ordenadas: el reintegro

⁸ SACC, escrito de la accionante de fecha 06 de marzo de 2024.

⁹ Para el efecto cita las sentencias 103-21-IS/22 y 16-20-IS/23 de la Corte Constitucional del Ecuador.

de la accionante, el pago de remuneraciones adeudadas y la emisión de disculpas públicas.

28. Afirma que la accionante fue efectivamente reincorporada a su puesto como docente, con la misma remuneración, y permaneció en funciones hasta que se llevó a cabo el concurso de méritos y oposición, tal como lo disponía la sentencia. Asimismo, la universidad accionada argumenta que cumplió con la reparación económica, incluyendo el pago de valores ordenados judicialmente y las aportaciones al IESS, lo cual fue verificado dentro del proceso de ejecución ante el tribunal contencioso administrativo.
29. La universidad accionada sostiene que la accionante interpreta erróneamente la sentencia, al considerar que debía convocarse a concurso específicamente sobre su “puesto”. Señala que los concursos en el sector público no se realizan sobre puestos individuales, sino para vincular personal académico conforme al manual de puestos, el perfil profesional y la normativa vigente.
30. Con lo anterior, sostiene que sí se convocó y ejecutó el concurso de méritos y oposición en el cual la accionante incluso participó, pero no resultó ganadora. Por tanto, la desvinculación posterior obedeció a la finalización del concurso y por la posesión de la persona ganadora de dicho concurso.
31. Finalmente, la universidad accionada concluye que la obligación impuesta por la sentencia —mantener a la accionante en el cargo hasta la realización del concurso— fue cumplida íntegramente, por lo que solicita que se rechace la alegación de incumplimiento y se declare que la sentencia fue ejecutada en su totalidad.

4.3. Argumentos de la Unidad Judicial Penal de Manta

32. El 15 de febrero de 2026, la Unidad Judicial Penal de Manta, provincia de Manabí, como órgano jurisdiccional encargado de la ejecución de la sentencia de 26 de agosto de 2020, emitida por la Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, presentó un informe de recuento procesal y remitió a este Organismo el expediente físico y completo.

5. Cuestión previa

33. 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.¹⁰ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

34. Si bien, la jueza ejecutora mediante auto de archivo de 31 de enero de 2024, ordenó el archivo del proceso por el presunto cumplimiento de la sentencia constitucional, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que:

[s]i un auto de archivo dictado en fase de ejecución, respecto de sentencias de garantías jurisdiccionales, no es impugnado oportunamente por cualquiera de las partes procesales, entonces impide que esta Corte, a través de la acción de incumplimiento, pueda verificar el cumplimiento de las medidas dictadas en una sentencia.¹¹ (Énfasis añadido)

35. En el presente caso, se evidencia que aquel auto de archivo fue impugnado oportunamente por la accionante (véase párr. 13) conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional.¹²
36. Por lo expuesto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

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

37. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita conocer las acciones de incumplimiento.¹³ Así, la Corte Constitucional ha señalado los requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, siendo estos: **i)** impulso, **ii)** requerimiento, **iii)** plazo y, **iv)** negativa expresa o tácita del juez executor. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituye razón suficiente para desestimar la acción.¹⁴

¹⁰ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20; y, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 29, este Organismo estableció que “[...] las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

¹¹ *Ibídem*, sentencia 80-23-IS/24, 01 de agosto de 2024, párr. 35.

¹² *Ibídem*, párr. 36. La impugnación realizada al auto de archivo, no debe entenderse como la interposición de un recurso procesal previsto en el Código Orgánico General de Procesos, sino como un escrito dirigido al juez executor, cuestionando el incumplimiento, cumplimiento defectuoso o tardío de cualquier medida dispuesta en una sentencia.

¹³ *Ibídem*, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 22; sentencia 29-23-IS/24, 19 de septiembre de 2024, párr. 24.

¹⁴ *Ibídem*, sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 19, determina que: “[...] es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional: **19.1. Impulso:** La persona afectada

38. En el caso concreto, la accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo, el 06 de marzo de 2024, conforme lo indicado en el párrafo 16 de esta sentencia.
39. Respecto del **primer requisito**, se evidencia que la accionante, sí presentó varios escritos ante la jueza ejecutora, siendo estos presentados con fechas: 12 de diciembre de 2023 y 05 de febrero de 2024. A partir de ello, se colige que la accionante sí promovió el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución, cumpliendo con el impulso.
40. En referencia al **segundo requisito**, respecto del requerimiento, esta Corte observa que la accionante sí requirió la remisión del expediente y el informe a la Corte Constitucional, para que este Organismo resuelva el caso mediante acción de incumplimiento. De los antecedentes se evidencia que las solicitudes se hicieron los días 08 de febrero de 2024 y, 26 de febrero de 2024. De allí, que sí se cumple con el requisito indicado.
41. Sobre el **tercer requisito**, se observa que la sentencia, cuyo incumplimiento se alega, se emitió el 26 de agosto de 2020, por lo que, hasta el 06 de marzo de 2024 –fecha de presentación de la acción de cumplimiento– pasó un lapso de tiempo aproximado de **tres años y seis meses**, con lo cual, se demuestra el cumplimiento del requisito de plazo razonable.
42. Finalmente, en cuanto al **cuarto requisito**, esta Corte ha indicado que la negativa se plasma a través de dos conductas: (i) cuando se niega de forma expresa el requerimiento, o (ii) cuando no se ha remitido el expediente y el informe a la Corte Constitucional en el término de 5 días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC. Es así que, de los antecedentes procesales, se desprende que la primera solicitud de remisión del expediente fue efectuada con fecha 08 de febrero de 2024, la misma que fue negada de forma expresa por la jueza *a quo* mediante providencia de 26 de febrero de 2024. Con lo anterior, se cumple este requisito.

debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución. **19.2. Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional; **19.3. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión; **19.4. 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”. // 20. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión. (Énfasis añadido).

43. Conforme el análisis que precede y tras verificarse el cumplimiento de los cuatro requisitos señalados en el párrafo 37, esta Corte Constitucional pasará a revisar el fondo del incumplimiento alegado.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

44. En primer lugar, la Corte recuerda que el objetivo de la acción de incumplimiento de sentencias es verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en la sentencia cuyo cumplimiento se exige. A través de esta acción no se pueden modificar ni solicitar nuevas medidas de reparación.¹⁵
45. En segundo lugar, la Corte verifica que la primera medida de reparación dispuesta en el **decisorio 1** de la decisión judicial objeto de la acción de incumplimiento, que ordena: “[s]e deja sin efecto el acto administrativo mediante el cual se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales [...]”, es una medida dispositiva. Esta se cumplió con la notificación de la sentencia, por lo que no amerita formular un problema jurídico al respecto.
46. En el caso concreto, la accionante alega que la sentencia de 26 de agosto de 2020, de la Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**decisión demandada**”) no ha sido cumplida, por cuanto su partida presupuestaria [número 4397], jamás fue llamad[a] a concurso. En este punto sostiene que “particip[ó] en el concurso para la asignatura de 'Planificación del Desarrollo Humano y Social/Diseño de Proyecto de Investigación', cuya partida era la 2635” (énfasis eliminado).
47. Con base en este cargo, se evidencia que las alegaciones de la accionante se circunscriben a la existencia de un *acto ulterior* (por cuanto su desvinculación fue realizada con posterioridad a su reintegro) y, considerando que la presente acción tiene el objeto de verificar el cumplimiento integral de una sentencia, se plantea el siguiente problema jurídico.

6.1. ¿La sentencia constitucional demandada ha sido cumplida integralmente?

48. Para resolver el fondo del asunto, esta Corte verificará si la sentencia impugnada ha sido cumplida. Para ello, analizará la información remitida y la contrastará con las actuaciones que constan en el expediente constitucional.
49. La judicatura de instancia, mediante auto de archivo de fecha 31 de enero de 2024,

¹⁵ *Ibídem*, sentencia 107-23-IS/24, 09 de mayo de 2024, párr. 28.

determinó que las medidas de reparación dispuestas en la acción de protección fueron ejecutadas en su totalidad, tanto en lo relativo al reintegro laboral como al pago de remuneraciones y demás beneficios, por lo que la finalidad de la garantía constitucional fue satisfecha. Asimismo, afirma que la accionante fue reintegrada efectivamente a su puesto de trabajo, conforme lo ordenado, bajo la condición expresa de permanencia “hasta que se lleve a efecto el respectivo concurso de méritos y oposición”, lo cual fue respetado por la entidad accionada hasta que se convocó y ejecutó el concurso público de méritos y oposición correspondiente, con lo cual se habría cumplido con la condición prevista en la sentencia.

50. La Unidad Judicial comprobó que, una vez concluido el concurso, se designó a una nueva docente titular, quien tomó posesión del cargo, lo que implicó la terminación legítima de la relación provisional de la accionante. La judicatura ejecutora destacó que la accionante conocía que su permanencia estaba sujeta a una condición (nombramiento provisional), la cual se cumplió, por lo que no existía un derecho a estabilidad definitiva en el cargo.
51. En dicho auto, se concluyó que los derechos vulnerados fueron reparados durante el tiempo en que la accionante fue reintegrada y percibió las remuneraciones correspondientes, cumpliéndose así el objeto de la acción constitucional. Al haberse cumplido la sentencia en todas sus partes y agotado su finalidad, la jueza *a quo* determinó que no subsisten aspectos pendientes de decisión dentro del proceso constitucional.
52. Finalmente, en el auto de archivo se dejó a salvo el derecho de la accionante para impugnar o accionar respecto de eventuales vulneraciones derivadas del concurso de méritos y oposición u otros hechos posteriores. En función de lo anterior, esta Corte constata lo siguiente:
53. En relación a la **medida 1** “[s]e dispone el reintegro inmediato a su puesto de trabajo como docente de la facultad de trabajo social de la ULEAM, con la misma remuneración, hasta que se lleve a efecto el respectivo concurso de mérito y oposición”. Se observan las siguientes actuaciones:
 - 53.1. A fojas 319 del proceso judicial de instancia, consta el registro de novedades ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, de PARRAGA VELEZ LIGIA GEOMARA con fecha de afectación 01/08/2020.
 - 53.2. A foja 449 del proceso de instancia, consta la acción de personal Nom.Provi.-UATH-282, de 31 de diciembre de 2020, mediante la cual se nombró provisionalmente a Ligia Geomara Párraga Vélez, como docente titular auxiliar

1 a tiempo completo, de la carrera Trabajo Social, asignatura: Planificación de Desarrollo Humano Social/Diseño de Proyecto de Investigación hasta que se realice el concurso de méritos y oposición respectivo. Partida presupuestaria: 4397.

53.3. A fojas 328 a 356 del proceso judicial de instancia, constan las Convocatorias a Concurso Público de Méritos y Oposición, sustentadas mediante Resolución OCS-SE-014-No.118-2020 de fecha 06 de noviembre de 2020, mediante la cual el Órgano Colegiado Superior de la ULEAM, autorizó el proceso de convocatoria a concurso público de méritos y oposición para ocupar puestos de personal académico titular auxiliar a tiempo completo, en la Facultad de Trabajo Social, en la que se incluía la partida de la accionante.

53.4. A foja 411 del proceso de instancia, consta la acción de personal NOMB-UATH-315, de 30 de agosto de 2023, por el cual, se titularizó a Moreira Valencia Jazmín Estefanía, como ganadora del cargo de docente titular auxiliar 1 a tiempo completo, de la carrera Trabajo Social, asignatura: Planificación de Desarrollo Humano Social/Diseño de Proyecto de Investigación conforme Resolución OCS-SE-019-No.231-2023. Partida presupuestaria 4397

53.5. A foja 424 del proceso judicial de instancia, consta la certificación de fecha 12 de enero de 2024, por la cual, la Secretaría de la Facultad de Ciencias Sociales, Derecho y Bienestar de la ULEAM, informó que la accionante

postuló el 07 de agosto de 2023 al Concurso de Méritos y Oposición para el ingreso de personal académico en la Carrera de Trabajo Social de la Facultad [...] para las asignaturas: Planificación del Desarrollo Humano y Social / Diseño del Proyecto de Investigación, llegó hasta la Fase de Oposición, resultado de lo cual fue notificada a su correo electrónico, según se evidencia en la copia fotostática.¹⁶

54. En función de lo expuesto, esta Magistratura **establece el cumplimiento integral de la medida 1**, pues de la documentación procesal se verifica que la convocatoria al concurso público de méritos y oposición tuvo por objeto llenar la vacante correspondiente a la partida presupuestaria 4397, misma que fue posteriormente ocupada por la postulante declarada ganadora del concurso. Asimismo, se constata que la accionante participó en dicho proceso, llegando hasta la fase de oposición, sin haber sido declarada ganadora. En consecuencia, la finalización de su relación laboral con la ULEAM obedeció al cumplimiento de la condición prevista en la sentencia impugnada

¹⁶ A fojas 427 del proceso judicial 13284-2020-01089, se observa el Oficio 22-CE-CMO-CTS-202, de fecha 22 de agosto de 2023, por el cual el presidente de la Comisión de Evaluación del ULEAM, informó a la Lic. Ligia Geomara Párraga Vélez, la calificación de la fase de oposición.

—esto es, la permanencia en el cargo hasta la realización del respectivo concurso de méritos y oposición—, por lo que no puede considerarse que su desvinculación haya constituido un *acto ulterior* de incumplimiento.¹⁷

55. Sobre el cumplimiento de la *medida 2*,

El pago de las remuneraciones y beneficios de orden social dejados de percibir desde su desvinculación hasta el momento de su respectivo reintegro, lo que incluye el pago al IESS por concepto de afiliación, para lo cual una vez ejecutoriada esta sentencia deberá remitirse al tribunal contencioso tributario con sede en Portoviejo para el cobro de tales valores, en aplicación a lo dispuesto en el Art.19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 86. 3 de la Constitución de la República del Ecuador.

56. Este Organismo *establece su cumplimiento integral* en las actuaciones detalladas en los párrafos 6 a 9 de esta sentencia.¹⁸

57. Finalmente, sobre el cumplimiento de la *medida 3*, “La Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí deberá ofrecer las debidas disculpas públicas a la señora Ligia Geomara Párraga Vélez mediante su página web”. Este Organismo, *establece su cumplimiento integral* en fojas 321 a 327 del proceso de origen, donde consta el contenido del Memorando ULEAM-R-2020-2545-M, de 04 de septiembre de 2020, por el cual el rector de la universidad accionada informa y adjunta evidencia sobre el cumplimiento de esta medida.

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 **37-24-IS**.

2. Declarar el cumplimiento integral de la sentencia de 26 de agosto de 2020 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

¹⁷ CCE, sentencia 116-22-IS/24, 04 de abril de 2024, párr. 64. En una acción de incumplimiento, “un acto ulterior es una actuación posterior a la ejecución de la decisión judicial, que tiene como fin defraudar el real cumplimiento de una sentencia constitucional”.

¹⁸ Las actuaciones judiciales del proceso de ejecución económica 13802-2020-00326 - Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí, pueden ser observadas en el sistema SATJE de la Función Judicial.

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



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



3724IS-901b9

**Caso 37-24-IS**

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintisiete de mayo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 102-24-IS/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito D.M., 21 de mayo de 2026

CASO 102-24-IS

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

SENTENCIA 102-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante ella respecto de la sentencia de 23 de noviembre de 2023 emitida por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte con sede en Guayaquil. Este Organismo verifica que los accionantes presentaron una acción de incumplimiento ante esta Magistratura cuando aún se encontraba pendiente un recurso de apelación. Por lo tanto, la decisión alegada como incumplida no es objeto de esta acción.

1. Antecedentes Procesales

1. El 23 de febrero de 2023, Diego Andrés Bastidas Chasing, Inti Alvarado Romero y Angélica Gómez Andrade (**“accionantes”**), presentaron una acción de hábeas corpus en contra de Salomón Chedraui, representante del sitio turístico Narayana Aventura Park.¹ El proceso fue signado con el número 09209-2023-01263.
2. El 23 de noviembre de 2023, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (**“Unidad Judicial”**) aceptó la demanda.² Ante esta decisión, Salomón Chedraui “representante

¹ En su demanda de hábeas corpus señalaron que “en el establecimiento denominado Narayana Aventura Park, ubicado en el sector Chongón de Guayaquil, varios animales silvestres y exóticos se encontrarían desnutridos y en condiciones precarias de encierro. [...] que esta situación constituye una privación arbitraria de su libertad y vulnera los derechos de los animales como sujetos de derechos, conforme lo establecido por la Corte Constitucional del Ecuador en el Caso Mona Estrellita, particularmente los derechos a la libertad, integridad, salud y al libre desarrollo de su comportamiento animal.”

² La Unidad Judicial en lo principal consideró que: “la privación de libertad de los animales no ha sido ilegal, ni ilegítima ni arbitraria ya que el centro de Rescate Narayana tiene la patente debidamente legalizada y otorgada por el Ministerio de Ambiente para que realice todas las actividades relacionadas a la tenencia y manejo de fauna silvestre constando en la misma todas las especificaciones correspondientes para su funcionamiento”. La Unidad Judicial evaluó que: “existe la evaluación integral de las circunstancias individuales y estado del animal, incluyendo, por lo menos, el análisis del estado físico, las condiciones del lugar que habita el cual fue realizado por la comisión técnica especializada cuya evaluación detallada y recomendaciones constan en el informe técnico elaborado por la comisión que obra de autos y que también recomienda que el traslado de dicho hábitat animal representa la generación de niveles altos de estrés poniendo en riesgo su Derecho a la vida. Cabe hacer énfasis que las recomendaciones indican mejorar ciertos espacios y entornos, pero eso no representa ilegitimidad de la detención. En general, sobre las condiciones de encierro, el informe es claro en demostrar que ‘las instalaciones y el manejo de los animales ha sido apropiado’ (Fs231), a pesar de ello la suscrita jueza considera acoger las recomendaciones realizadas en el informe técnico de las Condiciones de Hábitat del Centro de Rescate y Rehabilitación

del sitio turístico Narayana Aventura Park interpuso recurso de apelación”.

3. El 29 de febrero de 2024, los accionantes solicitaron a la jueza de la Unidad Judicial que se inicie la fase de ejecución de la sentencia y se cuente con la Defensoría del Pueblo (“DPE”).
4. El 21 de junio de 2024 y 24 de julio de 2024, los accionantes solicitaron a la Unidad Judicial que, debido al incumplimiento de la sentencia, se remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el informe en el que se argumente sobre las razones del incumplimiento.
5. El 11 de julio de 2024, la jueza de la Unidad Judicial dispuso oficiar a la DPE, con el fin de dar inicio al seguimiento del cumplimiento de la sentencia de 23 de noviembre de 2023.
6. El 15 de octubre de 2024, los accionantes insistieron en su pedido de requerimiento de acción de incumplimiento y solicitaron que se imponga a la parte accionada una multa compulsiva por el incumplimiento de la sentencia de 23 de noviembre de 2023.
7. El 15 de octubre de 2024, la DPE presentó un informe de seguimiento indicando, en lo principal, que “[l]a entidad accionada no ha cumplido plenamente con las recomendaciones técnicas sobre la readecuación de encierros y mejora de la nutrición de los animales, ni ha remitido información que permita verificar las medidas relativas a las condiciones de encierro y salud de los animales de consumo y producción”.
8. El 11 de noviembre de 2024, los accionantes nuevamente insistieron en el requerimiento de acción de incumplimiento.
9. El 13 de enero de 2025, los accionantes manifestaron que la sentencia no ha sido cumplida e insistieron en su pedido de remitir el expediente a la Corte Constitucional por existir una acción de incumplimiento presentada.
10. El 27 de enero de 2025, la jueza de la Unidad Judicial dispuso la conformación de una comisión técnica para que realice una inspección al centro Narayana Aventura Park y conjuntamente con la DPE elaboren un informe sobre el cumplimiento de la sentencia. El 03 de febrero de 2025, la jueza de la Unidad Judicial posesionó a varios peritos técnicos.

Narayana elaborado por los peritos especialista zootecnistas de las Universidades Universidad de Guayaquil, Universidad Agraria del Ecuador, Universidad Católica Santiago de Guayaquil para mejorar las condiciones de encierro y nutrición de los animales que habitan en dicho centro por cuanto tienen derecho a la restauración”.

11. El 05 de mayo de 2025, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y ratificó la sentencia de primera instancia.
12. El 04 de junio de 2025, Antonio Manuel Chedraui Salomón, en calidad de representante legal de Narayana Aventura Park presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones emanadas: i) por la Unidad Judicial en la sentencia de 23 de noviembre de 2023; y, ii) en la sentencia de 05 de mayo de 2025 emitida por la Corte Provincial, esta causa fue signada con el número 1909-25-EP.
13. El 10 de septiembre de 2025, el Tribunal de Sala de admisión conformada por los jueces Jorge Benavides Ordóñez, Raúl Llasag Fernández, y José Luis Terán Suárez, con voto de mayoría inadmitió la causa.
14. El 22 de agosto de 2025, la Sala Provincial remitió el proceso a la Unidad Judicial para la ejecución de la sentencia. El 04 de abril de 2026, la jueza de la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa.

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

15. El 15 de julio de 2024, los accionantes presentaron una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo.
16. Mediante sorteo electrónico, se asignó la sustanciación de la causa 102-24-IS al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 05 de marzo de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y otorgó el término de cinco días a la jueza de la Unidad Judicial para que remita a este despacho un informe sobre los argumentos que sustentan la acción de incumplimiento.

2. Competencia

17. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (“**CRE**”) es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de resolución constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de los accionantes

18. Los accionantes señalan que:

[...] según informes técnicos y municipales, se evidenciaron deficiencias en alimentación, condiciones sanitarias, espacios adecuados para cada especie y manejo de los animales, así como la coexistencia de animales presa y depredadores y la falta de programas de rehabilitación y liberación. Estas circunstancias impedirían el libre desarrollo del comportamiento animal y su eventual reintegración a su hábitat [...] se solicita la evaluación del destino de los animales por parte del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, con el fin de trasladar a los animales silvestres a centros especializados donde puedan ser rehabilitados y, de ser posible, liberados, conforme a estándares de protección de fauna y a instrumentos internacionales como la Convención CITES. Asimismo, se cuestiona la actuación del ministerio por presunta falta de control y regulación del centro, lo que habría contribuido a la vulneración de los derechos de los animales.

19. Adicionalmente, señalan:

La jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, quien tampoco ha dictado auto alguno tendiente a hacer cumplir lo resuelto, a pesar de que esa era su obligación, conforme lo disponen los artículos 21 y 163, inciso primero de la LOGJCC.

20. Como pretensión, solicitan:

Declare el incumplimiento de la sentencia de hábeas corpus dictada dentro del proceso 09209-2023-01263 por la jueza Lorena Matilde Collantes Loor. En consecuencia, se pide ordenar el cumplimiento de las medidas dispuestas para mejorar las condiciones de encierro y nutrición de los animales del Centro Narayana, así como la suspensión de su funcionamiento y la reubicación de los animales en peligro de extinción en centros especializados, conforme a la Convención CITES. Asimismo, se solicitan medidas de reparación integral y sanciones para los funcionarios responsables del incumplimiento.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial**21. El 09 de abril de 2026, Lorena Collantes Loor jueza de la Unidad Judicial mediante escrito, en lo principal señaló que:**

Se demuestra de manera clara y objetiva que la suscrita ha realizado las actuaciones judiciales oportunas para ejecutar las medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional dictada por la suscrita por lo que de conformidad a lo dispuesto en el Art. 21 de la LOGJCC se declaró ejecutada y se dispuso archivo, razón por la cual no existe fundamento jurídico ni fáctico que permita sostener la existencia de un incumplimiento dentro de la presente acción constitucional, por lo que la presente acción de incumplimiento no cumple con el presupuesto de procedibilidad, y por lo tanto, no procede la acción de incumplimiento presentada por la parte accionante.

4. Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

- 22.** El fallo alegado como incumplido es la sentencia de hábeas corpus dictada el 23 de noviembre de 2023 por la Unidad Judicial, la cual, en su parte pertinente, aceptó el hábeas corpus y dispuso:

Esta juzgadora en aras de garantizar el derecho constitucional a la naturaleza, en específico a animales como sujetos de derecho, su derecho constitucional a la libertad, su derecho constitucional al libre desarrollo de su comportamiento animal, derecho a existir, derecho a la integridad, derecho a la salud. Considera y ordena que la parte accionada tiene el plazo de tres meses a partir de la fecha de esta sentencia, una vez notificada por escrito, proceda a readecuar los encierros y mejorar la nutrición conforme a las especificaciones en cada una de las recomendaciones dadas por la comisión técnica, cada uno de los animales detallados en el informe técnico, debiendo los mismos cumplir con los estándares que reflejen una adecuada conservación del hábitat animal en relación a cada especie que se mantiene en dicho centro. Que se mejoran las condiciones de encierro y de salud de los animales de consumo y de producción que habitan en muchos centros, puesto que son para el consumo humano y para la producción.

5. Cuestión Previa

- 23.** De la revisión integral de los antecedentes del caso, esta Corte verifica que esta acción de incumplimiento fue presentada por los accionantes directamente ante esta Magistratura. También, se observa que la presentación ocurrió cuando aún se encontraba pendiente de resolución un recurso de apelación, interpuesto por Salomon Chedraui representante del sitio turístico Narayana Aventura Park.
- 24.** Por lo expuesto, previo a emitir un pronunciamiento sobre el fondo de esta causa, corresponde verificar si la decisión cuyo cumplimiento se exige es objeto de esta acción, conforme lo establecen los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La sentencia de primera instancia emitida por la Unidad Judicial el 23 de noviembre de 2023 es objeto de acción de incumplimiento?

- 25.** En este apartado la Corte constatará que la sentencia de 02 de noviembre de 2023 emitida por la Unidad Judicial no es objeto de acción de incumplimiento, toda vez que los accionantes presentaron la acción de incumplimiento antes de que se resolviera el recurso de apelación y la decisión quede en firme.
- 26.** De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, además del artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones

constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria esta Corte puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.

- 27.** Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo con base en el artículo 163 de la LOGJCC, ha reiterado que el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales. Con ello, se pretende garantizar que la Corte asuma esta competencia sólo cuando la decisión se encuentre en firme y los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar sus decisiones, después de haber agotado todas las atribuciones que la ley les otorga para hacer cumplir sus propias decisiones.³
- 28.** En esta línea, esta Corte ha sostenido en su jurisprudencia que las sentencias de garantías jurisdiccionales que no se encuentren ejecutoriadas no pueden ser objeto de acción de incumplimiento, ya que dichas decisiones pueden ser modificadas o incluso dejar de existir en el plano jurídico, si son revocadas.⁴
- 29.** Así, en el presente caso se observa lo siguiente:
- 29.1.** El 23 de noviembre de 2023, la Unidad Judicial aceptó la demanda, Salomón Chedraui representante del sitio turístico Narayana Aventura Park interpuso recurso de apelación.
- 29.2.** El 21 de junio de 2024, 24 de julio de 2024, 15 de octubre de 2024 y 13 de enero de 2025 los accionantes solicitaron a la jueza ejecutora que eleve a conocimiento de la Corte Constitucional un informe de incumplimiento de sentencias con las razones del incumplimiento.
- 29.3.** El 15 de julio de 2024, los accionantes presentaron una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.
- 29.4.** El 05 de mayo de 2025, la Sala Provincial negó el recurso de apelación y confirmó, la sentencia subida en grado.
- 30.** En atención a lo expuesto, se constata que los accionantes interpusieron la acción de incumplimiento el 15 de julio de 2024 directamente ante esta Corte, esto es, antes de que la Sala Provincial resolviera el recurso de apelación. Como se ha verificado, la sentencia de segunda instancia fue emitida y notificada el 05 de mayo de 2025. En

³ CCE, sentencia 3-23-IS/25, 29 de agosto de 2025, párr. 23.

⁴ CCE, sentencia 107-22-IS/24, 04 de julio de 2024, párr.30, sentencia 3-23-IS/25, 29 de agosto de 2025, párr. 24.

consecuencia, la presente acción de incumplimiento fue presentada de manera anticipada, pues no existía una decisión firme respecto de la acción de hábeas corpus cuyo cumplimiento se pretende exigir.

31. Si bien actualmente la Corte Provincial ya ha resuelto los recursos de apelación pendientes y, en consecuencia, existe una decisión en firme, aquello no subsana el incumplimiento de los requisitos de procedencia por parte de los accionantes pues, conforme se ha señalado, la acción de incumplimiento conserva el carácter subsidiario⁵ y, al momento de su interposición, la decisión cuyo cumplimiento se pretendía exigir no era susceptible de esta acción, puesto que aún podía ser modificada o revocada por la Corte Provincial. Con base en el artículo 24 de la LOGJCC, esta Corte reitera que el cumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales es inmediato, aun cuando se haya interpuesto el recurso de apelación, pues dicho recurso no suspende la ejecución de la sentencia de primera instancia.
32. Por lo tanto, este Organismo no puede pronunciarse sobre el fondo de esta causa y corresponde desestimarla, toda vez que la sentencia de hábeas corpus cuyo incumplimiento se exige no es objeto de esta acción. No obstante, esta Corte no puede dejar de llamar la atención a la Sala Provincial por la demora de un año y seis meses en resolver el recurso de apelación del hábeas corpus de origen.

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 102-24-IS.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

⁵ CCE, sentencias 107-22-IS/24 04 de julio de 2024, párr. 35 y 92-22-IS/24, 16 de mayo de 2024, párr. 34, 60-23-IS, 28 de noviembre de 2025, párr. 35.

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado por una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

10224IS-90370



Caso 102-24-IS

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintiocho de mayo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Sentencia 150-24-IS/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 21 de mayo de 2026

CASO 150-24-IS

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

SENTENCIA 150-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por el IESS, al verificar que la entidad obligada cumplió las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de segunda instancia, consistentes en la rectificación del acta final del concurso de méritos y oposición, la asignación de los puntos correspondientes al accionante como migrante retornado y su declaratoria como ganador del concurso.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 27 de noviembre de 2019, Juan Francisco Tamayo Proaño (“**accionante**”) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS o entidad accionada**”) y la Procuraduría General del Estado.¹ El proceso se identificó con el número 13337-2019-01912.
2. El 17 de diciembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección por improcedente y negó las medidas cautelares por no haber justificado su procedencia.²

¹ En su demanda, el accionante indicó que participó en el concurso de méritos y oposición para médicos especialistas y subespecialistas convocado en 2019. El 25 de octubre de ese año entregó su documentación a la unidad de talento humano para su revisión. Posteriormente, el 05 de noviembre de 2019 se emitió el acta final y la declaratoria de ganador SDNGTH-IESS-CMOAC-2019-283, mediante la cual fue notificado con su descalificación por una supuesta omisión al momento de entregar la hoja de vida que justifique la acción afirmativa alegada, esto es, su condición de migrante retornado en el Ecuador. El 08 de noviembre de 2019 presentó una impugnación y justificó su condición de migrante retornado. Sin embargo, mediante oficio MREMH-MANTA-2019-3898-O, de 13 de noviembre de 2019, se le informó que no era posible emitir el certificado de migrante retornado, debido a que, conforme a la disposición transitoria quinta de la Ley de Fomento Productivo, los ecuatorianos que retornaron desde 2007 debían acreditarse hasta el 31 de mayo de 2019. A pesar de ello, sostuvo que la falta de dicho certificado no desvirtúa su condición de migrante retornado, la cual afirmó puede acreditarse con la documentación adjunta. Con base en estos hechos, solicitó la rectificación del acta final y de la declaratoria de ganador, así como el reconocimiento de su condición de migrante retornado con el puntaje correspondiente.

² La Unidad Judicial consideró que la medida cautelar no procede cuando la pretensión del accionante se centra en la declaración de un derecho.

Frente a esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.³

3. El 12 de junio de 2020, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Corte Provincial**”) declaró la nulidad procesal de la acción de protección desde la calificación de la demanda.⁴
4. El 08 de julio de 2020, la jueza de la Unidad Judicial se excusó de sustanciar la causa por ya haber emitido una decisión sobre la presente acción de protección.⁵
5. El 09 de julio de 2020, un nuevo juez de la misma Unidad Judicial aceptó la excusa presentada, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción de protección. Asimismo, negó la medida cautelar solicitada por considerar que esta guardaba relación directa con la pretensión planteada por el accionante en la acción de protección.
6. El 21 de julio de 2020, el juez de la Unidad Judicial negó la acción por improcedente.⁶ Frente a esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
7. El 29 de abril de 2021, la misma Corte Provincial que “previamente había declarado la nulidad procesal” “aceptó el recurso de apelación interpuesto por el accionante y

³ La Unidad Judicial concluyó que “[...] al no haber cumplido los requisitos establecidos en el art. 40 que establece la LOGJCC que son muy claros, cuando en el numeral 1) menciona que procederá esta acción cuando hubiere la violación de un Derecho Constitucional (sic), en el presente caso, no se ha justificado esta violación, porque de lo que se escuchó por parte del accionante en la audiencia donde solicitaba que se le reconozca el derecho de ser migrante, lo que lleva a concluir que no se acreditó como tal, porque si la tuviere no pediría que esta autoridad se la reconozca, y no se la puede reconocer porque no tiene las facultades para así hacerlo”.

⁴ La Corte Provincial sostuvo que la autoridad jurisdiccional de primera instancia “[...] debió aplicar el principio iura novit curia, disponiendo que se notifique con la demanda al organismo estatal Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana a través de sus representantes, con la finalidad que expliquen sus actuaciones que han sido relatadas en los fundamentos de hecho en la demanda de acción de protección propuesta por el [accionante]; omisión que no puede ser corregida en esta instancia, pues es imposible para este Tribunal subsanar tal circunstancia procesal y sustancial al estar ya precluido, pudiendo cualquier pronunciamiento de fondo (sustancial) o de forma (procesal), puede afectar el debido proceso y el derecho a la defensa de terceros al no haber sido parte procesal en calidad de legitimados pasivos”.

⁵ La jueza fundamentó su excusa en el artículo 22.4 del COGEP, que establece como causal de excusa haber conocido o fallado en otra instancia y en el mismo proceso la cuestión que se ventila u otra conexa con ella. En ese sentido, indicó que, al haberse pronunciado previamente mediante una sentencia dentro de la misma causa, se encuentra impedida de continuar conociendo el proceso.

⁶ La Unidad Judicial concluyó que “[...] al considerarse que los hechos expuestos por las partes no configuran vulneración de derechos constitucionales que deban ser tutelados a través de esta acción constitucional, no cumpliendo con los requisitos establecidos en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por otra parte, es de considerar que, en la presente causa, la accionante no ha demostrado en absoluto, que la vía judicial a la que pudo haber accedido tal como determina el Art. 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no haya sido adecuada ni eficaz”.

declaró la vulneración de su derecho a la participación”.⁷ Frente a esta decisión, el IESS y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana interpusieron por separado recursos de aclaración y ampliación.

8. El 30 de junio de 2021, la Corte Provincial negó los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por el IESS y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

1.2. El proceso de ejecución de la sentencia

9. El 07 de septiembre de 2021, el accionante mediante escrito solicitó al juez de la Unidad Judicial ejecute lo resuelto por la Corte Provincial.
10. El 17 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial dispuso al IESS cumplir con la sentencia emitida por la Corte Provincial y dispuso a la Defensoría del Pueblo realizar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.
11. El 28 de octubre de 2022, la Defensoría del Pueblo, mediante informe de seguimiento al cumplimiento de la sentencia, concluyó que esta no ha sido ejecutada, debido a que se encuentra en trámite una acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, mediante la cual se busca desvincular al servidor que estaría ocupando la partida correspondiente al accionante.
12. El 16 de noviembre de 2022, el IESS señaló que dio cumplimiento con lo ordenado en sentencia.⁸
13. El 19 de junio de 2024, el accionante solicitó que se impongan sanciones a los abogados patrocinadores del IESS y que se remitan las piezas procesales pertinentes a la Fiscalía General del Estado, a fin de que, previo sorteo, se formulen cargos por el presunto delito de incumplimiento de orden legítima de autoridad competente.
14. El 27 de junio de 2024, la Unidad Judicial concluyó que el IESS no ha cumplido íntegramente la sentencia de la Corte Provincial, ya que, aunque rectificó el acta del concurso y declaró ganador al accionante, este no ha podido ocupar el cargo debido a que se encuentra pendiente la decisión del proceso administrativo de lesividad que

⁷ La Corte Provincial dispuso la rectificación del acta final y declaratoria de ganador SDNGTH-IESS-CMO-AC-2019-0283 del concurso de méritos y oposición, a fin de que se asignen los puntos que le correspondían al accionante en su calidad de migrante retornado. Una vez realizada dicha rectificación y asignados los puntos respectivos, ordenó determinar al ganador del referido concurso.

⁸ Del 16 de noviembre de 2022 hasta el 18 de junio de 2024 no se registran actuaciones procesales relevantes, puesto que el juez de la Unidad Judicial únicamente dispuso el traslado de escritos relacionados con el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Provincial.

inició la propia institución. En consecuencia, dispuso que el IESS, en el término de 72 horas, justifique documentadamente el cumplimiento total de la sentencia, en particular la ocupación del accionante en el cargo de médico especialista en traumatología.

15. El 24 de julio de 2024, el IESS reiteró haber dado cumplimiento a lo dispuesto por los jueces de segunda instancia. Para ello, presentó un informe técnico en el que señaló que dejó sin efecto el acta de declaratoria de ganador para el cargo de médico especialista en Traumatología 1 del Hospital General de Manta, emitió una nueva acta a favor del accionante e inició un procedimiento administrativo de lesividad contra la persona que actualmente ocupa dicha partida. Asimismo, recordó al juez de la Unidad Judicial “que si [él] considera que el IESS ha incumplido la sentencia dictada por los jueces de segunda instancia, no es la fiscalía la competente para determinar el incumplimiento de sentencias constitucionales, ya que para esto la [LOGJCC] ha establecido que el órgano competente es la Corte Constitucional del Ecuador.”
16. Mediante escritos de 02 y 15 de agosto de 2024, el accionante solicitó al juez de la Unidad Judicial que se pronuncie sobre los tipos penales en los que presuntamente habrían incurrido los servidores del IESS, en posible colaboración con servidores de la Defensoría del Pueblo.
17. El 22 de agosto de 2024, el juez de la Unidad Judicial remitió a la Fiscalía de Manta copias certificadas de las piezas procesales desde la sentencia de segunda instancia, a fin de que se investigue un posible incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, tipificado en el artículo 282, inciso primero, del COIP,⁹ por parte de los servidores del IESS.
18. El 04 de septiembre de 2024, el IESS reiteró que, conforme al artículo 163 de la LOGJCC, la autoridad competente para determinar el incumplimiento de sentencias constitucionales es la Corte Constitucional y no la Fiscalía. Asimismo, insistió en haber dado cumplimiento a la sentencia de la Corte Provincial y solicitó que se remita el informe correspondiente sobre el presunto incumplimiento a este Organismo.
19. El 27 de septiembre de 2024, el juez de la Unidad Judicial, mediante auto y a petición del IESS, remitió a este Organismo su informe sobre el presunto incumplimiento de la sentencia.

⁹ COIP, art. 282.- Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. - La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. [...]

1.3. Del proceso de incumplimiento de la sentencia ante la Corte Constitucional

- 20.** El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
- 21.** El 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada al juez José Luis Terán Suárez.
- 22.** El 01 de abril de 2026, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó a las partes procesales sus informes de descargo, los cuales fueron presentados por el IESS el 09 de abril de 2026 y por el juez ejecutor el 21 de abril de 2026.¹⁰

2. Competencia

- 23.** De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9, 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. Argumentos de las partes

3.1. De la parte accionante

3.1.1. Informe presentado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí

- 24.** El 27 de septiembre de 2024, el juez emitió su respectivo informe, el cual fue recibido por este Organismo el 22 de octubre de 2024. En atención al avoco emitido por el juez ponente, el 21 de abril de 2026 el juez ejecutor presentó su informe de descargo conforme al artículo 164.2 de la LOGJCC, en el que realizó un breve recuento de los antecedentes del caso.
- 25.** En el informe, el juez de la Unidad Judicial concluyó que el IESS no ha dado cumplimiento integral a la sentencia de la Corte Provincial, pues, aunque se asignaron puntos al accionante como migrante retornado y se lo declaró ganador del concurso, no se le ha permitido ocupar el cargo de médico especialista en Traumatología 1 del Hospital General de Manta, el cual continúa siendo desempeñado por otra profesional. Al respecto, el IESS sostuvo que previamente debía tramitarse un procedimiento administrativo de lesividad y la correspondiente acción ante el Tribunal Contencioso

¹⁰ El accionante presentó dos escritos de fechas 08 y 10 de abril de 2026, en los que señaló casillero judicial y designó nuevos profesionales del Derecho para su representación.

Administrativo, al considerar que no es posible remover directamente a un servidor con nombramiento permanente para corregir un vicio de legalidad.

26. De igual manera, el juez de la Unidad Judicial sostiene que, pese a las gestiones realizadas por la Defensoría del Pueblo y a las órdenes emitidas para garantizar el cumplimiento de la sentencia, el IESS mantiene su posición de haber dado cumplimiento a la sentencia dictada; mientras que el juez de la Unidad Judicial considera que esta no se ha cumplido en su totalidad, al no encontrarse el accionante ocupando el cargo de Médico Especialista en Traumatología 1 del Hospital General Manta del IESS, lo cual constituye la finalidad de la sentencia, una vez que se haya cumplido con la asignación de puntos al accionante como migrante retornado dentro del concurso tantas veces mencionado.
27. Asimismo, dado que el IESS sostiene haber cumplido la sentencia y el juez de la Unidad Judicial considera que no se ha ejecutado íntegramente lo dispuesto por la Corte Provincial, pese al tiempo transcurrido y a los requerimientos realizados por la Defensoría del Pueblo del Ecuador, así como al requerimiento efectuado por el juez, tal como se informa de manera minuciosa en su informe, y conforme a la norma legal antes mencionada, el juez remitió el expediente junto con su respectivo informe.

3.1.2. Del IESS

28. El 09 de abril de 2026, el IESS presentó un escrito en el que sostuvo haber dado cumplimiento a lo dispuesto por los jueces de la Corte Provincial. En ese sentido, indicó que emitió el (i) informe técnico SDNGTH-IESS-CMO-2022-100 para la declaratoria de ganador para el puesto de especialista en traumatología; (ii) dejó sin efecto la descalificación del accionante; y, (iii) emitió una nueva acta de declaratoria de ganador, en la que se lo reconoció como ganador del concurso de méritos y oposición de septiembre de 2019, asignándole además los puntos por acción afirmativa en calidad de persona retornada al Ecuador.
29. No obstante, señaló que la partida se encontraba ocupada por otra persona con nombramiento definitivo. En ese contexto, sostuvo que, conforme al criterio de la Procuraduría General del Estado, no era posible remover directamente a dicho servidor, por lo que resultaba necesario iniciar el correspondiente procedimiento administrativo de lesividad, a fin de corregir un eventual vicio de legalidad, de conformidad con los artículos 115 y 117 del Código Orgánico Administrativo y la sentencia constitucional 030-18-SEP-CC.
30. En consecuencia, indicó que el 18 de enero de 2023, mediante resolución IESS-DG-2023-0002-R, se declaró lesivo el acto administrativo contenido en la acción de

personal SDNGTH-2020-022-EVAL, de 27 de febrero de 2020. Asimismo, señaló que el 18 de mayo de 2023 el IESS presentó la respectiva acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Portoviejo, proceso que se encuentra a la espera de la convocatoria a audiencia preliminar.¹¹

31. Finalmente, el IESS reiteró el cumplimiento de la sentencia dictada en segunda instancia. Asimismo, recordó al juez de ejecución que, de considerar la existencia de incumplimiento, debía remitir el expediente a la Corte Constitucional, por ser el competente para determinar el cumplimiento o no de la sentencia dictada en segunda instancia.

4. Decisión cuyo incumplimiento se discute

32. La decisión objeto de la presente acción de incumplimiento es la sentencia emitida el 29 de abril de 2021 por la Corte Provincial, que en su parte pertinente dispuso:

[...] Se declara la vulneración a los derechos de participación del accionante Juan Francisco Tamayo Proaño debiendo procederse a la rectificación del acta final y declaratoria de ganador No. SDNGTH-IESS-CMO-AC-2019-0283 concurso de méritos y oposición, debiendo asignarse los puntos que le correspondían como postulante del referido concurso como migrante retornado, debiendo rectificarse dicha acta y luego de la asignación de dichos puntos se determine al ganador del indicado concurso.

5. Cuestión previa

33. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, el afectado debe cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.¹² Por lo tanto, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
34. En el presente caso, la demanda de acción de incumplimiento fue presentada por la entidad obligada al cumplimiento de la sentencia de 29 de abril de 2021 emitida por la Corte Provincial. El artículo 164.1 de la LOGJCC contempla la posibilidad de que “quien se considere afectado” presente una acción de incumplimiento. Por lo tanto, el obligado por una sentencia constitucional también pueda presentar esta acción,

¹¹ El proceso de lesividad se identificó con el número 13802-2023-00230.

¹² En el párrafo 20 de la sentencia 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

alegando, entre otras alternativas, la imposibilidad de su ejecución.¹³

35. En observancia de lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, corresponde a esta Corte verificar el cumplimiento de los presupuestos que debe satisfacer el obligado para promover una acción de incumplimiento ante el juez ejecutor.¹⁴ Estos requisitos son los siguientes:

i. Plantear la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia:

El obligado por la sentencia debe plantear ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional.

ii. Requerimiento: El obligado debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

iii. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial resuelva la alegación de defectuosa ejecución de la sentencia constitucional o de imposibilidad de cumplimiento.

36. La inobservancia de cualquiera de estos requisitos constituye una razón suficiente para desestimar la acción, por tratarse de presupuestos no susceptibles de subsanación. En estas circunstancias, no corresponde a esta Corte emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni examinar la actuación del juez de instancia encargado de la ejecución de la decisión. En consecuencia, este Organismo verificará si los requisitos concurren en el presente caso.
37. En el caso bajo análisis, este Organismo observa que la remisión del expediente a la Corte Constitucional se produjo por parte del juez ejecutor por petición del IESS. Asimismo, se verifica que la entidad obligada planteó ante el juez de ejecución las dificultades existentes para materializar integralmente la sentencia constitucional, pese a sostener que había ejecutado las actuaciones dispuestas en la decisión emitida por la Corte Provincial.
38. En efecto, el IESS sostuvo haber dado cumplimiento a la decisión dictada por la Corte Provincial, al señalar la rectificación del acta del concurso, la asignación al accionante de los puntos correspondientes como migrante retornado y su declaratoria como

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

¹⁴ Estos requisitos son similares, pero no exactamente iguales a los establecidos en la sentencia 98-21-IS/24, de 13 de junio de 2024. Las diferencias se explican porque el caso 98-21-IS se refiere a demandas presentadas directamente ante la Corte Constitucional y este caso a una demanda presentada ante el juez ejecutor.

ganador del concurso de méritos y oposición. No obstante, también indicó que el accionante no ha podido ocupar el cargo de médico especialista en Traumatología 1 del Hospital General de Manta, debido a que dicha partida continúa siendo ocupada por otra persona con nombramiento definitivo, circunstancia por la cual inició un procedimiento administrativo y judicial de lesividad.

39. En ese sentido, este Organismo constata que las alegaciones formuladas por la entidad obligada estuvieron encaminadas a poner en conocimiento del juez ejecutor las circunstancias que, a su criterio, dificultaban la ejecución integral de la sentencia constitucional, particularmente respecto de la posesión efectiva del accionante en el cargo correspondiente. En consecuencia, se verifica el cumplimiento del primer requisito previsto para promover la presente acción de incumplimiento.
40. Por otro lado, este Organismo verifica que el IESS solicitó al juez ejecutor que eleve el respectivo informe a la Corte Constitucional, lo que permitió la remisión del expediente para conocimiento de esta Magistratura. En consecuencia, se constata el cumplimiento del segundo requisito relativo al requerimiento previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.
41. Asimismo, se verifica que el requerimiento formulado por el IESS ocurrió dentro del contexto de las actuaciones de ejecución desarrolladas ante el juez ejecutor, una vez expuestas las circunstancias que, según la entidad obligada, impedían materializar integralmente la sentencia constitucional. Por tanto, este Organismo constata también el cumplimiento del tercer requisito relativo al plazo razonable.
42. Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento cumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente. En consecuencia, corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento.

6. Planteamiento y formulación del problema jurídico

43. De conformidad con los antecedentes expuestos y las alegaciones formuladas por el juez ejecutor y el IESS, corresponde a esta Corte Constitucional determinar si la sentencia emitida el 29 de abril de 2021 por la Corte Provincial fue cumplida integralmente por la entidad accionada, en particular respecto de la medida de reparación relacionada con la rectificación del acta final y declaratoria de ganador del concurso de méritos y oposición, la asignación de los puntos correspondientes al accionante como migrante retornado y la consecuente determinación del ganador del referido concurso. En ese sentido, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿El IESS cumplió integralmente la sentencia emitida el 29 de abril de 2021 por la Corte Provincial de Justicia de Manabí?

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿El IESS cumplió integralmente la sentencia emitida el 29 de abril de 2021 por la Corte Provincial de Justicia de Manabí?

44. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre la sentencia dictada el 29 de abril de 2021 por los jueces de la Corte Provincial que, en su parte pertinente, dispuso:

[...] Se declara la vulneración a los derechos de participación del accionante Juan Francisco Tamayo Proaño debiendo procederse a la rectificación del acta final y declaratoria de ganador No. SDNGTH-IESS-CMO-AC-2019-0283 concurso de méritos y oposición, debiendo asignarse los puntos que le correspondían como postulante del referido concurso como migrante retornado, debiendo rectificarse dicha acta y luego de la asignación de dichos puntos se determine al ganador del indicado concurso.

45. De lo expuesto se colige que la medida de reparación dispuesta en la sentencia estuvo encaminada a que se asignen al accionante los puntos correspondientes en su calidad de migrante retornado dentro del concurso de méritos y oposición. En ese sentido, la determinación del ganador del referido concurso constituye una consecuencia derivada de la asignación del puntaje respectivo al accionante, una vez rectificada el acta final y declaratoria de ganador SDNGTH-IESS-CMO-AC-2019-0283.
46. La Corte Constitucional ha insistido en la importancia de que se cumplan las decisiones constitucionales.¹⁵ Precisamente por esta razón los jueces ejecutores tienen el deber de “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para perseguir el cumplimiento de la sentencia o del acuerdo reparatorio de manera que eviten que la inejecución perpetúe la vulneración de derechos u ocasione otra transgresión a las víctimas. Excepcionalmente pueden presentarse casos de inejecutabilidad de las medidas dispuestas en una sentencia constitucional, ya sea por razones fácticas o jurídicas.¹⁶
47. Respecto de la medida dispuesta en sentencia, este Organismo verifica que el IESS dio cumplimiento a lo ordenado, puesto que dejó sin efecto la descalificación del accionante, emitió el informe técnico SDNGTH-IESS-CMO-2022-100 y elaboró una nueva acta de declaratoria de ganador, en la que reconoció al accionante como ganador del concurso de méritos y oposición, asignándole además los puntos correspondientes por acción afirmativa en calidad de migrante retornado. Asimismo, el propio juez ejecutor señaló en su informe que el IESS asignó al accionante los puntos correspondientes como migrante retornado y rectificó el acta del concurso.

¹⁵ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 40.

¹⁶ CCE, sentencia 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párr. 26; sentencia 64-13-IS/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 19

48. Ahora bien, aunque el accionante no ha podido ocupar materialmente el cargo debido a que la partida continúa siendo ejercida por otra persona con nombramiento definitivo y a la existencia de un procedimiento administrativo y judicial de lesividad iniciado por el IESS, dicha circunstancia no formó parte de las medidas de reparación expresamente dispuestas por la Corte Provincial en la sentencia cuyo cumplimiento se analiza. En consecuencia, este Organismo concluye que las medidas ordenadas en la decisión constitucional objeto de la presente acción de incumplimiento fueron cumplidas por la entidad obligada.
49. Finalmente, esta Corte recuerda a las juezas y jueces constitucionales que, al desarrollar las medidas de reparación integral, deben especificar con claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que estas deben cumplirse, a fin de garantizar una ejecución efectiva de las decisiones constitucionales y evitar afectaciones a derechos de terceros.

8. 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 **150-24-IS**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:

**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz

PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado por licencia de vacaciones.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

Firmado electrónicamente

Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

15024IS-901c0



Caso 150-24-IS

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintisiete de mayo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

**Sentencia 71-23-IN/26****Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

(Autorización judicial de salida del país de niñas, niños y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado)

Quito, D.M., 21 de mayo de 2026

CASO 71-23-IN

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

SENTENCIA 71-23-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional realiza el control abstracto de constitucionalidad de los artículos 110 del Código de la Niñez y Adolescencia, 130 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana y 335 del Código Orgánico General de Procesos. Las normas impugnadas establecen un procedimiento para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes extranjeros residentes en Ecuador en el que se exige la citación del o los padres que no lo han consentido. El análisis, de conformidad con el alcance de los cargos planteados por los accionantes, se enfoca en (i) niños, niñas y adolescentes, (ii) extranjeros, (iii) no acompañados, separados o en compañía de un único progenitor, (iv) refugiados o solicitantes de asilo, (v) que se encuentren en proceso de reasentamiento en otro Estado.

La Corte declara la inconstitucionalidad, por el fondo, del referido procedimiento por ser incompatible con los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela judicial efectiva. En lo principal, la Corte identifica que este: (i) no permite que las y los jueces realicen un análisis individualizado para determinar si la citación del o los padres es, o no, compatible con el interés superior del niño; (ii) expone a los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo a sus agentes de persecución e impide su protección en un estado seguro y con una solución duradera; (iii) establece obstáculos injustificados a los procesos migratorios y de reunificación familiar; e, (iv) impide la tutela efectiva y expedita de los derechos de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado.

Finalmente, para subsanar el vicio de inconstitucionalidad identificado, la Corte emite sentencia aditiva al artículo 110 del CNA para establecer expresamente que, en los procesos en que se tramiten autorizaciones judiciales de salida del país para (i) niños, niñas y adolescentes, (ii) extranjeros, (iii) no acompañados, separados o en compañía de un único progenitor (iv) refugiados o solicitantes de asilo y (v) que se encuentren en procesos de reasentamiento en otro Estado, la citación, o no, del o los padres que no han consentido o no puedan consentir la salida del país dependerá del interés superior del niño.

Índice

1. Antecedentes procesales.....
2. Competencia.....
3. Normas cuya inconstitucionalidad se demanda
4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad
- 4.1. Accionantes
- 4.2. Asamblea Nacional.....
- 4.3. Presidencia de la República.....
- 4.4. *Amicus curiae*

5. Cuestión previa
 - 5.1. ¿Existe unidad normativa entre los artículos 110 del CNA y 130 de la LOMH?
6. Planteamiento del problema jurídico
7. Resolución del problema jurídico
 - 7.1. ¿El procedimiento para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado —ante la negativa o imposibilidad de obtenerlas por parte de uno o ambos padres— es incompatible con los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela judicial efectiva en cuanto no contempla un análisis individualizado para disponer, excepcionalmente, la no citación del o los padres según el interés superior del niño? ..
 - 7.1.1. Sobre los derechos al interés superior del niño, a migrar, a la reunificación familiar, a la protección internacional y a la tutela judicial efectiva
 - 7.1.2. Delimitación del grupo humano en el que se enfoca la demanda
 - 7.1.3. Enfoque de interseccionalidad que requiere el caso.....
 - 7.1.4. Análisis constitucional de las normas impugnadas
8. Efectos.....
9. Decisión

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de agosto de 2023, Fátima Alexandra Guano Llundu¹ y Niki Estéfano Sánchez Berrazueta² (“**accionantes**”)³ presentaron una acción pública de inconstitucionalidad, por el fondo, en contra de los artículos 110 del Código de la Niñez y Adolescencia (“**CNA**”) y 335 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”).
2. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
3. El 14 de diciembre de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴ admitió a trámite la demanda y corrió traslado con el auto a la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas en el término de 15 días.
4. El 18 de enero de 2024, la Presidencia de la República presentó su informe de descargo. La Asamblea Nacional presentó su informe el 05 de febrero de 2024. Por su

¹ Estudiante de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (“**PUCE**”) y practicante del Área de Movilidad Humana de los Consultorios Jurídicos Gratuitos de la PUCE.

² Coordinador del Área de Movilidad Humana de los Consultorios Jurídicos Gratuitos de la PUCE.

³ La demanda también fue firmada por los abogados Camila Cedeño y David Cordero Heredia.

⁴ Conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

parte, la Procuraduría presentó un escrito, el 06 de febrero de 2024, en el que señaló un casillero constitucional para futuras notificaciones. Además, dentro de la causa han sido presentados 15 escritos de *amicus curiae*.⁵

5. El 11 de abril de 2025, de conformidad con el orden cronológico de resolución de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal c) y 98 de la LOGJCC.

3. Normas cuya inconstitucionalidad se demanda

7. Los accionantes impugnan los artículos 110 del CNA, publicado en el Registro Oficial 737 de 03 de enero de 2003, y 335 del COGEP, publicado en el Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de mayo de 2015. El texto de las referidas disposiciones es el siguiente:

CNA, Art. 110.- Formas de otorgar la autorización de salida.- El o los progenitores podrán otorgar la autorización de que trata el artículo anterior ante el Juez o un Notario Público.

En casos de negativa, ausencia o incapacidad del padre o de la madre, el otro podrá solicitarla al Juez, quien la otorgará o denegará, con conocimiento de causa, en un plazo no mayor de quince días.

COGEP, Art. 335.- Procedimiento. Se iniciarán por solicitud que contendrá los mismos requisitos de la demanda.

⁵ El 22 de noviembre de 2023 fue presentado un escrito de *amicus curiae* por David Sebastián Carrera Valenzuela. El 23 de noviembre de 2023, fueron presentados 11 escritos de *amicus curiae* por Daniela Carolina Moncayo Moreno, Karen Nicole Barragán Cepeda, Kiara Anais Jiménez Cadena, Samantha Jamileth Valladares Oña y Camila Alejandra Salgado Salgado, Paúl Alejandro Valenzuela Navarrete, Mateo Jhoel Pazmiño Calero y Mateo Geovanny Bustamante Yanchapaxi, Aylin Francisca Ortiz Jurado, Dominicque Elías Vaca Espinosa y Leonardo Gabriel Paredes Narváez, Alex Daniel Chiluisa Torres, Alexis Gabriel Villacís Patiño y José Eduardo Rodríguez Carrillo, y Maverick Gustavo Bravo Tapia. El 24 de noviembre de 2023, fueron presentados 2 escritos de *amicus curiae* por Gabriel Alejandro Moncayo Grijalva y Erick Raúl Andrade Saráuz, y Andrea Camila Sosa Chacón y Lesly Camila Reinoso Andrade. El 12 de febrero de 2025, fue presentado un escrito de *amicus curiae* por Wilson Patricio Bermeo Vivar, Cristina Alejandra Silva Espinosa y Andrea Victoria Llumipanta Silva, en calidad de asesores jurídicos y coordinadora, respectivamente, del Consultorio Jurídico Gratuito de la Universidad Politécnica Salesiana.

La o el juzgador calificará la solicitud. Si se admite la solicitud, la o el juzgador dispondrá la citación de todas las personas interesadas o de quienes puedan tener interés en el asunto. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, la o el juzgador podrá requerir la información a la o el interesado, con respecto al domicilio o residencia y otros datos necesarios de quienes deban ser citados.

La o el juzgador convocará a audiencia en un término no menor a diez días ni mayor a veinte días siguientes a la citación. En dicha audiencia, escuchará a los concurrentes y se practicarán las pruebas que sean pertinentes. A continuación, aprobará o negará lo solicitado.

4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Accionantes

8. Los accionantes alegan que las normas impugnadas son incompatibles con los principios del interés superior del niño, celeridad y simplificación de trámites, así como con los derechos a la vida, a la igualdad y no discriminación, a que los niños, niñas y adolescentes sean escuchados, a la identidad, a la familia, a la libertad de expresión, a la educación y a la atención especial que gozan las personas refugiadas.
9. Además, aclaran que su demanda se centra en la autorización judicial para la salida del país de los niños, niñas y adolescentes refugiados o solicitantes de asilo —no acompañados, separados o con uno de sus padres— que requieren reasentamiento en otro Estado y que no cuentan con la autorización de salida del país de ambos padres.
10. Explican que, de conformidad con el artículo 110 del CNA, la salida del país de niños, niñas y adolescentes requiere la autorización notariada de los padres o, “en casos de negativa, ausencia o incapacidad del padre o de la madre” de la autorización de un juez. Indican que el proceso judicial está regulado en los artículos 334 y 335 del COGEP, según los cuales, para obtener una “autorización”, cabe seguir un proceso voluntario en el que se debe citar a “todas las personas interesadas o [...] quienes puedan tener interés en el asunto”.
11. Consideran que el procedimiento previsto en las normas impugnadas puede “afectar materialmente a los solicitantes, niños, niñas y adolescentes no acompañados, separados o con uno de sus progenitores [...] en condición de vulnerabilidad, específicamente en situación de refugio y reasentamiento [que] son sujetos de protección especial”. Esto, ya que “muchas veces no se conoce el paradero de los progenitores, estos se han separado en frontera, se desconoce si siguen vivos, fueron desaparecidos o secuestrados”. Indican que, inclusive, “el mismo progenitor puede ser el que atente contra la integridad de las personas, persiga o se encuentre vinculado a

los grupos o país persecutor y ser la causa por la cual huyen de su país de origen”.

12. Reconocen que el ordenamiento jurídico contempla mecanismos, como la limitación de la patria potestad, que permitirían la salida del país de niños, niñas y adolescentes sin el consentimiento de uno o de ambos padres. Sin embargo, afirman que esos mecanismos requieren mucho tiempo para ser resueltos y, por tanto, limitan de forma desproporcionada los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
13. Argumentan que el procedimiento para obtener la autorización de un juez para la salida del país de un niño, niña o adolescente incluye la obligación de exponer el lugar geográfico en el que se encuentra el niño o sus familiares, poniendo en riesgo su seguridad personal, integridad y hasta su vida. Consideran que, por ello, es imperante que, en cada caso, se consideren las implicaciones de la citación de los padres de acuerdo con las “condiciones y necesidades particulares de las personas afectadas, especialmente cuando se trata de asuntos relacionados con su estatus migratorio y seguridad personal”.
14. Para ilustrar los efectos de las normas impugnadas en la realidad, narran el caso de una familia ampliada venezolana que tuvo que huir de su país tras sufrir múltiples amenazas (incluso uno de sus integrantes había sido desaparecido y asesinado). Se les reconoció el estatus de refugiados en Ecuador. Sin embargo, continuaron recibiendo amenazas desde Colombia y Venezuela, incluyendo amenazas de muerte y golpes. Las niñas no pudieron continuar en el sistema educativo por esta situación. En este contexto, gracias a la cooperación de la OIM y ACNUR, la familia recibió la posibilidad de acceder a un reasentamiento en Australia. Sin embargo, esto fue obstaculizado por la necesidad de acceder a autorizaciones judiciales de salida del país de las niñas. Esto, ya que los padres (venezolanos) no habían tenido contacto con las niñas por años y una de las madres inclusive había fallecido.
15. Como pretensión, solicitan a la Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas y emita una sentencia aditiva en los términos expuestos a continuación.
16. Para el artículo 110 del CNA, solicitan que se incluya el siguiente texto al final del artículo: “La solicitud para la autorización judicial de salida del país de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio, asilo o reasentamiento cuya madre y/o padre se encuentren ausentes o incapacitados, podrá ser solicitada por la o el adolescente de 15 años o más o por el organismo del Estado que se encuentre gestionando su reunificación familiar si es que uno o ambos progenitores hubieren sido reasentados previamente a otro Estado. En estos supuestos, el juez no requiere proceder a la

citación y convocará a audiencia para resolver con conocimiento de causa”.

17. Para el artículo 335 del COGEP, solicitan que se incluya el siguiente texto al final del segundo párrafo del artículo: “Excepto en los casos de personas en situación de refugio, asilo o reasentamiento, en los cuales no será necesario disponer la citación”.

4.2. Asamblea Nacional

18. Sobre la alegada inconstitucionalidad del artículo 110 del CNA, considera que “es erróneo e infundado considerar que se vulnera el derecho de igualdad [...] de las personas extranjeras y al derecho a la vida y al principio de interés superior del niño”. Además, recuerda a los accionantes que una autorización de salida del país “se puede tramitar mediante un acto notarial, vía judicial o de ser el caso se puede tramitar mediante el cuerpo consular”.
19. Como respuesta a la alegada inconstitucionalidad del artículo 335 del COGEP, transcribe el artículo 56 del COGEP que establece: “Se adjuntará la certificación de la autoridad rectora de Movilidad Humana que identifique si la persona que salió del país consta en el registro consular. Si se verifica que es así, se citará mediante carteles fijados en el consulado, en los portales electrónicos consulares oficiales en el que se encuentra registrado y a través de correo físico o electrónico”. Luego, concluye que la norma no es incompatible con la Constitución porque “existen diversos recursos que se deben agotar y de esta manera se precautela la seguridad jurídica del niño, niña y adolescente”.
20. Considera que la Corte Constitucional, en virtud del principio de control integral, debe analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas en “el contexto de toda la normativa constitucional en estrecha relación con el cuerpo normativo impugnado, incluso por aquellas [normas] que no fueron invocadas expresamente por el demandante”. También invoca los principios de permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico, *indubio pro legislatore*, de configuración de unidad normativa y de la declaratoria de inconstitucionalidad como medida de *ultima ratio*.
21. Como pretensión, solicita que este Organismo deseche la demanda, la declare improcedente y la archive.

4.3. Presidencia de la República

22. La Presidencia de la República señala: “los accionantes tienen derecho a impugnar la constitucionalidad de las normas dentro del Estado constitucional de derechos y

justicia; y, como tal, están obligados a sustentar y demostrar ante las autoridades competentes lo alegado, de tal forma que las presunciones de constitucionalidad de la norma sean desvirtuadas”.

4.4. *Amicus curiae*

23. El 12 de febrero de 2025, fue presentado un escrito de *amicus curiae*⁶ por Wilson Patricio Bermeo Vivar, Cristina Alejandra Silva Espinosa y Andrea Victoria Llumipanta Silva en calidad de asesores jurídicos y coordinadora, respectivamente, del Consultorio Jurídico Gratuito de la Universidad Politécnica Salesiana.⁷
24. Explican que las personas que acuden al consultorio jurídico que representan son monoparentales, el 85% de origen colombiano. Indican que los casos están relacionados con los conflictos armados de Colombia y que, por tanto, muchas familias desconocen el paradero del conviviente o cónyuge por posibles casos de desaparición y asesinato. En este escenario, consideran que puede ser imposible justificar que el padre o madre se encuentre vivo y determinar su domicilio. Argumentan que es aún más grave poner en conocimiento del agente persecutor el domicilio del niño, niña o adolescente refugiado o solicitante de asilo que pretende salir de Ecuador, ya que se pondría en riesgo su vida.
25. Asimismo, afirman que los procedimientos judiciales para obtener la autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes no permiten la obtención de un resultado en un tiempo razonable. Entre otros factores, ligan esta consecuencia a la necesidad de seguir el proceso de exhorto o carta rogatoria para la citación del o los padres en el extranjero.
26. Para ilustrar cuál sería el efecto de la aplicación de las normas impugnadas en la realidad, citan 6 casos de personas colombianas en situación de movilidad humana. Esto, conforme se expone a continuación.

⁶ 14 escritos de *amicus curiae* adicionales fueron presentados entre el 22 y el 24 de noviembre de 2023. Este Organismo ha tomado en cuenta los referidos escritos para la resolución de la presente causa.

⁷ El *amicus curiae* fue presentado con el fin de ilustrar los efectos prácticos de las normas impugnadas en niños, niñas y adolescentes refugiados que buscan reasentamiento. Para ello, el escrito expone estadísticas e inclusive referencias a casos concretos (pendientes o resueltos). Si bien esta información es útil y puede ser tomada en cuenta de forma referencial por la Corte, es necesario dejar claro que el análisis de la Corte Constitucional en el marco de una acción pública de inconstitucionalidad es netamente abstracto, por lo que no constituye un pronunciamiento ni análisis acerca de ningún caso concreto.

Tabla 1. Casos relevantes

Caso	Resolución	Tiempo
El padre y sus hijas, todos refugiados en Ecuador, fueron aceptados para reasentamiento en Estados Unidos por la existencia de amenazas de guerrilleros de Colombia. El proceso para obtener la autorización judicial de salida del país de las niñas se complicó porque no podían citar a la madre, quien había sido secuestrada por el Ejército de Liberación Nacional. Al final, la citación se produjo en un periódico.	Otorgar la autorización de salida del país.	5 meses
Una familia (una pareja, una hija en común y el hijo de la madre con otra persona) recibió refugio en Ecuador ante amenazas del Ejército de Liberación Nacional que incluían el posible reclutamiento forzado del hijo. La familia buscó reasentamiento en Estados Unidos ya que las amenazas del ELN continuaron. El proceso se complicó ante la necesidad de citar al padre biológico del niño, quien se encontraba en prisión en Colombia por el cometimiento de delitos graves.	El caso se archivó ya que la madre no señaló el domicilio del padre biológico del niño.	3 meses
La misma familia (descrita en el caso anterior) inició un nuevo proceso para obtener la autorización judicial de salida del país del niño. El proceso, aún no resuelto, lleva 5 meses en trámite.	En trámite.	5 meses
Una madre y su hijo huyeron de Colombia por amenazas en una zona en la que se enfrentaban Las FARC y Los Sinaloas. Obtuvieron refugio en Ecuador y, posteriormente, ingresaron en un programa de reasentamiento en Estados Unidos gestionado por la OIM. Para obtener la autorización de salida del país del niño, tuvieron que acudir a citaciones por la prensa.	Otorgar la autorización de salida del país.	4 meses
Una madre y su hija huyeron a Ecuador por la violencia física, psicológica y sexual sufrida por parte del padre de la niña. Posteriormente, se les reconoció el estatus de refugiadas en Ecuador. Ingresaron a un programa de reasentamiento en Canadá a través de la cooperación con ACNUR. Sin embargo, el proceso para obtener la autorización judicial de salida del país de la niña fue archivado.	El caso se archivó ya que la madre no señaló el domicilio del padre de la niña.	3 meses
El padre de los niños fue víctima de desaparición forzada. Luego, la madre, su nueva pareja y los niños tuvieron que huir de Colombia debido a amenazas de grupos guerrilleros y recibieron refugio en Ecuador. Debido a la falta de integración, discriminación y problemas económicos, fueron aceptados para reasentamiento en Australia. El proceso para la obtención de la autorización judicial de salida del país de los niños se encuentra 2 meses en trámite y todavía no se califica la demanda.	Calificación de la demanda pendiente.	2 meses

Fuente: Tabla elaborada por la CCE con base en la información del *amicus curiae*.

5. Cuestión previa

27. El artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC prevé los casos en los que se presume la existencia de unidad normativa. A continuación, se determinará si el artículo 110 del CNA, norma impugnada por los accionantes, guarda una conexión estrecha y esencial con el artículo 130 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (“LOMH”).

5.1. ¿Existe unidad normativa entre los artículos 110 del CNA y 130 de la LOMH?

28. El artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC establece que se configura la unidad normativa, entre otros supuestos, cuando “no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial”.⁸ El contenido del artículo 110 del CNA mantiene una conexión evidente con el artículo 130 de la LOMH en cuanto a la necesidad de obtener una autorización judicial para la salida del país de niños, niñas y adolescentes cuando estos no están en compañía o no cuentan con la autorización de ambos padres. Esto, conforme se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2. Comparación CNA-LOMH

CNA	LOMH
Art. 110.- Formas de otorgar la autorización de salida.- El o los progenitores podrán otorgar la autorización de que trata el artículo anterior ante el Juez o un Notario Público. En casos de negativa, ausencia o incapacidad del padre o de la madre, el otro podrá solicitarla al Juez, quien la otorgará o denegará, con conocimiento de causa, en un plazo no mayor de quince días.	Art. 130.- Salida de niños, niñas y adolescentes. Las niñas, niños y adolescentes ecuatorianos y extranjeros residentes pueden salir del territorio nacional en las siguientes condiciones: 1. Acompañados de sus padres, tutores legales o quien ejerza la patria potestad, o con uno de sus padres previa autorización notarial o judicial de quien no viaja con él. 2. Solos o con terceras personas previa autorización de los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad.

⁸ LOGJCC, Art. 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas.

	Excepcionalmente y en caso en que no sea posible obtener la autorización de los padres, tutores o quien ejerza la patria potestad, o por existir desacuerdo al respecto entre quienes la ejercen, las partes podrán acudir ante un juez competente y obtener una resolución al respecto, la cual deberá guiarse por los principios del interés superior de las niñas, niños y adolescentes [...].
--	---

Fuente: Tabla elaborada por la CCE.

29. Por tanto, al constatarse la unidad normativa, corresponde que el control abstracto de constitucionalidad se extienda también al artículo 130 de la LOMH.

6. Planteamiento del problema jurídico

30. Esta Corte observa que los cargos de los accionantes se centran en el procedimiento para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado, previsto en los artículos 110 del CNA, 130 de la LOMH y 335 del COGEP. Sus argumentos cuestionan, específicamente, la obligación de citar al padre y/o madre que no ha autorizado la salida del país del niño, niña o adolescente, sin la posibilidad de que las y los jueces analicen el interés superior del niño en cada caso concreto.
31. Si bien los accionantes alegan la incompatibilidad de las normas impugnadas frente a múltiples derechos, para un adecuado tratamiento de los cargos y evitar reiteración argumentativa, los argumentos de los accionantes serán abordados exclusivamente frente a los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela judicial efectiva. Por tanto, para el tratamiento de los cargos de los accionantes, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:
- 31.1. ¿El procedimiento para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado —ante la negativa o imposibilidad de obtenerlas por parte de uno o ambos padres— es incompatible con los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela judicial efectiva en cuanto no contempla un análisis individualizado para disponer, excepcionalmente, la no citación del o los padres según el interés superior del niño?

32. La Corte toma en cuenta, además, que la demanda incluye relatos de casos concretos y argumentos sobre la errónea aplicación que estarían dando los jueces del país a las normas impugnadas. Respecto a ellos, no se plantearán problemas jurídicos puesto que, en el marco de la acción pública de inconstitucionalidad, el análisis de la Corte se limita a un control abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas.

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿El procedimiento para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado —ante la negativa o imposibilidad de obtenerlas por parte de uno o ambos padres— es incompatible con los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela judicial efectiva en cuanto no contempla un análisis individualizado para disponer, excepcionalmente, la no citación del o los padres según el interés superior del niño?

7.1.1. Sobre los derechos al interés superior del niño, a migrar, a la reunificación familiar, a la protección internacional y a la tutela judicial efectiva

33. El artículo 44 de la Constitución se refiere expresamente al interés superior del niño. Específicamente, establece que “el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”. En la misma línea, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, establece que “[en] todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.
34. La jurisprudencia de esta Corte⁹ ha acogido el criterio del Comité de los Derechos del Niño en cuanto a la triple dimensión del interés superior del niño. En este sentido, la Corte ha reconocido que es: i) un **derecho sustantivo**, ya que todo niño, niña y adolescente tiene derecho a que su interés superior sea una consideración primordial a ser evaluada frente a decisiones que los afecten en casos individuales, grupales o generales; ii) un **principio interpretativo** que exige, cuando una norma jurídica

⁹ CCE, sentencia 2120-19-JP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 80.

admita más de una interpretación, la elección de aquella que mejor satisfaga el ejercicio de los derechos y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes; y iii) una **norma de procedimiento**, ya que todo proceso de adopción de decisiones que afecten a niños, niñas y adolescentes debe incluir expresamente la evaluación y determinación de su interés superior, dejando constancia de que se ha realizado una estimación de las repercusiones (positivas o negativas).¹⁰

35. Esta Corte concuerda con el Comité de los Derechos del Niño, el cual ha sostenido que, para garantizar el interés superior del niño, los Estados deben:

Examinar y, en su caso, modificar la legislación nacional y otras fuentes del derecho para incorporar el artículo 3, párrafo 1, y **velar por que el requisito de que se tenga en cuenta el interés superior del niño se recoja y aplique en todas las leyes y reglamentos nacionales**, la legislación provincial o territorial, las normas que rigen el funcionamiento de las instituciones públicas o privadas que prestan servicios relacionados con los niños o que repercuten en ellos, **y los procedimientos judiciales y administrativos a todos los niveles, como un derecho sustantivo y una norma de procedimiento** (énfasis añadido).¹¹

36. En segundo lugar, el artículo 40 de la Constitución reconoce el derecho a migrar. Entre otras acciones, prescribe que el Estado ofrecerá asistencia, atención, servicios de asesoría y protección integral a las personas en situación de movilidad humana. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, el derecho a migrar “implica el respeto a la facultad de trasladarse que tienen las personas y la garantía de que dicho traslado

¹⁰ *Ibid.* Al respecto, el Comité sobre los Derechos del Niño ha señalado que el interés superior del niño es: “a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.

b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos”. Comité de los Derechos del Niño, El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, Observación General número 14 de 29 de mayo de 2013, párr. 6.

¹¹ Comité de los Derechos del Niño, El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, Observación General número 14 de 29 de mayo de 2013, párr. 15 a).

ocurra en condiciones dignas, tanto en el lugar de origen, tránsito, destino y retorno”.¹²

37. El derecho a migrar parte del reconocimiento de los riesgos y factores que obligan a las personas a salir de su lugar de origen o residencia habitual y tiene un alcance y protección que abarca todo el proceso de migración.¹³ Como ya ha señalado esta Corte, este derecho debe ser considerado en cada caso y cualquier resolución al respecto debe tomarse con base en las circunstancias individuales de cada persona.¹⁴ Toda persona en situación de movilidad humana tiene derecho a que las autoridades competentes analicen su caso a partir de sus propias circunstancias, razones y factores para migrar.¹⁵ Los niños, niñas y adolescentes, como sujetos de derechos, son titulares del derecho a migrar.¹⁶ Además, esta Corte ya ha señalado que este grupo humano, cuando ejerce el derecho a migrar, requiere una especial protección que permita precautelar su dignidad, integridad y vida.¹⁷
38. En tercer lugar, el artículo 40 numeral 4 de la Constitución reconoce el derecho a la reunificación familiar. Este Organismo ha determinado que este derecho “protege la unidad de los miembros de una familia, que puede verse alterada por diferentes motivos, entre ellos, la movilidad humana”.¹⁸ Asimismo, la Corte ha señalado que el Estado está obligado a “establecer procedimientos y realizar los esfuerzos necesarios para posibilitar la reunificación familiar en todas las situaciones que comprende la movilidad humana”.¹⁹ Las medidas encaminadas a la reunificación familiar deben tomarse lo antes posible.²⁰ En este sentido, el artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que toda solicitud hecha por un niño para entrar en un Estado parte o para salir de él con el fin de la reunificación familiar será atendida de manera humana y expedita.
39. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que “debe procurarse por todos los medios que el menor no acompañado o separado se reúna con sus padres salvo cuando el interés superior de aquel requiera prolongar la separación, habida

¹² CCE, sentencia 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 108.

¹³ CCE, sentencia 335-13-JP/20, 12 de agosto de 2020, párr. 120.

¹⁴ CCE, sentencia 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 114.

¹⁵ CCE, sentencia 639-19-JP/20, 21 de octubre de 2020, párr. 48.

¹⁶ CCE, sentencia 2120-19-JP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 41.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, párr. 109.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 110.

²⁰ *Ibid.*, párr. 114; CCE, sentencia 212-20-EP/24 (*Obligaciones del Estado de tránsito frente a niñas, niños y adolescentes, no acompañados, en situación de movilidad humana*), 25 de abril de 2024, párr. 91; Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 105; Comité de los Derechos del Niño, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, Observación General número 6 de 01 de septiembre de 2005, párr. 14.

cuenta del derecho del menor a manifestar su opinión”.²¹ Asimismo, el Comité ha considerado que, en los procesos de reasentamiento del niño, niña o adolescente en un tercer Estado, un factor a considerar para la determinación del interés superior del niño no acompañado recae en si el reasentamiento contribuye a la reunión familiar en el Estado de reasentamiento.²²

40. En cuarto lugar, el artículo 41 de la Constitución reconoce los derechos de asilo y refugio. Estas son dos categorías de la protección internacional. Como ha indicado la Corte IDH, “por protección internacional se entiende aquella que ofrece un Estado a una persona extranjera debido a que sus derechos humanos se ven amenazados o vulnerados en su país de nacionalidad o residencia habitual, y en el cual no pudo obtener la protección debida por no ser accesible, disponible y/o efectiva”.²³ La protección internacional busca la protección de los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad y se garantiza solamente “admitiendo a un potencial solicitante de asilo en un país seguro, garantizando el derecho a buscar y recibir asilo y el respeto del principio de no devolución, entre otros derechos, **hasta lograr una solución duradera**” (énfasis añadido).²⁴ Los Estados pueden “establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos”.²⁵ En este sentido, es obligación de los Estados “en caso de reconocerse la condición de refugiado, proceder a trámites de reunificación familiar, si fuere necesario de conformidad con el interés superior, y finalmente, **buscar como solución duradera** la repatriación voluntaria, **el reasentamiento o la integración social, de acuerdo a la determinación del interés superior de la niña o del niño**” (énfasis añadido).²⁶

41. Finalmente, el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra reconocido en el artículo 75 de la Constitución. El referido artículo establece que toda persona tiene derecho a la “tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad”. Si bien la jurisprudencia de este Organismo ha desarrollado principalmente este derecho en el marco de casos concretos, el derecho a la tutela judicial efectiva también podría ser incompatible con normas que, desde un punto de vista abstracto, impidan su materialización. Esto podría

²¹ Comité de los Derechos del Niño, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, Observación General número 6 de 01 de septiembre de 2005, párr. 81.

²² *Ibid.*, párr. 92

²³ Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 37.

²⁴ *Ibid.*, párr. 38.

²⁵ *Ibid.*, párr. 39.

²⁶ *Ibid.*, párr. 261.

suceder cuando, por ejemplo, la propia ley sea la que establezca trabas u obstáculos irrazonables para el acceso a la justicia.

42. El componente de la tutela expedita es particularmente importante en los procesos que involucran a niños, niñas y adolescentes. Como lo ha señalado el Comité sobre los Derechos del Niño, “los procesos de toma de decisiones que se demoran o toman mucho tiempo tienen efectos particularmente adversos en la evolución de los niños. Por tanto, conviene dar prioridad a los procedimientos o procesos que están relacionados con los niños o les afectan y ultimarlos en el menor tiempo posible”.²⁷ Al respecto, la Corte IDH ha señalado que “los procedimientos administrativos y judiciales que conciernen la protección de los derechos humanos de niñas y niños deber ser manejados con una diligencia y celeridad excepcional por parte de las autoridades”.²⁸

7.1.2. Delimitación del grupo humano en el que se enfoca la demanda

43. Los accionantes enfocan su demanda en el caso específico de niños, niñas y adolescentes extranjeros refugiados y solicitantes de asilo, incluyendo a aquellos “no acompañados, separados o con uno de sus progenitores” que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado. Para entender el alcance de los argumentos de la demanda y del problema jurídico planteado, es necesario tomar en cuenta la definición y el alcance de dicho grupo humano.
44. Primero, la demanda y, por tanto, la presente sentencia se centra en la situación de niños, niñas y adolescentes. La Constitución utiliza la formulación “niñas, niños y adolescentes” de forma constante en su texto, en especial en la sección quinta del título tercero que desarrolla los derechos de este grupo. Con tal formulación, la Constitución se refiere a lo que la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 1, define como “niño”.²⁹ De acuerdo con la referida norma, un niño es “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.³⁰
45. Asimismo, el caso se centra en la situación de niños, niñas y adolescentes extranjeros.

²⁷ Comité de los Derechos del Niño, El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, Observación General número 14 de 29 de mayo de 2013, párr. 93.

²⁸ Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 256.

²⁹ CCE, Sentencia 212-20-EP/24 (*Obligaciones del Estado de tránsito frente a niñas, niños y adolescentes, no acompañados, en situación de movilidad humana*), 25 de abril de 2024, párr. 75.

³⁰ Utilizando los mismos términos de la Constitución, el CNA define a los niños y niñas como personas menores de 12 años y a los adolescentes como personas mayores de 12 y menores de 18 años.

Por “extranjero”, se entiende a toda persona que no tiene la nacionalidad ecuatoriana.³¹ La nacionalidad ecuatoriana, de conformidad con los artículos 6 y 7 de la Constitución, se puede tener por nacimiento o adquirir por naturalización. Si bien el artículo 9 de la Constitución prescribe que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tienen los mismos derechos y deberes que los ecuatorianos, es evidente que su situación no es la misma que la de los ecuatorianos cuando se encuentran en procesos de movilidad humana dentro de Ecuador. Esto justifica el enfoque particular y diferenciado de la presente sentencia.

46. Los accionantes se refieren a la situación de un grupo específico de niños, niñas y adolescentes extranjeros en situación de movilidad humana. La Constitución no define específicamente esta figura, aunque sí la reconoce en la sección tercera de su capítulo tercero. Sin embargo, esta figura sí cuenta con un concepto específico regulado en la ley. En este sentido, el artículo 3 numeral 8 de la LOMH define a “persona en movilidad humana” como aquella que “de forma voluntaria o forzada, se moviliza de un Estado a otro con el ánimo de residir o establecerse de manera temporal o definitiva en él”. El numeral 9 del mismo artículo define “movilidad humana” como “los movimientos migratorios que realiza una persona, familia o grupo humano para transitar o establecerse, temporal o permanentemente, en un Estado diferente al de su origen o en el que haya residido previamente, que genera derechos y obligaciones”.
47. Además, los accionantes distinguen la situación específica de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo. El artículo 41 de la Constitución reconoce el derecho al refugio y al asilo³² y establece que este grupo humano gozará de “protección especial”. Además, la referida norma reconoce el principio de no devolución, así como la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. De igual manera, prohíbe que a estas personas se les impongan sanciones penales por haber ingresado y permanecido en el país de forma irregular. La definición de “refugiado” se encuentra en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo. Según dichos tratados, refugiado es toda persona que:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda

³¹ El artículo 3 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana contiene las siguientes definiciones: “10. Persona nacional: Aquella que mantiene un vínculo jurídico y político con el Estado ecuatoriano, por nacimiento o por naturalización, de conformidad con la Constitución y la ley. 11. Persona extranjera: Aquella que no es nacional del Estado ecuatoriano”.

³² El artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que “1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”.

o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.³³

48. Por su parte, un solicitante de asilo es “aquella persona que ha solicitado el reconocimiento del estatuto o condición de refugiado y cuya petición está pendiente de resolución”.³⁴ Sin perjuicio de esta diferenciación, es necesario tomar en cuenta que el reconocimiento de la condición de refugiado es un acto declarativo y no uno constitutivo.
49. En cuanto a la situación de los niños, niñas y adolescentes por encontrarse, o no, en compañía de sus padres, los accionantes se refieren al caso de los niños, niñas y adolescentes no acompañados, separados y en compañía de un único progenitor. En casos anteriores,³⁵ este Organismo ha acogido la terminología empleada por la Corte IDH y el Comité de los Derechos del Niño para determinar la situación de un niño como “separado” o “no acompañado”. Un niño no acompañado es aquel que está separado de ambos padres y otros parientes y que no está al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad.³⁶ Un niño separado es aquel que está separado de ambos padres o de sus tutores legales habituales, pero no

³³ El artículo 98 de la LOMH contiene una definición incluso más amplia para refugiado: “Art. 98.- Persona refugiada.- Será reconocida como refugiada en el Ecuador toda persona que:

1. Pudiese ser perseguida, debido a temores fundados, por motivos de etnia, género, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o quiera, a causa de dichos temores, acogerse a la protección de su país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuvo su residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.

2. Ha huido o no pueda retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.

Aquella persona que al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no reúna los elementos mencionados en los números que anteceden pero que, como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida, su situación se haya ajustado a los mismos, será reconocido como refugiado sur place.

El reconocimiento de la condición de refugiado tiene naturaleza declarativa, civil, humanitaria, apolítica y confiere un estatuto de protección internacional a la persona refugiada”.

Por su parte, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, en su tercera conclusión, reconoce que también serán personas refugiadas aquellas que: “[...] han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

³⁴ Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 49.

³⁵ CCE, sentencia 2120-19-JP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 42; sentencia 212-20-EP/24 (*Obligaciones del Estado de tránsito frente a niñas, niños y adolescentes, no acompañados, en situación de movilidad humana*), 25 de abril de 2024, párr. 76.

³⁶ Comité de los Derechos del Niño, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, Observación General número 6 de 01 de septiembre de 2005, párr. 7; Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 49.

necesariamente de otros parientes.³⁷ Por otro lado, para efectos de la presente sentencia, al mencionar a los niños en compañía de un único progenitor, la Corte se referirá al caso de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran con uno de sus padres, pero que la patria potestad no le ha sido retirada al otro padre.

- 50.** Finalmente, los accionantes han hecho alusión a etapas o tipos de procesos específicos de movilidad humana como el reasentamiento. Al respecto, hay que tomar en cuenta que la Corte Constitucional ya ha señalado que, en los procesos de migración suelen intervenir varios Estados.³⁸ El Estado de “origen” es aquel en el que inicia la migración; se trata del Estado de nacimiento o residencia habitual de la persona en situación de movilidad humana.³⁹ Un Estado de “tránsito” es aquel que la persona en situación de movilidad humana debe atravesar, posiblemente requiriendo permanecer en él de forma temporal, como parte de su camino para llegar al Estado de destino.⁴⁰ El Estado de “destino” es aquel en el que termina el proceso de migración; es el Estado al que la persona en situación de movilidad humana busca llegar, con el fin de permanecer en él.⁴¹ En este contexto, el reasentamiento consiste en “el traslado de personas refugiadas de un país de acogida a otro Estado que convino recibirlas y, en última instancia, otorgarles un permiso de residencia permanente”.⁴² Como señala ACNUR, “el reasentamiento es el proceso que permite el traslado de personas refugiadas o solicitantes de refugio desde Ecuador a un tercer país que ha aceptado acogerlas”.⁴³
- 51.** Con base en las definiciones presentadas en esta sección y conforme a los argumentos de los accionantes, el análisis de la Corte, en adelante, se centrará en el caso de **(i)** niños, niñas y adolescentes, **(ii)** extranjeros, **(iii)** no acompañados, separados o en compañía de un único progenitor, **(iv)** refugiados o solicitantes de asilo, **(v)** que se encuentren en procesos de reasentamiento en otro Estado.
- 52.** Si bien la presente sentencia se centra, con base en los cargos existentes, en un grupo específico de niños, niñas y adolescentes, esto no excluye la posibilidad de que la situación de otros grupos sea analizada en el futuro, tanto en el marco de acciones

³⁷ Comité de los Derechos del Niño, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, Observación General número 6 de 01 de septiembre de 2005, párr. 8; Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 49.

³⁸ CCE, sentencia 212-20-EP/24 (*Obligaciones del Estado de tránsito frente a niñas, niños y adolescentes, no acompañados, en situación de movilidad humana*), 25 de abril de 2024, párr. 77.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² ACNUR (s.f.), *Reasentamiento*. <https://www.acnur.org/reasentamiento>.

⁴³ ACNUR (s.f.), *Reasentamiento a un tercer país*. <https://help.unhcr.org/ecuador/reasentamiento/reasentamiento/>.

públicas de inconstitucionalidad como a través de garantías jurisdiccionales que partan de casos concretos. Además, la presente sentencia no deberá leerse en ningún caso como un impedimento para la tutela efectiva de los derechos de otros grupos de niños, niñas y adolescentes no cubiertos en esta causa, lo cual implica tomar en cuenta su interés superior en todas las decisiones (administrativas o judiciales) que les afecten.

7.1.3. Enfoque de interseccionalidad que requiere el caso

- 53.** Los niños, niñas y adolescentes extranjeros, refugiados y solicitantes de asilo, no acompañados, separados o en compañía de un único progenitor que requieren salir del país (Ecuador) para su reasentamiento en otro Estado son parte de un grupo de atención prioritaria. En ellos confluyen múltiples factores de vulnerabilidad. Esto requiere una visión con un enfoque de interseccionalidad, por parte de esta Corte, que tome en cuenta los efectos de todos esos factores de vulnerabilidad que presenta una misma persona que es parte del grupo antes delimitado. Esta es una obligación prevista en el artículo 35 de la Constitución, que establece: “El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad”. Además, el artículo 41 de la Constitución establece que las personas refugiadas y solicitantes de asilo “gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos”.
- 54.** Debe considerarse también que, de acuerdo con el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados tienen derecho a la protección y asistencia especial del Estado. Esto se debe a la condición de especial vulnerabilidad de este grupo.⁴⁴ En efecto, como lo han reconocido la Corte IDH y el Comité de los Derechos del Niño, los niños no acompañados y separados están expuestos a diversos riesgos que afectan su vida, supervivencia y desarrollo como, por ejemplo, la trata dirigida a la explotación sexual o de otra índole o la participación en actividades delictivas.⁴⁵ La Corte IDH ha indicado que tal vulnerabilidad existe especialmente en países con presencia del crimen organizado⁴⁶ como Ecuador.
- 55.** Para tener una idea de la situación real de vulnerabilidad que enfrentan estos niños, niñas y adolescentes, es útil tomar como referencia datos reales y cercanos al país. Ecuador ha sido un Estado “históricamente de acogida” y “un punto estratégico de

⁴⁴ Comité de los Derechos del Niño, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, Observación General número 6 de 01 de septiembre de 2005, párr. 16.

⁴⁵ *Ibid.*, párr. 90; Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 23.

⁴⁶ Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva 21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 90.

tránsito y protección para personas forzadas a huir”.⁴⁷ En los últimos años, Ecuador se ha convertido en un Estado clave en cuanto a la recepción de personas forzadas a huir “como consecuencia de crisis humanitarias y conflictos en países vecinos”.⁴⁸ De acuerdo con ACNUR, Ecuador acoge a 610.833 personas, de las cuales 440.450 provienen de Venezuela.⁴⁹ Esto significa que el 3% del total de la población del país es refugiada y migrante.⁵⁰ El 38% son niños, niñas y adolescentes.⁵¹ Además, en el país residen 80.005 personas reconocidas como refugiadas.⁵² El 94% son colombianos que han escapado de los conflictos armados que tienen lugar en ese país.⁵³ Ecuador es, también, “uno de los principales países receptores de solicitudes de asilo en América Latina”.⁵⁴ Solo en 2024 se registraron 14.576 solicitudes de refugio y, entre 2021 y 2023, un promedio anual de 11.000.⁵⁵

56. Las personas refugiadas y migrantes en Ecuador tienen múltiples necesidades. Entre las necesidades más grandes y urgentes destacan el acceso a alimentos (82%), albergue o alojamiento (67%), empleo (57%), salud (32%) y documentación (15%).⁵⁶ En particular, la violencia es un factor que afecta gravemente a las personas refugiadas y desplazadas que residen en Ecuador. Encuestas recientes revelan que “la violencia y la inseguridad han forzado a algunas familias y personas refugiadas y migrantes a cambiar de residencia”.⁵⁷ Las principales situaciones de inseguridad experimentadas por las personas refugiadas y desplazadas son los robos violentos con armas (58%), asesinatos (32%), cobro de vacunas o extorsiones (29%), enfrentamientos entre grupos criminales (28%), amenazas e intimidaciones de grupos criminales (23%); además, muchos viven en barrios en donde se produce al menos un secuestro o rapto por semana (22%).⁵⁸ La situación de los niños, niñas y adolescentes es particularmente grave en cuanto están en constante exposición al reclutamiento por parte de grupos criminales y a la trata de personas.

57. La situación de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que

⁴⁷ ACNUR, Tendencias nacionales de desplazamiento forzado en Ecuador en 2025, p .8. <https://data.unhcr.org/es/documents/details/117054>.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*, p. 3.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 15.

⁵⁶ ACNUR, Tendencias nacionales de desplazamiento forzado en Ecuador en 2024, p .6. <https://www.acnur.org/sites/default/files/2024-07/tendencias-nacionales-desplazamiento-forzado-ecuador-2024.pdf>.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 7.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 10.

requieren reasentamiento es particular. Las razones para buscar el reasentamiento son diversas y dependen de cada persona; sin embargo, sí es posible identificar razones comunes. La primera se produce cuando “se encuentran en grave peligro”.⁵⁹ En el caso ecuatoriano, tal como lo han expuesto los accionantes, muchas personas refugiadas que han escapado de la violencia de países como Colombia y Venezuela continúan enfrentando efectos de esa violencia en Ecuador. Grupos criminales y grupos armados, dada la cercanía entre estos Estados, son capaces de ubicar a las víctimas en Ecuador y de continuar ejerciendo violencia sobre ellos. Esto, además de sufrir los riesgos de la violencia interna generada por los grupos criminales de Ecuador.

58. Un segundo motivo clave que lleva a la búsqueda de reasentamiento se debe a que las personas refugiadas “tienen necesidades imposibles de satisfacer para el país donde buscaron protección”.⁶⁰ Como se expuso anteriormente, las personas refugiadas en Ecuador enfrentan grandes retos para poder satisfacer sus necesidades de alimentación, vivienda, empleo y salud. En el caso de los niños, niñas y adolescentes, deben sumarse las trabas para el acceso a la educación. La violencia ha provocado, en muchos casos, que los padres deban sacar a sus hijos de las escuelas.⁶¹ Por este tipo de factores, las precarias condiciones de vida muchas veces derivan en la búsqueda de reasentamiento en otros Estados que ofrezcan mejores condiciones de vida.
59. El tercer factor común que suele motivar el reasentamiento es la reunificación familiar. Muchas familias se ven obligadas a separarse en diferentes etapas de sus procesos migratorios. Esto lleva a que obtengan inclusive el estatus de refugio en diferentes Estados. En estos casos, el reasentamiento se convierte en una herramienta para volver a reunir a esas familias separadas, con miras a su estabilidad en el largo plazo, y proteger los derechos e intereses de los niños, niñas y adolescentes.
60. Como se puede observar, el presente caso versa sobre la situación de un grupo humano sobre el cual confluyen múltiples factores de vulnerabilidad y que, por tanto, requiere de un tratamiento y protección especial. Esto, en el marco del análisis abstracto de constitucionalidad que le corresponde llevar a cabo a esta Corte, influye en aspectos como el análisis de proporcionalidad frente a la limitación de un derecho y en una menor deferencia hacia el legislador. La visión de la Corte tiene que estar encaminada a la protección y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su decisión debe ser aquella que mejor satisfaga los intereses de este grupo, de conformidad con sus necesidades y dificultades particulares causadas por la

⁵⁹ ACNUR, ¿Qué es el reasentamiento? <https://www.acnur.org/reasentamiento>.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ ACNUR, Tendencias nacionales de desplazamiento forzado en Ecuador en 2024, p .7. <https://www.acnur.org/sites/default/files/2024-07/tendencias-nacionales-desplazamiento-forzado-ecuador-2024.pdf>

confluencia de múltiples factores de vulnerabilidad.

7.1.4. Análisis constitucional de las normas impugnadas

- 61.** Los accionantes consideran que el procedimiento previsto en los artículos 110 del CNA, 130 de la LOMH y 335 del COGEP para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado es inconstitucional en cuanto no permite que, en cada caso, se consideren las implicaciones de la citación del o los padres de acuerdo con las “condiciones y necesidades particulares de las personas afectadas, especialmente cuando se trata de asuntos relacionados con su estatus migratorio y seguridad personal”. Explican que “muchas veces no se conoce el paradero de los progenitores, estos se han separado en frontera, se desconoce si siguen vivos, fueron desaparecidos o secuestrados”. Además, agregan que “el mismo progenitor puede ser el que atente contra la integridad de las personas, persiga o se encuentre vinculado a los grupos o país persecutor y ser la causa por la cual huyen de su país de origen”. Al respecto, argumentan que el actual proceso legal deviene en la necesidad de exponer el lugar geográfico en el que se encuentra el niño, niña o adolescente o sus familiares, poniendo en riesgo su seguridad personal, integridad y hasta su vida.
- 62.** Los artículos 110 del CNA y 130 de la LOMH establecen que los niños, niñas y adolescentes extranjeros residentes en Ecuador —lo que incluye a los refugiados y solicitantes de asilo que requieren reasentamiento en otro Estado— pueden salir del país únicamente: (1) en compañía de sus padres, tutores legales o quien ejerza la patria potestad; (2) con la autorización de los padres ante juez o notario; o (3) “excepcionalmente y en caso de que no sea posible obtener la autorización de los padres, tutores o quien ejerza la patria potestad, o por existir desacuerdo al respecto entre quienes la ejercen” con una autorización judicial. Respecto de esta última posibilidad, el procedimiento está parcialmente regulado en el artículo 110 del CNA. De acuerdo con la referida norma, en esos casos la autorización debe ser solicitada “al Juez, quien la otorgará o denegará, con conocimiento de causa, en un plazo no mayor de quince días”.
- 63.** En lo restante, respecto del proceso judicial, se debe acudir a las reglas generales establecidas en el COGEP. En concreto, aplican las reglas de los procedimientos voluntarios que, de conformidad con el artículo 334 del COGEP, proceden en “los asuntos de jurisdicción voluntaria, como el otorgamiento de autorizaciones”. En concordancia con ello, según lo establecido en el artículo 335 del COGEP, una vez calificada la solicitud, el juez “dispondrá la citación de todas las personas interesadas

o de quienes puedan tener interés en el asunto”.⁶²

64. A partir de la lectura sistemática de las normas impugnadas, queda claro que la citación del o los padres que no han perdido la patria potestad es obligatoria en los casos en que niños, niñas y adolescentes refugiados o solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado soliciten una autorización judicial para salir del país. Esto ya que, en términos del artículo 335 del COGEP, los padres son quienes tendrían “interés en el asunto”.
65. En este contexto y teniendo en cuenta los cargos de los accionantes, esta Corte observa que el alegado vicio de inconstitucionalidad se centra en una presunta omisión del artículo 110 del CNA, ya que dicho artículo es el que contiene las regulaciones específicas aplicables a los procesos judiciales encaminados a la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país de niños, niñas y adolescentes. La omisión que generaría la inconstitucionalidad radica en la falta de una previsión en la norma que habilite a los jueces a determinar si corresponde, o no, la citación del o los padres de conformidad con lo que dicte el interés superior del niño en cada caso concreto. Por tanto, el análisis expuesto a continuación se centrará en el artículo 110 del CNA. Esto, sin perjuicio de que se tome en cuenta las demás normas que permiten comprender, de forma integral, el procedimiento existente para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país de niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que requieren reasentamiento en otro Estado.
66. Para esta Corte es claro que la exigencia de citar a los padres busca la protección de los niños, niñas y adolescentes, ya que su intervención disminuye el riesgo de que los niños, niñas y adolescentes sean víctimas de trata de personas o inclusive de que sean alejados de uno de sus progenitores de forma arbitraria. La citación de los padres asegura que estos conozcan la existencia del proceso judicial, la intención de que su hijo o hija salga del país y, en este contexto, pueden intervenir para presentar sus argumentos de oposición. Así, las autoridades judiciales pueden contar con los elementos de juicio necesarios para decidir si corresponde, o no, otorgar una autorización de salida del país. Sin embargo, como se explica a continuación, la obligación de citar, sin excepciones, a los padres puede generar impactos negativos desproporcionados, directos o indirectos, en los derechos de los niños, niñas y

⁶² Se debe tomar en cuenta que las normas impugnadas regulan exclusivamente el caso de los niños, niñas y adolescentes extranjeros **residentes en Ecuador**. Esto no incluye, bajo ningún concepto, a los niños, niñas y adolescentes que atraviesan Ecuador exclusivamente como un Estado de tránsito, como parte de su proceso migratorio. En estos casos, no cabe la exigencia del proceso judicial previsto en el COGEP para la obtención de autorizaciones de salida del país. La celeridad y flexibilidad requerida en tales casos es mucho mayor. Todos estos parámetros ya han sido abordados por la Corte Constitucional en la sentencia 212-20-EP/24 (*Obligaciones del Estado de tránsito frente a niñas, niños y adolescentes, no acompañados, en situación de movilidad humana*) de 25 de abril de 2024.

adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento.

67. Esta Corte encuentra que el procedimiento existente impide que las y los jueces analicen si la citación del o los padres es, o no, compatible con el interés superior de cada niño, niña o adolescente refugiado o solicitante de asilo que se encuentre en proceso de reasentamiento. Esto a pesar de que, como se explicó anteriormente, todo proceso de adopción de decisiones que afecten a niños, niñas y adolescentes debe incluir expresamente la evaluación y determinación de su interés superior, dejando constancia de que se ha realizado una estimación de las posibles repercusiones. La omisión de la norma, en el caso de niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento es particularmente grave porque la citación del o los padres podría, en múltiples contextos plausibles, ser incompatible con el interés superior de estos niños, niñas y adolescentes. Esto, como consecuencia de: (i) la dilación de los procesos y/o (ii) la citación *per se*.
68. En primer lugar, la omisión del artículo 110 del CNA impide a las y los jueces tramitar los procesos de forma prioritaria, pues no pueden emitir una decisión mientras no se lleve a cabo la citación a todos los interesados. Es necesario tomar en cuenta que frecuentemente se desconoce el paradero de los padres de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo. Tal como se relata en uno de los *amicus curiae*, en muchos casos los niños, niñas y adolescentes ni siquiera pueden saber si sus padres siguen con vida ya que, por ejemplo, estos podrían encontrarse en contextos de conflictos armados o haber sido víctimas de secuestro, asesinato, desaparición forzada, trata de personas u otros crímenes en sus países o durante sus propios procesos migratorios. Como ya se explicó, los refugiados huyen de contextos de violencia grave. Por ello, el trámite para determinar el paradero o la situación del o los padres, el cual podría involucrar múltiples diligencias en otros Estados, podría ser excesivamente extenso o incluso imposible.⁶³ En consecuencia, el procedimiento es incompatible con el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la administración de justicia, ante la imposición de “barreras, obstáculos o impedimentos que resultan irrazonables”.⁶⁴

⁶³ Debe tomarse en cuenta, además, que en estos procesos confluyen obstáculos adicionales como la necesidad de contar con recursos económicos. Así, por ejemplo, ante la dificultad o imposibilidad de citar directamente a los padres, correspondería la citación por la prensa, cuyos costos tendrían que ser cubiertos por el niño, niña o adolescente o quien lo represente en el proceso. La situación económica de las personas refugiadas y solicitantes de asilo (y en particular los niños, niñas y adolescentes) muchas veces no permite que estos incurran en gastos para procedimientos que, además, como se sostiene en esta sentencia, podrían ser contrarios a su interés superior. Asimismo, la demora en el proceso podría derivar en la necesidad de que los niños, niñas y adolescentes deban obtener nuevamente documentación con periodo de vigencia corto, produciendo así más trabas desde el punto de vista temporal y económico.

⁶⁴ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 113.

69. La dilación, además, podría implicar la obstrucción injustificada de los procesos migratorios de los niños, niñas y adolescentes y, cuando aplique, de los procesos de reunificación familiar. La imposibilidad de los niños, niñas y adolescentes de salir del país podría prolongar la separación familiar o imposibilitarla, pues no es poco frecuente que los procesos de reasentamiento se lleven a cabo con el fin de reunir a niños, niñas y adolescentes con familiares que se encuentran con protección internacional en terceros Estados. Una demora excesiva en el proceso judicial inclusive podría derivar directamente en la separación de familias. En efecto, las familias de refugiados o solicitantes de asilo podrían optar por enviar a algunos de sus miembros al reasentamiento (para que tengan mejores condiciones de vida y dejen de correr riesgos) mientras que otros podrían tener que permanecer en Ecuador debido a la imposibilidad de que uno o más niños, niñas y adolescentes cuenten con la autorización judicial para poder salir del país por la vía regular.
70. En el escenario más complejo, la dilación de los procesos podría poner en riesgo el acceso al reasentamiento y una efectiva protección internacional de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo. En efecto, los procesos de reasentamiento funcionan a través de convenios y gracias a los recursos limitados de organismos internacionales y terceros Estados. Existe, entonces, una frágil ventana de oportunidad que no debe perderse por trabas normativas injustificadas. Asimismo, es fundamental tomar en cuenta que muchos procesos de reasentamiento están ligados a la inseguridad de los refugiados y solicitantes de asilo en el Estado que les ha reconocido ese estatus, lo cual les obliga a migrar a otro Estado. En este contexto, cada día que pasa aumenta el riesgo de que estos niños, niñas y adolescentes sean víctimas de diversos tipos de violencia en Ecuador. Tomando en cuenta que los niños bajo protección internacional tienen el derecho a residir en un Estado seguro para ellos y a que el Estado que los recibe les brinde las facilidades necesarias para llegar a una solución duradera, de conformidad con su interés superior, es evidente que la demora producida por la necesidad de citar a los padres, sin excepciones, es incompatible con los derechos que gozan las personas con protección internacional.
71. En segundo lugar, este Organismo considera que la citación del o los padres podría, *per se* e independientemente de la duración del proceso, poner en riesgo la vida, integridad, seguridad y/o libertad de los niños, niñas y adolescentes en diversas situaciones. Tal como lo han advertido los accionantes, los padres podrían ser quienes atenten contra la integridad de los niños, niñas y adolescentes, o encontrarse vinculados a los grupos o Estados persecutores. Es decir, los propios padres podrían ser o estar relacionados con la causa que lleva a los niños, niñas y adolescentes a huir de su país de origen para buscar refugio en otro Estado. La obligación de citar al o los padres en este tipo de contexto revelaría la ubicación del niño, niña o adolescente y,

sin duda, podría poner en riesgo su vida, integridad personal y otros derechos. Además, la eventual comparecencia al proceso del o los padres, en este tipo de casos, revictimizaría a los niños, niñas y adolescentes y los pondría en una situación de grave vulnerabilidad. Un proceso así no solo sería incapaz de tutelar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sino que podría vulnerarlos por sí mismo. Así, nuevamente, se demuestra que la exigencia de citación a los progenitores, sin excepciones, no es compatible con los derechos de los niños, niñas y adolescentes con protección internacional.

72. Por lo expuesto, esta Corte concluye que el procedimiento existente para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado es:

72.1. Incompatible con el derecho al interés superior del niño porque no permite que la autoridad judicial lleve a cabo un análisis para determinar si la citación del o los padres que no han consentido la salida del país está, o no, acorde con el referido derecho del niño, niña o adolescente refugiado o solicitante de asilo que requiere reasentamiento en otro Estado.

72.2. Incompatible con el derecho a la protección internacional en cuanto expone a los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo a sus agentes de persecución e impide su protección en un estado seguro y con una solución duradera.

72.3. Incompatible con los derechos a migrar y a la reunificación familiar, en cuanto el proceso tiende a crear obstáculos injustificados para los procesos de reasentamiento y reunificación familiar de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado.

72.4. Incompatible con el derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que requieren reasentamiento en otro Estado, por la imposición de barreras irrazonables para el acceso a la justicia.

73. En consecuencia, respondiendo al problema jurídico planteado, el procedimiento previsto para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado es incompatible con los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela

judicial efectiva, reconocidos en los artículos 44, 41, 40, 40 numeral 4 y 75 de la Constitución, respectivamente.

74. Este Organismo estima que el vicio de inconstitucionalidad identificado podría solucionarse a través de una sentencia aditiva al artículo 110 del CNA. El problema concreto identificado radica en la imposibilidad de que las y los jueces realicen un análisis individualizado del caso para determinar si la citación del o los padres es, o no, compatible con el interés superior del niño, niña o adolescente refugiado o solicitante de asilo que requiere reasentamiento en otro Estado. Por tanto, dicho vicio de inconstitucionalidad, se solucionaría previendo esta posibilidad expresamente en el artículo 110 del CNA.
75. Por lo expuesto, la Corte emite sentencia aditiva al artículo 110 del CNA en los siguientes términos:

CNA, Art. 110.- Formas de otorgar la autorización de salida.- El o los progenitores podrán otorgar la autorización de que trata el artículo anterior ante el Juez o un Notario Público.

En casos de negativa, ausencia o incapacidad del padre o de la madre, el otro podrá solicitarla al Juez, quien la otorgará o denegará, con conocimiento de causa, en un plazo no mayor de quince días.

En los procesos en que se tramiten autorizaciones judiciales de salida del país para (i) niños, niñas y adolescentes, (ii) extranjeros, (iii) no acompañados, separados o en compañía de un único progenitor (iv) refugiados o solicitantes de asilo y (v) que se encuentren en procesos de reasentamiento en otro Estado, la citación, o no, del o los padres que no han consentido o no puedan consentir la salida del país dependerá del interés superior del niño. Las y los jueces deberán realizar un análisis individualizado en cada caso y pronunciarse de forma motivada al respecto. Para dicho análisis, deberán tomar en cuenta los argumentos que presente el niño, niña o adolescente o quien lo represente en el proceso, así como todos los elementos que consten en el expediente o a los que pudieran acceder las y los jueces. En su análisis para determinar el interés superior del niño, las autoridades judiciales deberán tomar en cuenta, entre otros factores, la urgencia del reasentamiento de la mano con el riesgo de que la citación (per se) o la demora comprometan el acceso efectivo y oportuno a la protección internacional y a la reunificación familiar.

8. Efectos

76. Esta Corte estima que la necesidad de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en este caso exige que la presente sentencia surta sus efectos, de forma obligatoria, desde el día de su publicación, tanto para el futuro como para aquellos casos en los que niños, niñas y adolescentes refugiados o solicitantes de asilo ya han iniciado procesos judiciales con miras al reasentamiento.

9. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción pública de inconstitucionalidad **71-23-IN**.
2. **Declarar** la inconstitucionalidad del procedimiento para la obtención de autorizaciones judiciales de salida del país para niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo que se encuentran en proceso de reasentamiento en otro Estado, por ser incompatible con los derechos al interés superior del niño, a la protección internacional, a migrar, a la reunificación familiar y a la tutela judicial efectiva. En consecuencia, la Corte emite sentencia aditiva al artículo 110 del CNA para que, en adelante, tenga el siguiente texto:

CNA, Art. 110.- Formas de otorgar la autorización de salida.- El o los progenitores podrán otorgar la autorización de que trata el artículo anterior ante el Juez o un Notario Público.

En casos de negativa, ausencia o incapacidad del padre o de la madre, el otro podrá solicitarla al Juez, quien la otorgará o denegará, con conocimiento de causa, en un plazo no mayor de quince días.

En los procesos en que se tramiten autorizaciones judiciales de salida del país para (i) niños, niñas y adolescentes, (ii) extranjeros, (iii) no acompañados, separados o en compañía de un único progenitor (iv) refugiados o solicitantes de asilo y (v) que se encuentren en procesos de reasentamiento en otro Estado, la citación, o no, del o los padres que no han consentido o no puedan consentir la salida del país dependerá del interés superior del niño. Las y los jueces deberán realizar un análisis individualizado en cada caso y pronunciarse de forma motivada al respecto. Para dicho análisis, deberán tomar en cuenta los argumentos que presente el niño, niña o adolescente o quien lo represente en el proceso, así como todos los elementos que consten en el expediente o a los que pudieran acceder las y los jueces. En su análisis para determinar el interés superior del niño, las autoridades judiciales deberán tomar en cuenta, entre otros factores, la urgencia del reasentamiento de la mano con el riesgo de que la citación (per se) o la demora comprometan el acceso efectivo y oportuno a la protección internacional y a la reunificación familiar.

3. **Declarar** que la presente sentencia surtirá sus efectos, de forma obligatoria, desde el día de su publicación, tanto para futuros casos como para aquellos en los que niños, niñas y adolescentes refugiados o solicitantes de asilo ya han iniciado procesos judiciales con miras al reasentamiento.

4. **Disponer** al Consejo de la Judicatura que difunda la presente sentencia, por 3 meses contados desde su notificación, en la página web institucional y que, en el término de 10 días contados desde su notificación, difunda la misma por correo electrónico entre los jueces y abogados del país. Al finalizar el plazo y término indicados, deberá enviar a la Corte la constancia del cumplimiento de esta medida.
5. **Disponer** al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana que difunda entre sus funcionarios la presente sentencia, por los medios que considere pertinentes. En el plazo de 3 meses contados desde la notificación de la sentencia, deberá enviar a la Corte la constancia del cumplimiento de esta medida.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado por una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



7123IN-901bf



Caso 71-23-IN

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintisiete de mayo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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.