EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

8-23-EI/26 En el Caso No. 8-23-EI Se acepta la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena No. 8-23-EI 2

80-24-IN/26 En el Caso No. 80-24-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 80-24-IN 31

128-24-IS/26 En el Caso No. 128-24-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 128-24-IS 45

Año II - Nº 277 - 61 páginas
Quito, lunes 27 de julio de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 8-23-EI/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 11 de junio de 2026

CASO 8-23-EI

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

SENTENCIA 8-23-EI/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena contenidas en las resoluciones 017-CG-FICSH-2022 y 0017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto y 31 de octubre de 2022, respectivamente, emitidas por la Federación Interprovincial de Centros Shuar dentro de un conflicto de tierras. La Corte determina que las decisiones impugnadas vulneraron el derecho a la defensa del accionante (art. 76.7 CRE) al impedirle participar y ser escuchado dentro del procedimiento comunitario.

1. Antecedentes

1. El 05 de septiembre de 2016, Francisco Cajeca Ipiaku, en conjunto con su esposa Zoila Margarita Vega Avarachi, compraron un lote de terreno compuesto de 90.5787 hectáreas, para lo cual celebraron un contrato de compraventa.[1] Este contrato también fue suscrito por el Dirigente de Arbitraje y Tenencia de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (**"FICSH"**), por el Dirigente de Tierras de la Comunidad Tsuntsunts, por la vendedora Inchis Mariana Chuwi Kukush, por un testigo de la vendedora y otro testigo de los compradores.[2]

2. El 01 de junio de 2018, el señor Francisco Cajeca Ipiaku, en calidad de comprador de un lote de terreno de 90.5787 hectáreas ubicado en el Centro Shuar Tsuntsunts, y la señora Inchis Mariana Chuwi Kukush, en calidad de vendedora, junto con sus hijos Laura Guillermina, Rosa Elvira y Antun Mesías Wampash Chuwi, suscribieron un acta de mediación ante el Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial. En dicha acta, la vendedora y sus hijos declararon haber recibido la suma de USD 25.000,00 como último pago del precio convenido y reconocieron que, hasta esa fecha, el comprador había cancelado la totalidad del valor acordado por la compraventa, esto es, USD 65.000,00.

3. El 09 de septiembre de 2019, dentro de la causa 0018-2019, dentro de la reclamación

[1] Francisco Cajeca Ipiaku mencionó en su demanda que su esposa falleció después de la compra del inmueble.
[2] El lote de terreno se encuentra ubicado en el Centro Shuar Tsuntsunts, perteneciente a la Asociación Sevilla. El valor total acordado fue de USD. 65.000,00, valores que han sido pagados en su totalidad a la vendedora Inchis Mariana Chuwi Kukush.

por la propiedad del 50% del lote de terreno vendido a Francisco Cajeca Ipiaku, el presidente de la FICSH ratificó la legitimidad y la calidad de dueño de la propiedad a Francisco Cajeca Ipiaku. En dicho proceso participaron como actoras de la reclamación Paulina, Guillermina, Rosa, Maruja, Luz Inés Wampash –herederas de Inhis Mariana Chuwi Kukush–, así como Francisco Cajeca Ipiaku como accionado.[3]

4. El 09 de agosto de 2022, dentro de la causa 013-09-08-2022 relacionada con un conflicto sobre la propiedad de un lote de 90.5787 hectáreas dentro del Centro Shuar Tsuntsunts, el presidente de la FICSH, actuando a nombre del Consejo de Gobierno mediante resolución 017-CG-FICSH-2022, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado en la causa 0018-2019.

5. El 31 de octubre de 2022, dentro de la causa 013-09-08-2022, el presidente de la FICSH, actuando a nombre del Consejo de Gobierno, mediante resolución 0017-CG-FICSH-2022 decidió "reconocer y aceptar" el dictamen de nulidad efectuado el 09 de agosto de 2022, así como reconocer a favor de Francisco Cajeca Ipiaku únicamente el 50% de la propiedad en conflicto.[4]

6. El 06 de septiembre de 2023, la FICSH entregó las copias certificadas de la resolución 017-CG-FICSH-2022, previamente solicitadas por Francisco Cajeca Ipiaku.[5]

7. El 29 de septiembre de 2023, Francisco Cajeca Ipiaku (**"accionante"**) presentó una acción extraordinaria de protección contra la resolución 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, así como contra la resolución 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022.

8. El 06 de noviembre de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió

[3] Después de un tiempo de posesión del accionante y su difunta esposa, Paulina, Guillermina, Rosa, Maruja, Luz Inés Wampash, herederas de la vendedora, habrían creado un conflicto en razón de que, a su decir, les pertenece el 50% del lote de terreno que se había dado en venta. Ante este conflicto, el 19 de septiembre de 2019, la FICSH resolvió en lo principal aceptar el informe del dirigente de tierras sobre el desacato de una resolución previa en el que se dispuso que las reclamantes en el plazo de 2 años cancelen a favor de Francisco Cajeca el valor de $ 30.000 a fin de que el mismo conceda las 45 hectáreas reclamadas, hasta tanto quedarían imposibilitadas de ingresar a la propiedad, sin previo consentimiento. En consecuencia, y al constatar el desacato de lo dispuesto, la FICSH ratificó la legitimidad y calidad de dueño de las 90 hectáreas del terreno a favor de Francisco Cajeca Ipiaku.

[4] Además, se reconoció y aceptó el acta de compraventa de lote de terreno de 90.5787 hectáreas suscrito entre Mariana Inchis Chuwi Kukuch y los cónyuges Francisco Cajeca y Margarita Zoila Vega Avarichi. Se dejó sin efecto todo proceso y acción administrativa efectuados en los órganos de justicia ordinaria e instituciones públicas porque esta carecería de legitimidad en su jurisdicción, y el único órgano legal competente es la Federación Interprovincial de Centros Shuar FICSH. Se reconoció como legítimos propietarios del lote de terreno de 90.5787 hectáreas a la señora Mariana Inchis Chuwi Kukush y sus herederos en un 50%, (45 hectáreas); así como, los señores Francisco Cajeca y su cónyuge Margarita Zoila Vega Avarachi con el otro 50% (45 hectáreas).

[5] Expediente constitucional, p. 69.

a trámite la demanda.[6]

9. El 24 de noviembre de 2025, el juez ponente avocó conocimiento y dispuso a la FICSH la entrega de información sobre el caso.

10. El 25 de noviembre de 2025, se convocó a las partes a audiencia pública, la cual se realizó el 03 de diciembre de 2025. Compareció el accionante, a través de su abogado patrocinador, Tarquino Cajamarca. No compareció el señor David Tankamash, presidente de la FICSH, en calidad de accionado, pese a constar debidamente notificado.

11. El 04 de diciembre de 2025, el accionante presentó los documentos solicitados en audiencia.

12. El 08, 11 y 17 de diciembre de 2025, y 09 de febrero de 2026, la FICSH remitió información sobre el caso.

2. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, de conformidad con el artículo 171 de la Constitución ("**CRE**") y artículos 65 y 66 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

14. El accionante manifiesta que es de nacionalidad shuar y socio del Centro Shuar Tsuntsunts. Afirma que es propietario de 90.5787 hectáreas que forman parte del territorio global de la FICSH, adquiridas mediante acta de compraventa suscrita el 5 de septiembre de 2016. Señala que el documento también fue firmado por el Dirigente de Arbitraje y Tenencia de la FICSH, el Dirigente de Tierras del Centro Shuar Tsuntsunts, la vendedora Inchis Mariana Chuwi Kukush, él y su cónyuge como compradores, así como por los respectivos testigos. Indica que el predio se ubica en el Centro Shuar Tsuntsunts, perteneciente a la Asociación Sevilla Don Bosco, parroquia Sevilla Don Bosco, cantón Morona, provincia de Morona Santiago. Precisa que el precio pagado fue de USD 65.000,00.

[6] El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz y la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

15. Añade que, "aproximadamente 4 años" después de celebrada la compraventa, los hijos de la vendedora –Laura Guillermina Wampash Chuwi, Rosa Elvira Wampash Chuwi y Yantun Mesías Wampash Chuwi– promovieron un conflicto de tierras. Señala que ellos alegaron que, en calidad de herederos, tendrían derecho al 50% del predio. Sostiene que tal pretensión carece de fundamento, pues la vendedora, junto con sus hijos, recibieron la totalidad del precio pactado, esto es, USD 65.000,00, en distintos momentos.

16. De igual forma, el accionante señala que el 09 de septiembre de 2019, en sesión del Consejo de Gobierno de la FICSH, se emitió una decisión dentro de la causa 0018-2019, en calidad de última instancia, en la que se resolvió lo siguiente:

> previa sesión del Consejo de Gobierno de la FICSH, el Presidente de la Federación Interprovincial de Centros Shuar FICSH Ab. Elvis Nantip, el Vicepresidente de la institución Tlgo. Galo Puwanchir, Dirigente de Trabajo Salvador Wisum, Dirigente de Educación Prof. José Juank, Dirigente de Salud Luis Chumpi, por unanimidad dictaron la reformatoria de la Resolución de fecha 9 de septiembre del año 2019, las 11h30 minutos, como Juez de última instancia, causa signada con el No. 0018-2019, en el sentido que se Ratifica la legitimidad y la calidad de señor y dueño de las 90 hectáreas a mi favor.

17. Asimismo, indica que, con posterioridad, la FICSH inició un nuevo proceso, y que "sin mediar un trámite previo, sin tramitar expediente alguno, sin mediar citación o notificación previa, sin haber convocado y celebrado audiencias, ni evacuado pruebas", la FICSH dictó sentencia de nulidad respecto de los documentos que respaldaban su derecho de propiedad sobre las 90.5787 hectáreas. Indica que, en la causa 013-09-08-2022, se emitieron las resoluciones 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022 y 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022.

18. De igual forma, el accionante sostiene que la FISCH vulneró sus derechos al debido proceso en el derecho a la defensa (art. 76.7 CRE), seguridad jurídica (art. 82 CRE) y tutela judicial (art. 75 CRE). Para sustentar sus pretensiones contra las resoluciones de justicia indígena de 09 de agosto y 31 de octubre de 2022, el accionante formuló los siguientes cargos:

18.1. Sobre el **derecho a la defensa** (art. 76.7 CRE), el accionante refiere que la sentencia de 09 de septiembre de 2019 emitida en la causa 0018-2019 tiene la calidad de "cosa juzgada, inamovible por ser de última instancia".[7] Asimismo, en referencia a la causa 013-09-08-2022 dentro de la cual se emitieron las resoluciones impugnadas, señala que a la FICSH "se le ocurrió rever la sentencia

[7] Expediente constitucional 8-23-EI. Demanda de acción extraordinaria de protección de justicia indígena, p. 8.

sin fórmula de juicio, ni expediente, prueba, sin ni siquiera notificar o citar a las partes, menos escucharlos, y escribir cualquier cosa, y no querer entender ningún reclamo verbal o escrito". Afirma que esta decisión de la justicia indígena le genera "un enorme perjuicio a mi patrimonio al tratar de ceder gratuitamente el 50% de mi propiedad a quienes ya me vendieron y como contraprestación tomaron y dispusieron de los 65.000 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica".[8] De igual forma, insiste que fue privado de su derecho a la defensa en todo el proceso de la causa 013-09-08-2022.[9]

18.2. Sobre el derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), el accionante sostiene que los posibles errores o deficiencias cometidos por las autoridades de la FICSH en el desarrollo de las actuaciones administrativas, específicamente en lo actuado dentro de la causa 0018-2019, deben ser asumidos como responsabilidad del Estado y no trasladarse en su perjuicio de manera directa.[10]

18.3. Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), el accionante menciona que el Juez de última instancia del Tribunal de Justicia Shuar y representante de la FICSH, ha "obrado con total parcialidad, beneficiando a una de las partes", de esta forma ha creado un "conflicto territorial al haber dispuesto que los vendedores recuperen su cincuenta por ciento de su propiedad por la cual pagó la suma de sesenta y cinco mil dólares". El accionante concluye que todas las sentencias de la FICSH son de "última instancia" y que la resolución de octubre de 2022 "no vale más, ni es más legítimo (sic)", [mayúsculas eliminadas] por haber sido emitida por una autoridad actual en funciones.[11]

19. Por lo expuesto, el accionante solicita que se acepte la acción, se declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados y se deje sin efecto las resoluciones de justicia indígena de 09 de agosto y 31 de octubre de 2022.[12]

3.2. Argumentos de la autoridad indígena accionada

20. En su informe de 11 de diciembre de 2025, la FICSH alega "ilegitimidad de la sentencia invocada". Afirma que, el presidente de la FICSH que emitió la resolución de 09 de septiembre de 2019 "había sido destituido con anterioridad". Reitera que "cualquier decisión emitida por el expresidente carece de validez jurídica, legitimidad y competencia". En esta línea, señala que el accionante no es socio de la FICSH por

[8] *Ibid.*, p. 9.
[9] *Ibid.*, pp. 8 y 9.
[10] *Ibid.*, p. 10.
[11] *Ibid.*
[12] *Ibid.*, p. 16.

no cumplir con los procedimientos estatutarios.[13]

21. Sobre el terreno de 90 hectáreas, la autoridad indígena señala lo siguiente:

> el accionante debió celebrar un acta de compraventa ante el Síndico del Centro Shuar TsunTsunts, autoridad competente en el ámbito comunitario para celebrar este tipo de contrato, además al ser un bien perteciente (sic) a varios herederos en dicha acta de compraventa que pretenden hacer válida ahí no constan las firmas de todos los herederos y solo consta la firma de la cónyuge sobreviviente.[14]

22. De igual forma, la FICSH reafirma "que las decisiones de la Justicia Indígena deben ser respetadas en el marco del pluralismo jurídico reconocido por la Constitución". No obstante, existiría un límite frente a "actos nulos de pleno derecho, emitidos por personas sin competencia ni legitimidad". Insiste que, en este caso, la decisión de 09 de septiembre de 2019 "carece de validez, pues fue emitida por un expresidente destituido, sin competencia ni legitimidad".[15]

23. Finalmente, solicita que se declare sin lugar la demanda de extraordinaria de protección planteada por el accionante y se ratifique la plena vigencia de los procedimientos estatutarios de la FICSH.[16]

4. Cuestión previa

4.1. ¿La resolución impugnada constituye una decisión de autoridad indígena en ejercicio de funciones jurisdiccionales que resuelva un conflicto interno en los términos del artículo 171 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional?

24. El artículo 171 de la Constitución, en lo pertinente, establece:

> **Art. 171**. - Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la **solución de sus conflictos internos**, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. […] (énfasis añadido).

25. Según se desprende del texto constitucional y de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, para establecer si la decisión en análisis se refiere a una decisión impugnable a través de esta acción, corresponde verificar si se trata de **(i)** una **autoridad indígena**

[13] Informe de 11 de diciembre de 2025, p. 1.
[14] *Ibid.*
[15] *Ibid.,* p. 2.
[16] *Ibid.*, p. 3.

que adoptó una decisión, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, y si **(ii)** aquella decisión se refiere a un **conflicto interno** en el que se ha aplicado sus normas y procedimientos propios.[17]

26. Con respecto al primer requisito (**i**), este Organismo ha indicado previamente que "se debe establecer la relación directa entre una comunidad, pueblo o nacionalidad y la autoridad indígena".[18] Así, la Corte debe evidenciar si la decisión ha sido adoptada por la autoridad designada por una comunidad, pueblo o nacionalidad, en uso de su derecho propio y sus prácticas ancestrales.

27. Al respecto, el artículo 3 del estatuto remitido por la FICSH el 09 de febrero de 2026 establece que dicha organización tiene su domicilio en el cantón Sucúa en la provincia de Morona Santiago. Asimismo, precisa su naturaleza en los siguientes términos:

> **Art. 3. -** La Federación Interprovincial de Centros de Shuar –FICSH es una organización social sin fines de lucro, de derecho privado, que se constituye en ejercicio de los derechos establecidos en el inciso primero del Art. 10 y Art. 96 de la Constitución de la República del Ecuador, así como los instrumentos internacionales relacionados a los pueblos y nacionalidades indígenas. Su rol está encaminado a defender y proteger los derechos colectivos de la nacionalidad Shuar, consagrados en la Constitución de la República y demás instrumentos internacionales de derechos humanos (subrayado omitido).[19]

28. Adicionalmente, el artículo 21 del referido estatuto contempla, como parte de su estructura organizativa, la existencia de un **Consejo de Gobierno** integrado por: i) un presidente, ii) un vicepresidente y, iii) siete dirigentes de comisiones electos por el Congreso General, la Asamblea General Ordinaria o Asamblea Extraordinaria. Entre sus atribuciones, se encuentra el cumplir y hacer cumplir sus resoluciones, así como el resolver los conflictos dentro de la jurisdicción territorial Shuar (arts. 23.1. y 72 del estatuto de la FICSH). Por su parte, los artículos 39 y 42 del estatuto establecen que el **presidente** del Consejo de Gobierno es el representante legal y administrativo de la FICSH, y que, en tal calidad, se encuentra facultado para legalizar con su firma los acuerdos y demás documentos adoptados por el Consejo de Gobierno.[20] De igual manera, consta que, mediante escrito de 09 de febrero de 2026, la FICSH informó que Anank Luis Senkuam Chuji, autoridad indígena que suscribió las resoluciones impugnadas a nombre del Consejo de Gobierno de la FICSH se encontraba en funciones en esa fecha, y que su nombramiento como presidente del Consejo de Gobierno es reconocido formalmente por la organización.

---

[17] CCE, sentencia 2-14-EI/24, 27 de octubre de 2021, párr. 85.
[18] CCE, sentencia 1-15-EI/21, 13 de octubre de 2021, párr. 59; y, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024; párr. 40.
[19] Estatuto de la FICSH remitido en escrito de 09 de febrero de 2026.
[20] Estatuto de la Federación Interprovincial de Centros Shuar, aprobado en dos asambleas generales de la organización realizadas en Sucúa del 29 al 31 de enero de 2015 y el 02 de agosto de 2015. Art. 21, 39 y 42. Y entregado por la FICSH mediante escrito de 09 de febrero de 2026.

29. En este sentido, esta Magistratura observa que las decisiones de justicia indígena impugnadas son las emitidas mediante resoluciones 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022 y 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, ambas suscritas por Anank Luis Senkuam Chuji, en su calidad de presidente de la FICSH, a nombre del Consejo de Gobierno. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21, 39, 42 y 72 del estatuto de la FICSH, el presidente es el representante legal y administrativo de la organización, facultado para legalizar con su firma los acuerdos y demás documentos adoptados por el Consejo de Gobierno. Asimismo, consta que su nombramiento estaba vigente y reconocido formalmente por la organización a la fecha de emisión de las resoluciones impugnadas. Por tanto, se constata que las decisiones impugnadas fueron suscritas por el presidente de la FICSH, a nombre del Consejo de Gobierno, autoridad designada y reconocida por la comunidad para resolver las controversias suscitadas en su territorio conforme la competencia definida en el artículo 72 del estatuto de la FICSH.[21] Por lo que se cumple el primer requisito (**i**).

30. Respecto al requisito (**ii**), la Corte ha subrayado que la verificación de la existencia de un conflicto interno es, en esencia, un análisis casuístico. Para tal efecto, se deben considerar los conflictos que el derecho propio de la comunidad entiende como relativos a su autodeterminación, su convivencia interna y sus formas de organización social.[22] Lo último, porque el valor del pluralismo jurídico depende de un amplio espacio de libertad a las comunidades, pueblos y nacionalidades para que, en ejercicio de su autonomía, resuelvan sus conflictos en el marco del respeto a los derechos humanos y la Constitución.[23]

31. El artículo 57 número 9 de la Constitución dispone que las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen el derecho a conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social dentro de su tierra comunitaria. En este sentido, *prima facie*, toda decisión de una autoridad indígena que tiene relación directa con el ejercicio de su derecho a la autodeterminación y los demás derechos colectivos reconocidos a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, resuelve un conflicto interno.[24]

32. Ahora bien, este Organismo ha dispuesto que una decisión de justicia indígena resuelve un conflicto interno cuando, de un examen casuístico conforme los principios pro jurisdicción indígena y de autonomía, se verifica el cumplimiento de, al menos, uno de los siguientes criterios: **(1)** que afecte el entramado de relaciones comunitarias,

[21] Art. 72.- Los casos de conflictos, infracciones y delitos cometidos dentro de la jurisdicción territorial Shuar será competencia exclusiva de las autoridades de los Centros, Asociaciones, y de la FICSH.
[22] CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 89.
[23] CCE, sentencia 11-20-EI/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 31.
[24] CCE, sentencia 2-14-EI/21, 27 de octubre de 2021, párr. 89; sentencia 5-18-EI/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 59; sentencia 11-20-EI/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 32.

(2) que tenga una implicación en la armonía y en la paz de la comunidad, **(3)** que ocasione una afectación en la convivencia de sus miembros o entre quienes habiten en ella, **(4)** que altere o distorsione relaciones entre sus integrantes y, finalmente, **(5)** que se advierta que la comunidad, mediante sus tradiciones y derecho propio, ha conocido y resuelto casos similares –como el que será objeto de análisis–, es decir, que sea parte de su costumbre hacerlo.[25]

33. De los antecedentes procesales este Organismo observa que, las decisiones que constan en la resolución 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022 y resolución 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, suscritas por el presidente de la FICSH, fueron emitidas en el contexto de un conflicto de propiedad en el territorio de la FICSH. Así, concretamente, la resolución de 31 de octubre de 2022 refiere:

> Este Consejo de Gobierno representado por su Presidente de la Federación Interprovincial de Centros Shuar –FICSH, quien es el representante legal y judicial como la máxima autoridad emite la siguiente Resolución en Sentencia de última instancia del **conflicto territorial**, producido dentro de una Acta de Compra y Venta de un Lote de Terreno en el Centro Shuar Tsuntsunts, perteneciente a la Asociación Shuar de Sevilla Don Bosco, filial de la FICSH, parroquia Sevilla de Don Bosco, cantón Morona, provincia de Morona Santiago, celebrado el 05 de septiembre de 2016, los comparecientes son la señora MARIANA INCHIS CHUWI KUKUSH con cédula de ciudadanía No. 140019671-1 por una parte, y los señores FRANCISCO CAJECA IPIAKU con cédula de ciudadanía No. 140016507-0 y su cónyuge MARGARITA ZOILA VEGA AVARACHI, con cedula de ciudadanía No. 140019159-7 (énfasis añadido).[26]

34. Asimismo, en la resolución de 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, se establece que la FICSH, en ejercicio de sus competencias jurisdiccionales, actúa dentro del marco de la justicia indígena para conocer y resolver conflictos territoriales que se susciten dentro de sus territorios globales. Así, en esta resolución se afirma:

> En apego en los estatutos de la FEDERACIÓN INTERPROVINCIAL DE CENTROS SHUAR –FICSH, y en derecho, la ley y la Constitución de la República del Ecuador: **este tribunal en el litigio territorial** manifiesta, se determina y resuelve en estricto apego a la normativa legal de acuerdo al artículo 171 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre la aplicación de justicia indígena dentro de los territorios de pueblos y nacionalidades; en concordancia de lo establecido en el Art. 343, 344 y 345 del Código Orgánico de la Función Judicial y de acuerdo al principio non Bis In Ídem.[27]

35. De lo expuesto, esta Corte observa que las decisiones contenidas en las resoluciones de justicia indígena fueron emitidas en el marco de un conflicto suscitado dentro del territorio de la FICSH. En este contexto, la autoridad de justicia indígena accionada

[25] CCE, sentencia 1-12-EI/21, párr. 108, sentencia 2-19-EI/21, párr. 22; sentencia 11-20-EI/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 32.
[26] Expediente constitucional 8-23-EI, p. 15.
[27] *Ibid.*, p. 20.

adoptó las decisiones impugnadas respecto de una situación que incidía directamente en la convivencia de quienes habitan el Centro Shuar Tsuntsunts. En consecuencia, las resoluciones adoptadas estuvieron encaminadas a corregir una alteración en las relaciones comunitarias y a evitar el deterioro de las relaciones entre sus integrantes.

36. Por lo dicho, este Organismo considera que los conflictos de propiedad en territorios indígenas no solo tienen una dimensión patrimonial individual, sino que pueden incidir directamente en la estructura organizativa y en las relaciones internas de la comunidad, dado que el territorio constituye un elemento esencial de identidad, pertenencia y organización colectiva. Además, este tipo de conflictos también pueden incidir en la armonía y paz de la comunidad. Por consiguiente, se cumple con el requisito (ii) y, por tanto, las resoluciones objeto de esta acción son susceptibles de ser impugnadas mediante la presente acción. Por lo que, corresponde continuar con el análisis.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

37. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, nacen de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.[28] Sin embargo, en el caso de las acciones extraordinarias de protección contra decisiones de justicia indígena, la Corte señaló que se valorará los derechos y alegaciones de la accionante por medio de un enfoque intercultural.[29] Es decir, garantizando la comprensión e interpretación intercultural de los hechos y normas aplicables (art. 66.1 LOGJCC), a fin de evitar y perpetuar el etnocentrismo y la preponderancia de una cultura sobre otra.

38. Por lo tanto, al examinar las presuntas vulneraciones de derechos es mandatorio para este Organismo analizarlas a la luz de las normas y procedimientos propios de las comunidades y con observancia de los principios de autonomía y libre determinación para la toma de sus decisiones.[30] Esta obligación, además, invita a considerar que el procedimiento jurisdiccional de cada comunidad, pueblo y nacionalidad se lo observa a partir de los usos y prácticas concretas que manifiestan.[31]

39. Así, la competencia de esta Magistratura llega hasta verificar que la decisión de la autoridad indígena haya sido emitida por medio de un procedimiento que, en la medida de lo posible, garantice "un resultado conforme al derecho propio de las comunidades"

[28] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[29] CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 37; y, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 62.
[30] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36.
[31] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 35; y, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 41.

y con respeto a los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos.[32] Es importante esta aclaración porque, en algunos casos, los derechos o garantías reconocidos en la jurisdicción ordinaria podrían ser, en mayor o menor medida, incompatibles con las peculiaridades procedimentales propias de la cultura indígena.[33]

40. Con estas consideraciones, este Organismo analizará los cargos del accionante para determinar los problemas jurídicos que se resolverán en la presente causa.

41. Sobre el cargo referido en el párrafo 18.1 *supra*, esta Corte observa que el accionante alega la vulneración al debido proceso en el derecho a la defensa (art. 76.7 CRE), señalando, en lo principal, que las resoluciones de justicia indígena impugnadas habrían sido emitidas en el marco de un nuevo proceso sin que se le haya notificado, convocado a asamblea ni permitido intervenir en ninguna etapa de la tramitación de la causa 013-09-08-2022. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La decisión de justicia indígena vulneró el derecho del accionante a la defensa (art. 76.7 CRE) porque la FICSH habría decidido sobre su derecho de propiedad dentro de la comunidad, sin su conocimiento y participación en la tramitación del caso 013-09-08-2022?**

42. En lo relativo al cargo expuesto en el párrafo 18.2 *supra,* esta Corte advierte que el accionante invoca una presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE), al sostener que los eventuales errores o deficiencias atribuibles a las autoridades de la FICSH en el marco de actuaciones administrativas –en particular, dentro de la causa 0018-2019– deben ser asumidos por el Estado. No obstante, este planteamiento carece de argumentos que permitan vincularla con las decisiones de justicia indígena impugnadas, pues recae en la inconformidad del accionante. En consecuencia, esta Corte queda imposibilitada de formular un problema jurídico.

43. En cuanto al cargo señalado en el párrafo 18.3 *supra*, esta Corte observa que el accionante invoca una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al afirmar que la autoridad de justicia indígena habría actuado con parcialidad y en beneficio de una de las partes, generando un conflicto territorial. Sin embargo, tal alegación se limita a expresar su desacuerdo con el contenido de la decisión adoptada, particularmente en lo relativo al reconocimiento del cincuenta por ciento de la propiedad en disputa, sin desarrollar una argumentación que evidencie de qué manera concreta se habría vulnerado el derecho invocado. En consecuencia, este cargo refleja una inconformidad con la decisión impugnada, lo cual resulta insuficiente

[32] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36
[33] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 53; y, sentencia 8-20-EI/24, 16 de mayo de 2024, párr. 65.

para formular un problema jurídico.

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿La decisión de justicia indígena vulneró el derecho del accionante a la defensa (art. 76.7 CRE) porque la FICSH habría decidido sobre su derecho de propiedad dentro de la comunidad, sin su conocimiento y participación en la tramitación del caso 013-09-08-2022?

44. El artículo 76 de la Constitución establece que "en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso". El debido proceso incluye una lista de garantías básicas entre las cuales se encuentra la garantía de que "nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento" (art. 76.7 CRE). Así, el derecho a la defensa es parte de una serie de reglas constitucionales que garantizan el debido proceso.[34] Esta garantía que, además constituye un principio y valor del ordenamiento jurídico, tiene como objetivo asegurar que las partes dentro de un proceso de administración de justicia indígena cuenten con la oportunidad de comparecer y presentar sus argumentos y los elementos probatorios de los que se crean asistidas.

45. Por otro lado, el artículo 57 número 11 de la Constitución reconoce y garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades el derecho a crear, desarrollar y aplicar su derecho propio o consuetudinario. Es decir, a partir de sus prácticas, las comunidades pueden crear disposiciones para desarrollar su identidad, mantener sus formas de organización social y resolver los conflictos que se produzcan en su territorio entre sus miembros. En este sentido, esta Corte ha señalado que para examinar las presuntas vulneraciones al debido proceso o a la defensa cabe analizarlas "a partir de las normas y procedimientos propios de las comunidades y con observancia del principio de autonomía de sus decisiones".[35] Asimismo, se ha señalado que no corresponde una "observación rígida" de las garantías del debido proceso reconocidas en el artículo 76 del texto constitucional.[36] Por ello, no es determinante si se ha transgredido o no formalmente alguna de estas garantías,[37] sino:

> Verificar que la decisión adoptada por la autoridad indígena haya respetado el debido proceso y el derecho a la defensa entendidos como [principios o] valores constitucionales en el que los intereses de las partes intervinientes sean juzgados por medio de un

[34] CCE, sentencia 546-12-EP/20, 08 de julio de 2020, párrs. 23.1 y 23.2; y, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 33.
[35] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 35; sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 51; y, sentencia 11-20-EI/24, párr. 54.
[36] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36; sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 52; y, sentencia 11-20-EI/24, párr. 54.
[37] CCE, sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 53; y, sentencia 11-20-EI/24, párr. 54

procedimiento que haya asegurado, en la medida de lo posible, un resultado conforme al derecho propio de las comunidades.[38]

46. En el presente caso, el accionante alega la vulneración al derecho a la defensa al sostener que la autoridad indígena le habría juzgado sin su conocimiento y sin la oportunidad de ser escuchado. De este modo, señala que, pese a ser de la nacionalidad Shuar y socio del centro Shuar Tsuntsunts, la FICSH emitió las resoluciones 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022 y 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, "sin mediar un trámite previo, sin tramitar expediente alguno, sin mediar citación o notificación previa, sin haber convocado y celebrado audiencias, ni evacuado pruebas".

47. En este contexto, en atención al cargo formulado por el accionante, le corresponde a este Organismo verificar, en el presente caso, si en el marco del proceso de derecho propio de la FICSH, **(i)** la autoridad de justicia indígena adoptó las resoluciones impugnadas relativas a la propiedad del accionante sin su conocimiento ni participación; y, si **(ii)** la adopción de tales resoluciones de justicia indígena afectó su derecho a la defensa.

48. Respecto a **(i)**, del expediente constitucional se constata que, el 09 de agosto de 2022, se expidió la resolución 017-CG-FICSH-2022. En dicha decisión se identifican varios acápites:

48.1. Identificación de las partes: aquí se menciona de manera general a los afectados como "personas naturales, socios del centro shuar Tsuntsunts", sin individualización de nombres.

48.2. Fundamentos de hecho: en esta parte se señala que "se analizan todos los documentos existentes y presentados como parte de prueba". Sin embargo, no se precisa quien los aportó, limitándose a describir documentos relacionados con la compraventa del lote de 90.5787 hectáreas realizada por el señor Francisco Cajeca Ipiaku.

48.3. Fundamentación de derecho y argumentación jurídica: en este acápite se señala que las "resoluciones se basan en el diálogo con los infractores para conocer la veracidad del conflicto", sin especificar si existió diálogo el señor Francisco Cajeca Ipiaku.[39]

[38] CCE, sentencia 4-16-EI/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 36; sentencia 1-11-EI/22, 19 de enero de 2022, párr. 52; y, sentencia 11-20-EI/24, párr. 54.
[39] Resolución dictada en sentencia por el presidente de la FICSH el 09 de septiembre del 2019; resolución causa 0018-2019 de 03 de julio del 2019; certificado de posesión territorial de 10 de abril del 2019; resolución del dirigente de arbitraje y tenencia de tierras de 10 de abril del 2019. Esta resolución afirma

48.4. Resolutorio: se declara la nulidad de lo actuado en la causa 0018-2019, por falta de "legitimidad" de quienes suscribieron los documentos, al no ser autoridades indígenas en funciones.[40]

49. Con posterioridad, el 31 de octubre de 2022 se emitió la resolución en sentencia 0017-CG-FICSH-2022. De su contenido se advierten los siguientes aspectos:

49.1. En los antecedentes se señala que la controversia versa sobre un conflicto de tierras entre los herederos de Mariana Inchis Chuwi Kukush y Francisco Cajeca Ipiaku y Margarita Zoila Vega Avarachi, respecto del derecho de propiedad de un lote de 90.5787 hectáreas ubicado en el centro shuar Tsuntsunts, así como sobre el acta de compra y venta de 05 de septiembre de 2016.

49.2. En la identificación de las partes se indica que los afectados son socios del centro shuar Tsuntsunts, mientras que el demandado no ostenta tal calidad.

49.3. En los fundamentos de hecho se reitera la falta de legitimidad de los documentos emitidos dentro del proceso 0018-2019, y se hace referencia a la declaratoria de nulidad de 09 de agosto de 2022.

49.4. En la fundamentación jurídica se citan normas constitucionales, legales y estatutarias que sustentarían la competencia para intervenir en conflictos dentro del territorio shuar, ratificando la falta de legitimidad de las autoridades que suscribieron la resolución de 09 de septiembre de 2019.

49.5. En la parte resolutiva, se reconoce la validez del acta de compraventa de 05 de septiembre de 2016, "por ser documento emitido por el órgano competente de la justicia indígena de primera instancia". Asimismo, se dispone la adjudicación del 50% del terreno a favor de Mariana Inchis Chuwi Kukush; y sus herederos los señores Marina Paulina Wampash Chuwi, Angelita Maruja Wampash Chuwi, Laura Guillermina Wampash Chuwi, Rosa Elvira Wampash Chuwi, Luz Inés Wampash Chuwi, Antun Mesías Wampash Chuwi y el 50% restante a favor de Francisco Cajeca Ipiaku, y su cónyuge Margarita Zoila Vega Avarachi. Finalmente, se concluye que "el comprador y vendedor incumplieron el acuerdo de la primera acta de compraventa".[41]

---

que los suscriptores ya no eran dirigentes, así también desconoce el acta de mediación 140101-2018-00172 de 01 de junio del 2018.

[40] En causa 0018-2019 se emitieron la resolución reformatoria (sentencia) de 09 de septiembre de 2019 y la resolución de acatamiento (sentencia) de 09 de septiembre de 2020.

[41] En específico, la FICSH consideró que no se cumplió con el acuerdo de 05 de septiembre de 2016, referente a la forma de pago del precio acordado.

50. De la revisión conjunta de ambas resoluciones 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto y 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, este Organismo observa que el Consejo de Gobierno de la FICSH declaró la nulidad del proceso 0018-2019 y resolvió el conflicto sobre la propiedad del lote de 90.5787 hectáreas disponiendo la adjudicación en un 50% a los herederos de la vendedora y en un 50% a favor de Francisco Cajeca Ipiaku y su cónyuge. Sin embargo, en la primera resolución no se individualizan a las partes, no se identifica el origen de la prueba ni se evidencia que el accionante haya sido convocado o escuchado, pese a afirmarse que las decisiones se basan en "diálogo con los infractores".

51. Por su parte, la segunda resolución, en un primer momento, desconoce la calidad de Francisco Cajeca Ipiaku como socio del centro shuar Tsuntsunts. No obstante, posteriormente reconoce la validez del acta de compraventa de 05 de septiembre de 2016 suscrita tanto por autoridades de la referida comunidad como por el propio accionante en su calidad de socio del centro shuar Tsuntsunts. Sin embargo, dispone la adjudicación del 50% del lote de terreno a favor de los herederos de la vendedora, bajo el argumento de que el accionante habría incumplido lo pactado en la compraventa de 05 de septiembre de 2016.

52. Además, cabe resaltar que todo lo anterior fue decidido sin que conste en el expediente el aviso de inicio del proceso, la presencia, participación o contradicción del accionante dentro del proceso comunitario. En efecto, de la revisión de las resoluciones impugnadas no se advierte que se haya recogido intervención alguna del accionante ni constancia de su comparecencia, de la presentación de argumentos o las razones de notificación de las resoluciones. Esta situación es ratificada en la audiencia convocada ante esta Corte, el propio accionante afirmó que no fue convocado al proceso. Asimismo, señaló que "el 31 de octubre de 2022 aparece una nueva sentencia sin que se haya notificado, ni citado, o hecho saber sobre la existencia de un procedimiento nuevo de revisión" de las decisiones adoptadas en la causa inicial 0018-2019.[42]

53. Adicionalmente, este Organismo observa que la FICSH, en su informe de 11 de diciembre de 2025, justificó la expedición de las resoluciones impugnadas en la falta de legitimidad de las autoridades indígenas que habrían suscrito la resolución de 09 de septiembre de 2019. Sin embargo, no explicó ni justificó por qué se decidió sobre el derecho de propiedad del accionante sin garantizar su comparecencia.[43] A esto se suma que no concurrió a la audiencia ante esta Corte para justificar la falta de participación del accionante. En este sentido, el cuestionamiento sobre la supuesta falta de legitimidad de aquellas autoridades no exime la obligación de asegurar la participación

[42] Audiencia celebrada el 03 de diciembre de 2025, minutos del 14:17 a 14:30.
[43] Esta Corte observa que tanto la FICSH como la vendedora –y sus herederos– no cuestionan que el accionante es titular, al menos, de una parte del predio.

e intervención de las partes en los procesos de justicia indígena en los que se discutan sus derechos.

54. En efecto, en el proceso de justicia indígena 013-09-08-2022, las autoridades comunitarias analizaron la validez del acta de compraventa de 05 de septiembre de 2016 suscrita por el accionante. Asimismo, resolvieron sobre el 50% de la propiedad del accionante, al disponer la adjudicación del 50% del lote de terreno a favor de otros miembros de la comunidad. Todo ello sin que conste en el procedimiento de justicia indígena que se le haya notificado, haya participado o se le haya dado la oportunidad de defenderse. Incluso, la propia FICSH no pudo justificar la falta de participación del accionante, aun cuando sus estatutos prescriben que todas sus prácticas y costumbres "serán públicas".[44]

55. En consecuencia, esta Corte constata que la autoridad de justicia indígena adoptó las resoluciones impugnadas referente a la propiedad del accionante, sin su conocimiento ni participación dentro de la causa 013-09-08-2022. Por tanto, se verifica el presupuesto (i).

56. Ahora bien, respecto de (ii) si la adopción de tales resoluciones de justicia indígena vulneró el derecho a la defensa del accionante (art. 76.7 CRE), este Organismo observa que, como se constató antes, la autoridad indígena no notificó al accionante sobre el inicio de la causa 013-09-08-2022 ni le permitió participar en ninguna de sus etapas. A pesar de ello, en la resolución 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022, se anuló una decisión previa favorable al accionante sobre su derecho de propiedad del lote de terreno adquirido, sin ser notificado ni contar con su participación. Por otro lado, en la resolución 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, la autoridad indígena decidió despojar al accionante del 50% del lote de terreno adquirido, bajo el argumento de que habría incumplido "el acuerdo de la primera acta de compraventa celebrado el 05 de septiembre de 2016". Y, otorgó el 50% del lote de terreno a los supuestos herederos de la vendedora.

57. En este contexto, este Organismo constata que el accionante no pudo ejercer su derecho a la defensa en ninguna etapa del proceso. En particular, no tuvo la oportunidad de contradecir la supuesta falta de legitimación que fue utilizada para dejar sin efecto una decisión favorable (017-CG-FICSH-2022). Ni tampoco pudo contradecir los reproches formulados en su contra, especialmente, sobre el supuesto incumplimiento del acta de compraventa de 05 de septiembre de 2016, debido a que no fue notificado con el inicio de la causa 013-09-08-2022. Como consecuencia de esta omisión, no pudo contradecir dicha alegación, ni pronunciarse respecto de la

[44] Estatuto de la FICSH. Artículo 87. – "Las prácticas de costumbres y tradiciones por imperio de la Constitución **serán públicas** […]" (énfasis añadido).

eventual afectación a su derecho de propiedad. Estas exclusiones constituyeron una limitación sustancial a su derecho a la defensa, al privarlo de la posibilidad de incidir en la decisión que afectaba su propiedad y de hacer valer sus argumentos y elementos probatorios. En consecuencia, el juzgamiento en tales condiciones vulneró el derecho a la defensa del accionante. Por tanto, se constata (ii).

58. Por todo lo expuesto, este Organismo determina que las decisiones de justicia indígena que constan en resoluciones 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto de 2022 y 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022, vulneraron el derecho a la defensa del accionante (art. 76.7 CRE).

7. Reparación

59. Ahora bien, ante la trasgresión de un derecho constitucional corresponde emitir una medida de reparación. La LOGJCC determina que la "reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación" (art. 18). En tal sentido, este Organismo estima que la única forma de procurar el disfrute del derecho conculcado y restablecer la situación anterior a la violación es dejar sin efecto las decisiones impugnadas. En el caso, de que se considere que el conflicto interno persiste, la autoridad de justicia indígena deberá notificar a todas las partes interesadas, incluyendo a las personas que por actos derivados de las resoluciones impugnadas puedan actuar como interesados en la solución del conflicto en la comunidad, para adoptar la resolución que corresponda, en el marco de su derecho propio, considerará todos los antecedentes del proceso, especialmente el acta de mediación de 01 de junio de 2018, la resolución reformatoria (sentencia) de 09 de septiembre de 2019 y la resolución de acatamiento (sentencia) de 09 de septiembre de 2020 emitidas por la propia comunidad, así como los valores ya pagados por el accionante.

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** la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena **8-23-EI**.

2. **Declarar** la vulneración del derecho a la defensa (art. 76.7 CRE) de Francisco Cajeca Ipiaku.

3. **Dejar** sin efecto las resoluciones de justicia indígena resoluciones 017-CG-FICSH-2022 de 09 de agosto y 0017-CG-FICSH-2022 de 31 de octubre de 2022.

4. **Disponer** a la Secretaría General de esta Corte que notifique un resumen de la presente sentencia de forma oral ante el accionante y la autoridad indígena, de conformidad con lo establecido en el artículo 66.13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

5. En el caso, de que se considere que el conflicto interno persiste, la autoridad de justicia indígena deberá notificar a todas las partes interesadas, incluyendo a las personas que por actos derivados de las resoluciones impugnadas puedan actuar como interesados en la solución del conflicto en la comunidad, para adoptar la resolución que corresponda, en el marco de su derecho propio, considerará todos los antecedentes del proceso, especialmente el acta de mediación de 01 de junio de 2018, la resolución reformatoria (sentencia) de 09 de septiembre de 2019 y la resolución de acatamiento (sentencia) de 09 de septiembre de 2020 emitidas por la propia comunidad, así como los valores ya pagados por el accionante, en los términos de la presente sentencia.

6. Notifíquese 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 seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, y dos votos salvados de las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Sandra Cordero Gárate, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de junio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 8-23-EI/26

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto salvado respecto de la decisión adoptada en la sentencia 8-23-EI/26, aprobada en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 11 de junio de 2026.

2. Si bien comparto que las resoluciones impugnadas vulneraron el derecho a la defensa del accionante, no acompaño la forma en que la sentencia delimitó el problema jurídico ni el alcance de la reparación. A mi juicio, el caso no solo exigía preguntar si el accionante fue escuchado; también exigía examinar si la Federación Interprovincial de Centros Shuar ("**FICSH**") podía anular y volver a decidir, tres años después, un conflicto territorial que ella misma habría resuelto en última instancia.

3. En la sentencia de mayoría del caso presente, se resolvió la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena presentada por Francisco Cajeca Ipiaku ("**accionante**"), en contra de dos decisiones de la **FICSH** dentro del proceso 013-09-08-2022. En esas decisiones, (i) se anuló la decisión tomada por la misma FICSH en el proceso 0018-2019 mediante la cual se reconoció que el accionante era dueño de un lote de terreno que compró en 2016 a Inchis Mariana Chuwi Kukush y que los herederos de la vendedora no tenían derecho al 50% del lote y, (ii) se reconoció a favor del accionante solamente el 50% de la propiedad en conflicto, otorgando el otro 50% a los herederos de la vendedora.

4. El accionante sostuvo que las decisiones impugnadas desconocieron una decisión anterior emitida por la propia FICSH en la causa 0018-2019, en la que se habría ratificado su calidad de dueño del predio. En su demanda afirmó que la nueva decisión fue adoptada "desconociendo la sentencia anterior, con las mismas partes procesales, sobre los mismos hechos, en los mismos tiempos", sin citación, notificación, audiencia ni prueba. También señaló que, pese a existir una decisión de última instancia, se abrió un nuevo proceso y se dictó una nueva sentencia más de tres años después.[1]

5. La sentencia de mayoría leyó ese planteamiento como un cargo relativo al derecho a

[1] Sentencia 8-23-EI/26, párrs. 18.1 y 41.

la defensa, por la falta de notificación y citación acusada. Esa lectura, aunque identifica una dimensión real del caso, resulta incompleta. A mi criterio, la demanda contenía también un cargo autónomo sobre la estabilidad de una decisión previa de justicia indígena y sobre la prohibición de volver a juzgar una controversia ya resuelta por la misma autoridad comunitaria. En términos constitucionales, ese cargo se relacionaba con la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

6. Esta precisión es importante. No se trata de trasladar mecánicamente a la justicia indígena la categoría procesal ordinaria de cosa juzgada, ni de imponer a la FICSH una comprensión monocultural sobre la firmeza de sus decisiones. Se trata de algo distinto: cuando una persona alega que una autoridad indígena resolvió un conflicto y que, años después, la misma autoridad anuló esa decisión y volvió a decidir sobre la misma causa y materia, la Corte debe analizar la garantía constitucional al *non bis in idem* desde una comprensión intercultural del derecho propio. La interculturalidad no autoriza a ignorar el cargo; exige examinarlo con las herramientas adecuadas.

7. Mi primera discrepancia, por tanto, se refiere al planteamiento del problema jurídico. En las acciones extraordinarias de protección contra decisiones de justicia indígena, un cargo claro debe identificar el derecho presuntamente vulnerado, las razones por las cuales se considera vulnerado y su relación con la decisión indígena impugnada. En este caso, esa carga estaba satisfecha. El accionante identificó la existencia de una decisión previa, alegó identidad de partes, hechos y materia, sostuvo que esa decisión era de última instancia y relacionó esa alegación con las resoluciones de 2022, que declararon la nulidad de lo actuado en 2019 y redistribuyeron el predio.[2]

8. Por ello, la Corte debía formular un problema jurídico adicional, en términos semejantes a los siguientes: ¿Las resoluciones 017-CG-FICSH-2022 y 0017-CG-FICSH-2022 vulneraron la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, al anular y volver a decidir un conflicto territorial que la FICSH habría resuelto previamente en la causa 0018-2019? Esta pregunta no era accesoria. Tenía consecuencias directas sobre el tipo de reparación que correspondía ordenar.

9. En efecto, si la vulneración se agota en la falta de defensa, la reparación puede consistir en dejar sin efecto las decisiones impugnadas y retrotraer el procedimiento para que la autoridad indígena convoque, escuche y permita intervenir al accionante. Pero si además existió una vulneración a la garantía de no doble juzgamiento, la reparación no podía abrir, sin más, la posibilidad de tramitar nuevamente el mismo conflicto. En ese escenario, el remedio debía impedir que la FICSH vuelva a conocer la misma causa y materia como si no existiera una decisión previa, salvo que, conforme a su derecho

[2] Ver, entre otros, autos de admisión en los casos 6-23-EI, párr. 19; 2-22-EI, párr. 14; 1-22-EI, párr. 21; 8-22-EI, párr. 19; y 8-20-EI, párr. 15.

propio y mediante un procedimiento compatible con la defensa, se acredite la existencia de un mecanismo comunitario de revisión o nulidad de decisiones firmes.

10. La sentencia de mayoría, al limitar el análisis al derecho a la defensa, dejó sin resolver precisamente esa cuestión. El punto resolutivo quinto dispone que, si la autoridad indígena considera que el conflicto persiste, deberá notificar a las partes interesadas y adoptar la resolución que corresponda, considerando los antecedentes del proceso. Esa medida corrige parcialmente el déficit de participación; sin embargo, no responde si la propia reapertura del conflicto era constitucionalmente posible. Por eso, la reparación ordenada puede reproducir el problema que la demanda puso en conocimiento de esta Corte.

11. Mi segunda discrepancia se refiere al modo en que debía aplicarse el principio de interculturalidad y el reconocimiento del pluralismo jurídico en la resolución de causas en contra de sentencias o decisiones de justicia indígena, de conformidad con el artículo 66 numerales 1 y 2 de la LOGCC.[3] Dichos principios no solo permean el tratamiento de la Corte en estos casos, sino que establecen obligaciones claras de hacer, tales como: (i) recabar toda la información necesaria sobre el conflicto; y, (ii) reconocer, proteger y garantizar la coexistencia y el desarrollo de los sistemas normativos, usos y costumbres. Es más, con respecto a la interculturalidad, la Corte ha reiterado que no se puede concebir al derecho indígena como una jurisdicción única y que el análisis que se debe hacer no puede ser ni uniforme, ni estandarizado ni rígido sino que debe ser individualizado.[4]

12. En este caso, para resolver el cargo sobre la estabilidad de la decisión anterior, la Corte debía contar con información suficiente sobre, al menos, cinco cuestione: (i) si, en el derecho propio de la FICSH, existen decisiones de última instancia o decisiones comunitarias con efecto de cierre; (ii) qué autoridad puede revisar, reformar o anular una decisión previa; (iii) bajo qué causales y mediante qué procedimiento puede hacerlo; (iv) qué efectos produce, desde la comprensión comunitaria, la alegada falta de competencia o legitimidad de la autoridad que dictó la decisión de 2019; y, (v) si las causas 0018-2019 y 013-09-08-2022 correspondían, en efecto, a la misma causa y materia.

---

[3] LOGJCC, artículo 66: "Principios y procedimiento. - La Corte Constitucional deberá respetar los siguientes principios y reglas: 1. Interculturalidad. - El procedimiento garantiza la comprensión intercultural de los hechos y la interpretación intercultural de las normas aplicables a fin de evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural. Para el entendimiento intercultural, la Corte deberá recabar toda la información necesaria sobre el conflicto resuelto por las autoridades indígenas. 2. Pluralismo jurídico. - El Estado ecuatoriano reconoce, protege y garantiza la coexistencia y desarrollo de los sistemas normativos, usos y costumbres de las nacionalidades, pueblos indígenas y comunidades de conformidad con el carácter plurinacional, pluriétnico y pluricultural del Estado".

[4] Ver, entre otros, autos de admisión en los casos 6-23-EI, párr. 19; 2-22-EI, párr. 14; 1-22-EI, párr. 21; 8-22-EI, párr. 19; y 8-20-EI, párr. 15.

13. Estas preguntas no podían ser sustituidas por una respuesta formal. Tampoco podían ser descartadas porque la FICSH afirmó, en su informe, que la decisión de 2019 habría sido emitida por un presidente destituido y, por ello, carecería de validez. Precisamente porque esa era la justificación de la autoridad accionada, la Corte debía examinarla a la luz del derecho propio y del debido proceso intercultural. De otro modo, bastaría invocar la nulidad de una decisión anterior para dejar sin contenido la garantía constitucional que impide volver a juzgar una misma causa y materia.

14. Para cumplir esa tarea, la Corte tenía a su disposición no solo la posibilidad de pedir más información a la comunidad sobre los usos internos de revisión de decisiones, sino que también podría haber ordenado que se realice una pericia antropológica como ha sucedido en otros caso.[5]

15. En consecuencia, no podía acompañar una sentencia que acepta la acción, pero omite resolver un cargo con capacidad de modificar sustancialmente la reparación. La falta de defensa explica por qué las resoluciones de 2022 debían quedar sin efecto. Pero la posible existencia de una decisión previa firme explica si la autoridad indígena podía o no volver a decidir el mismo conflicto. Ambas dimensiones estaban entrelazadas y ambas debían ser examinadas.

16. En este sentido, disiento del criterio vertido en el proyecto mayoría puesto que: (i) considero que se debía formular un problema jurídico basado en el cargo completo de cosa juzgada expresado por el accionante, y, (ii) en concordancia con el principio de interculturalidad y respecto de la plurinacionalidad, la Corte debió haber realizado las gestiones necesarias para contar con suficiente información para resolver si, para la justicia indígena en este caso, dicho cargo podría o no prosperar, desde un entendimiento suficiente de si la figura existe o no para la FICSH y cómo opera. En caso de verificarse dicha vulneración, la reparación debía dejar sin efecto las resoluciones impugnadas e impedir que la FICSH tramite nuevamente el mismo conflicto como si no existiera una decisión anterior, salvo que se acredite, conforme al derecho propio y con participación de las partes, la existencia de un mecanismo válido de revisión de decisiones firmes.

XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES

Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Fecha: 2026.06.26 17:31:46 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

[5] Ver, por ejemplo, expediente constitucional del caso 3-17-EI/25.

Razón: El voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 8-23-EI, fue presentado mediante correo electrónico el 25 de junio de 2026, a las 15:24; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Jueza: Sandra Cordero Gárate

SENTENCIA 8-23-EI/26

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Sandra Cordero Gárate

1. Expresando mi mayor respeto por el voto de mayoría, disiento con la decisión adoptada. Las razones por las cuales discrepo con el fondo de la decisión, son expuestas a continuación.

2. Francisco Cajeca Ipiaku ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las resoluciones de 09 de agosto de 2022 y 31 de octubre de 2022 emitidas por el Tribunal de Justicia de la Federación Interprovincial de Centros Shuar ("**FICSH**" o "**Federación Shuar**"). El accionante sustentó su demanda en los cargos sintetizados en el apartado 5 de la sentencia de mayoría. A partir estos, la Corte formuló el siguiente problema jurídico:

> ¿La decisión de la justicia indígena vulneró el derecho del accionante a la defensa (art. 76.7 CRE) porque la FICSH habría resuelto sobre su derecho de propiedad dentro de la comunidad, sin su conocimiento ni participación en la tramitación del caso 013-09-08-2022?

3. Al resolver el problema jurídico, las juezas y jueces de mayoría concluyeron que la Federación Shuar sí vulneró el derecho invocado, pues, pese a haber resuelto una controversia que afectaba directamente al accionante, no se acreditó que "se le hubiera notificado, que hubiera participado o que se le hubiera brindado la oportunidad de ejercer su defensa" en el proceso de justicia indígena. Determinaron además que, como consecuencia de tal indefensión, el accionante fue despojado de la mitad de su predio rústico.

4. Desde mi perspectiva, considero se **(i)** desconoce el principio de integralidad que rige la justicia indígena y, como consecuencia de aquello, **(ii)** analiza el caso exclusivamente desde la matriz epistémica occidental, prescindiendo de una interpretación intercultural de las instituciones del sistema jurídico shuar. A ello se suma **(iii)** que se ignoró la densidad del conflicto subyacente, lo que derivó en el desdibujamiento del carácter inalienable de las tierras ancestrales.

5. Desde mi postura, considero se da un entendimiento equivocado de los antecedentes procesales del caso. En concreto, en la sentencia de mayoría, la Corte atiende a las resoluciones impugnadas como el producto de un segundo proceso judicial, posterior y ajeno a un primero donde, supuestamente, las autoridades judiciales declararon el "derecho de propiedad" del accionante. Por mi parte, comprendo a tales resoluciones

como la culminación de un solo conflicto comunitario —indisoluble, pese a su larga data—, originado en la compraventa de una finca que forma parte de tierras ancestrales. Esta opinión la sustento en los siguientes hechos:

5.1. El 08 de septiembre de 2016, Mariana Inchis Chuwi Kukush ("**Mariana Chuwi**") —viuda de Miguel Wampash Tsunkinua ("**Miguel Wampash**")— vendió al accionante y su cónyuge, Margarita Zoila Vega Avarachi, un lote de terreno de 90.58 hectáreas ubicado en el centro shuar Tsuntsunts ("**comunidad**"), perteneciente a la asociación shuar Sevilla de la FICSH.

5.2. El 29 de octubre de 2016, la comunidad notificó al accionante que, en asamblea general celebrada ese mismo día, esta acordó por unanimidad desconocerlo como socio y prohibirle el ingreso de ganado bovino al predio. Además, precisó que esta misma decisión fue asumida previamente en las asambleas de 19 de diciembre de 2015 y 07 de mayo, 30 de julio y 08 de octubre de 2016.

5.3. El 26 de junio de 2017, el centro shuar habría emitido una primera resolución en relación con el conflicto comunitario ocasionado por la venta de la finca.[1]

5.4. El 15 de mayo y 05 de junio de 2018, la comunidad certificó que el accionante no se encuentra registrado como socio del centro, ni tampoco como propietario de ningún bien inmueble o mueble dentro del territorio comunitario.

5.5. El 04 de agosto de 2018, la asamblea extraordinaria de la FICSH destituyó a Elvis Leandro Nantip Kajekai ("**Elvis Nantip**") como presidente del organismo y nombró una nueva directiva. Este acto fue registrado ante la entonces Subsecretaría de Plurinacionalidad e Interculturalidad mediante resolución SNGP-SPI-2018-0457-RE de 23 de octubre de 2018.

5.6. El 22 de mayo de 2019, Elvis Nantip emitió una resolución y dejó sin efecto la resolución comunitaria de instancia. Dicha resolución fue reformada el 09 de septiembre de 2019.[2]

---

[1] Aunque tal resolución no fue aportada por ninguna de las partes procesales, a partir de las resoluciones de 22 de mayo y 09 de septiembre de 2019, constato que en aquella se determinó: **(i)** que el cincuenta por ciento de la finca pertenecía, hasta antes de la venta, a Mariana Chuwi y **(ii)** que el cincuenta por ciento restante, a sus hijas Rosa, Inés, Paulina, Angelita y Laura Wampash Chuwi ("**hermanas Wampash Chuwi**"), como herederas legitimarias de Miguel Wampash. Esto, considerando que **(iii)** los hermanos varones —Milton, Pedro, Rafael y Mesías— ya habían recibido su parte anteriormente y no tenían nada que reclamar dentro del acervo sucesorio.

[2] En la resolución del 22 de mayo de 2019, se reconoció que el accionante adquirió a Mariana Chuwi la totalidad de la finca por un valor de USD$66.500, declarándolo así como su único y legítimo propietario. No obstante, se otorgó a las hermanas Wampash Chuwi la oportunidad de pagar USD$30.000, en los dos años siguientes, para recibir la mitad del predio; pero precisando que, mientras tanto, tenían

5.7. El 17 de agosto de 2019, la asamblea general del centro shuar emitió una nueva resolución en relación con el "grave problema que suscita en la comunidad" la compraventa celebrada entre Mariana Chuwi y el accionante.[3] La asamblea general ratificó esta decisión el 29 de septiembre de 2019.

5.8. El 03 de agosto de 2020, la FICSH, como autoridad indígena de alzada, ratificó la decisión de 17 de agosto y 29 de septiembre de 2019.

5.9. El 24 de octubre de 2020, la asamblea general del centro shuar determinó que la resolución de 03 de agosto de 2020 debía ser cumplida para solucionar un conflicto comunitario que se ha prolongado por largos años.[4]

5.10. El 09 de agosto de 2022, la FICSH declaró la nulidad de las resoluciones emitidas por Elvis Nantip. Luego, mediante resolución de 31 de octubre de 2022, dictó una decisión final respecto a la controversia comunitaria.[5]

6. A partir de estos elementos, considero que el conflicto comunitario debe ser comprendido como un todo indivisible pues, si bien surgieron cuestionamientos respecto a la validez de las resoluciones expedidas por Elvis Nantip, estos fueron resueltos dentro del mismo proceso, sin abrir uno nuevo por cuerda separada. Aquello responde al **principio de integralidad** que rige la justicia indígena. Conforme a este principio, existe una unidad ontológica entre el sujeto, su familia, la comunidad y el territorio, pero también entre las normas consuetudinarias, el daño producido, su procesamiento colectivo y su reparación. En consecuencia, una controversia sobre la

---

prohibido ingresar al inmueble. Posteriormente, en la resolución de 09 de septiembre de 2019, se consideró que las referidas hermanas ingresaron al predio desacatando la decisión de justicia indígena, por lo cual, se declaró al accionante como dueño de toda la finca en forma definitiva.

[3] La comunidad determinó que la resolución de 22 de mayo de 2019 adolecía de ilegalidad, toda vez que fue emitida cuando Elvis Nantip ya había sido destituido del cargo. Tras ello, resolvió: **(i)** reconocer al accionante como comprador, exclusivamente, del cincuenta por ciento del predio controvertido, **(ii)** pero desconocer su calidad de socio. Para solucionar la controversia, estableció que **(iii)** el accionante debía pagar la parte del justo precio pendiente de cancelación hasta el 31 de agosto de 2019 ante las autoridades del centro; **(iv)** el 05 de septiembre de 2019, frente a toda la comunidad, se realizaría la partición de la finca entre el accionante y las hermanas Wampash Chuwi; y **(v)** de pretender ser aceptado como socio, el accionante debía pagar una contribución de USD$2.500 y cumplir un periodo de prueba de dos años, durante el cual debía demostrar respeto e integración a la vida comunitaria.

[4] Durante el debate, los socios recordaron que la decisión de justicia indígena fue adoptada en consenso por las bases del centro shuar Tsuntsunts y, posteriormente, respaldada por la FICSH. Frente a ello, el accionante expresó su desacuerdo con la solución propuesta, argumentando que las resoluciones de 22 de mayo y 09 de septiembre de 2019 fueron emitidas a su favor y que, además, cuenta con actas de mediación suscritas ante el Consejo de la Judicatura. En virtud de ello, advirtió que la comunidad debía "pensar bien" lo que resolvía, por cuanto tales documentos tienen plena validez legal. Finalizadas las intervenciones, la asamblea decidió dar fiel cumplimiento a la resolución de 03 de agosto de 2020.

[5] La Federación Shuar determinó que las resoluciones de 22 de mayo de 2019 y 09 de septiembre de 2019 adolecían de nulidad porque fueron expedidas cuando Elvis Nantip ya había sido destituido y, por tanto, carecía de competencia para administrar justicia indígena.

autoridad llamada a administrar justicia no constituye un asunto escindible del conflicto de fondo, sino una dimensión más del mismo, que debe ser absorbida y resuelta en el marco de un proceso comunitario integral. Esta lógica contrasta radicalmente con el paradigma fragmentario del derecho estatal occidental, que tiende a atomizar el conflicto en procedimientos autónomos y competencias separadas.

7. En este sentido, bajo una lectura intercultural del debido proceso, verifico que el accionante participó activamente en el procedimiento comunitario y que sus medios probatorios, como las actas de compraventa y mediación, sí fueron consideradas al momento de emitir las múltiples decisiones de instancia. Consecuentemente, estimo que la Federación Shuar no colocó al accionante en situación de indefensión, sino que resolvió el fondo del asunto en su condición de autoridad comunitaria superior, con base en el conjunto de actuaciones que ya habían sido construidas colectivamente a lo largo del proceso.

8. En mi opinión, en la sentencia de mayoría se confirma el derecho de dominio privado del accionante sobre la finca controvertida, sin advertir que dicho predio forma parte de la tierra comunal del centro shuar[6] y que, en tal condición, es constitucional y convencionalmente inalienable. Por ello, estimo que la resolución del caso exigía considerar elementos adicionales —como un espacio de diálogo intercultural con la comunidad o un peritaje antropológico— y que permiten comprender, desde los propios parámetros normativos y epistémicos del pueblo Shuar, las formas de posesión y tenencia de su tierra ancestral, así como el alcance y los límites de los actos jurídicos que pueden celebrar respecto de ella. No se podría entonces tratar la finca como un bien inmueble susceptible de apropiación privada individual y desconoce así su naturaleza colectiva e inalienable.

9. En suma, considero que las resoluciones impugnadas no vulneraron el derecho a la defensa del accionante y que en el presente caso correspondía desestimar la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

SANDRA CATALINA CORDERO GARATE

Firmado digitalmente por SANDRA CATALINA CORDERO GARATE
Fecha: 2026.06.26 18:05:29 -05'00'

Sandra Cordero Gárate
JUEZA CONSTITUCIONAL

[6] A efectos de este voto, conviene distinguir dos conceptos. La **tierra ancestral** es el espacio físico sobre el cual los pueblos indígenas conservan un derecho de dominio colectivo y posesión, que deriva exclusivamente de su ocupación tradicional, con independencia del reconocimiento estatal (Convenio 169, parte II, art. 14.1). El **territorio ancestral**, en cambio, es el espacio apropiado históricamente por sus habitantes a través de relaciones culturales, espirituales y epistémicas construidas por generaciones, constituyendo así un lugar de reproducción social, política y simbólica.

Razón: El voto salvado de la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate, anunciado en la sentencia de la causa 8-23-EI, fue presentado mediante correo electrónico el 25 de junio de 2026, a las 16:08; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

823EI-919bf

Caso 8-23-EI

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintiséis de junio de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, los votos salvados de las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Sandra Cordero Gárate el día viernes veintiséis de junio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
GENESIS MARCELA CRUZ GALARZA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 80-24-IN/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 02 de julio de 2026

CASO 80-24-IN

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

SENTENCIA 80-24-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional analiza si la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Municipal E-039-WEA del GAD Municipal de Santo Domingo, que adecuó el régimen del personal de la Policía Municipal e inspectores de seguridad al régimen especial de agentes de control municipal previsto en el COESCOP, vulnera el derecho a la seguridad jurídica por sus presuntos efectos retroactivos y los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad, progresividad y favorabilidad de los derechos laborales.

La Corte concluye que, aunque la disposición impugnada incide sobre relaciones laborales preexistentes, su texto permite sostener que regula una transición aplicable desde su vigencia hacia adelante y no desconoce, en abstracto, derechos laborales devengados o situaciones jurídicas consolidadas. Asimismo, no advierte una afectación normativa de los principios laborales alegados. En consecuencia, se desestima la acción pública de inconstitucionalidad.

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de octubre de 2024, Jorge Oswaldo Andrade Flores, en calidad de secretario general del sindicato general de trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo y, por sus propios derechos ("**accionante**") presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Municipal E-039-WEA expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo ("**GAD de Santo Domingo**") y publicado en el Registro Oficial número 37 de 14 de marzo de 2022.[1]

2. Mediante auto de 29 de noviembre de 2024, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción incoada y ordenó correr traslado al GAD de Santo Domingo y al Procurador General del Estado para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada y, puso en conocimiento de la ciudadanía la existencia del presente proceso a través de la publicación del resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional.[2]

[1] Publicada en la edición especial número 37 del Registro Oficial de 14 de marzo de 2022. La norma impugnada se la puede visualizar en el siguiente enlace: https://n9.cl/ojgzh
[2] Conformado por el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz y los ex jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet. Dicha providencia se notificó a las partes procesales el 12 y 13 de diciembre de 2024. Auto de admisión: https://n9.cl/lh4amk

3. El 07 de enero de 2025, el alcalde y procurador síndico del GAD de Santo Domingo, dieron contestación a la acción planteada, adjuntando para el efecto la documentación que dio origen a la norma impugnada y señalando correos electrónicos para notificaciones.[3]

4. El 17 de febrero de 2025, el director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado ("**PGE**") señaló la dirección electrónica para futuras notificaciones.[4]

5. El 18 de marzo de 2025, como consecuencia del proceso de renovación parcial de las juezas y jueces de la Corte Constitucional, se realizó el resorteo de causas. En tal virtud, se designó al juez constitucional José Luis Terán Suárez como ponente de la presente causa.[5]

6. El 13 de abril de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso a las partes procesales señalen casilleros judiciales para futuras notificaciones y actualicen sus informes dentro del término de tres días.

7. El 17 de abril de 2026, el GAD de Santo Domingo dio contestación al auto anterior remitiendo los habilitantes de ley, el memorando GADMSD-SG-2026-0502-M, por el cual, el secretario general de la entidad demandada certifica que la norma impugnada se encuentra vigente y, señaló los correos electrónicos para futuras notificaciones.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Disposición cuya inconstitucionalidad se demanda

9. La presente acción pública de inconstitucionalidad fue propuesta en contra de la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Municipal E-039-EWA que prescribe:

> [Q]UINTA.- El personal de la Policía Municipal bajo el régimen del Código de Trabajo que actualmente ejerce el cargo de "Policía Municipal" y de "Inspector de Seguridad" pasarán a denominarse "Agente de Control Municipal" sujetos al régimen de la Ley

[3] La entidad accionada remitió su informe de descargo en el siguiente enlace: https://n9.cl/0emi0l
[4] La PGE remitió su escrito de contestación en el siguiente enlace: https://n9.cl/eqmly
[5] Acta de resorteo de casos en el siguiente enlace: https://n9.cl/pfjtr

Orgánica del Servicio Público por expresas disposiciones del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ubicándose en el grado homologado correspondiente acorde lo establecido en la disposición transitoria primera. El personal municipal bajo el régimen de la Ley Orgánica del Servicio Público, que actualmente ejerce el cargo de "Policía Municipal" pasará a denominarse "Agente de Control Municipal" por expresas disposiciones del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ubicándose en el grado homologado correspondiente acorde lo establecido en la disposición transitoria primera.

4. Argumentos de las partes procesales

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. La parte accionante sostiene que la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Municipal E-039-WEA ("**norma impugnada**") es contraria a los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad y favorabilidad del derecho al trabajo (artículo 326 numerales 2 y 3), principios de no restricción de derechos, inalienabilidad, irrenunciabilidad, indivisibilidad, interdependencia, igual jerarquía, progresividad y prohibición de no regresividad (artículo 11 numerales 4, 6 y 8), derecho a la seguridad jurídica (artículo 82), principios de legalidad e irretroactividad de la ley (artículo 76.3), y supremacía constitucional (artículo 425).

11. El accionante para sustentar una incompatibilidad con los principios del derecho al trabajo menciona que, los policías municipales e inspectores han prestado sus servicios "por más de veinte años consecutivos protegidos y garantizados por el Código del Trabajo" lo cual, a su juicio, habría generado **derechos adquiridos**. Sostiene que el cambio de régimen a la Ley Orgánica de Servicio Público ("**LOSEP**") implica una **afectación directa a derechos consolidados**, tales como estabilidad, beneficios contractuales y condiciones laborales conforme al artículo 326.2 de la Constitución, dichos derechos son **"irrenunciables e intangibles"**, por lo que cualquier disposición que implique su disminución resulta nula.[6]

12. El accionante sustenta incompatibilidad de la norma impugnada con el artículo 11 numerales 4, 6 y 8 de la Constitución, destacando que el contenido de los derechos debe desarrollarse de manera progresiva y que toda medida regresiva es, en principio, inconstitucional. Sostiene que, la norma impugnada **reduce el nivel de protección de los derechos laborales**, al trasladar a los trabajadores desde un régimen más favorable, esto es del Código del Trabajo a uno menos beneficioso, la LOSEP. A su juicio, esta medida constituye una **acción regresiva**, en tanto "disminuye, menoscaba o anula injustificadamente el ejercicio de los derechos".

[6] Para el efecto cita las sentencias 005-13-SIN-CC, 037-16-SIN-CC y 184-14-SEP-CC.

13. Asimismo, argumenta que la disposición impugnada vulnera la seguridad jurídica por el cambio abrupto de régimen laboral, a su juicio, **altera condiciones previamente establecidas**, afectando la previsibilidad del ordenamiento jurídico. En este sentido, la norma introduce una regulación que no resulta clara ni suficiente respecto a sus efectos, lo cual impide a los trabajadores conocer con certeza sus derechos futuros.

14. Argumenta que este derecho se quebranta al modificarse intempestivamente un régimen aplicable. Asimismo, cuestiona la competencia **del órgano municipal** para efectuar un cambio estructural en el régimen laboral, materia que estaría reservada a normativa de rango de ley.

15. Por otro lado, la demanda sostiene que existe una incompatibilidad normativa entre la Ordenanza en relación a la **clasificación clara del régimen laboral en el sector público**, determinando que los obreros se regirán por el Código del Trabajo. A su juicio, la norma impugnada desconoce esta categorización, al imponer un régimen distinto sin sustento constitucional. En consecuencia, una norma de jerarquía inferior estaría **contradiciendo directamente el mandato constitucional**, lo que, a su juicio, sería inconstitucional.[7]

16. El accionante alega que la disposición impugnada vulnera el principio de irretroactividad previsto en el artículo 7 del Código Civil, sostiene que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público ("**COESCOP**") vigente desde 2017, debe aplicarse únicamente hacia el futuro. Sin embargo, la ordenanza pretende aplicar sus efectos a relaciones laborales consolidadas con anterioridad, lo cual implica una **aplicación retroactiva indebida**. A su juicio, afecta situaciones jurídicas consolidadas, contrariando este principio general del derecho.

17. Finalmente, el accionante sostiene que la medida impugnada desconoce el principio de favorabilidad laboral. En particular, en caso de duda, debe aplicarse la norma más favorable al trabajador. La transición al régimen LOSEP implica condiciones menos favorables, lo que contradice este principio. La medida, además, resulta desproporcionada y potencialmente lesiva de derechos fundamentales.

4.2. Argumentos del GAD de Santo Domingo

18. La entidad demandada sostiene que la disposición impugnada no es arbitraria, sino que responde al cumplimiento de un mandato legal superior derivado del COESCOP. Afirma que, a partir de la vigencia de dicha norma, los agentes de control municipal deben sujetarse a un **régimen especial de carrera**, siendo aplicable supletoriamente

[7] Adicionalmente, se invoca el principio de que las normas deben guardar conformidad material y formal con la Constitución, lo cual no ocurriría en el presente caso.

la LOSEP. Los gobiernos autónomos **descentralizados** tienen competencia para **estructurar, reorganizar y regular los cuerpos de control municipal**, conforme a dicho marco normativo. La norma impugnada constituye un mecanismo de **adecuación normativa obligatoria**, orientada a armonizar la estructura institucional con el régimen legal vigente. Así, el cambio de régimen laboral no sería una decisión discrecional, **sino** una **consecuencia necesaria de la implementación del COESCOP.**

19. El GAD de Santo Domingo argumenta que su actuación se enmarca en el principio de legalidad previsto en el artículo 226 de la Constitución. En particular, la expedición de la ordenanza responde al deber de las instituciones públicas de **actuar dentro de sus competencias y en cumplimiento del ordenamiento jurídico**. El GAD actuó con base en un **pronunciamiento del Procurador General del Estado**, que avala el cambio de régimen y la aplicación del COESCOP.[8] En consecuencia, no existiría vulneración constitucional, sino el ejercicio legítimo de competencias administrativas y normativas, desde esta perspectiva, la medida impugnada sería una **actuación reglada y no discrecional**.

20. La parte demandada niega que el cambio de régimen implique una vulneración de derechos laborales. Sostiene que "[l]a relación laboral no se ve trastocada desde el punto de vista constitucional", el tránsito al nuevo régimen responde a una **reclasificación funcional y estructural**, más no a la supresión de derechos. La medida no implica una afectación sustancial que justifique una declaración de inconstitucionalidad. En este sentido, el GAD considera que los argumentos del accionante se basan en una **percepción subjetiva de afectación**, sin sustento constitucional suficiente.

21. La entidad demandada señala que el accionante **no pertenece al cuerpo de agentes de control municipal**, sino que desempeña funciones como operador de maquinaria pesada. Afirma que el accionante actúa en representación de un grupo reducido de

[8] Para el efecto citan el oficio 07654 de 28 de enero de 2020, por el cual, el Procurador General del Estado, emite en lo pertinente lo siguiente:

"...Del análisis efectuado, se concluye que los agentes de control municipal o metropolitano, a partir de la vigencia del COESCOP. están sujetos al régimen especial de carrera y capacitación profesional establecido por este código, siendo aplicable supletoriamente la LOSEP, conforme dispone en forma expresa, el artículo 4 del COESCOP. Por el cambio de régimen que establece el COESCOP, corresponde a los GAD municipales y metropolitanos, en su calidad de entes rectores locales, según el artículo 244 de ese código, 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; y, de manera complementaria, aprobar los estatutos orgánicos y funcionales de los Cuerpos de control Municipales y Metropolitanos, teniendo en cuenta, para tales efectos, la homologación de perfiles y escalas remunerativas e ingresos complementarios que determinen, en su calidad de rectores nacionales, los Ministerios de Gobierno y de Trabajo, respectivamente, previo estudio técnico realizado por dichas carteras de Estado, en el ámbito de sus competencias, y el dictamen favorable del Ministerio de Finanzas, según prevé la Disposición Transitoria Primera del COESCOP".

trabajadores que **no aceptarían el cambio de régimen**, mientras que la mayoría sí lo ha acatado. Además, cuestiona la representatividad del sindicato que invoca, señalando que existe otra directiva de la organización sindical previamente reconocida.

22. Contrario a lo alegado por el accionante, el GAD sostiene que la ordenanza fortalece la seguridad jurídica al **clarificar el régimen jurídico aplicable** del cuerpo de agentes de control municipal. Afirma coherencia entre la normativa local y el marco legal nacional (COESCOP y LOSEP). Y no existe incertidumbre normativa, sino una **regularización del régimen laboral conforme al sistema jurídico vigente**.

23. El GAD argumenta que la medida responde a la necesidad de **fortalecer la institucionalidad y organización del sistema de seguridad ciudadana**. Debe prevalecer el **interés general sobre intereses particulares**, conforme al artículo 83 numeral 7 de la Constitución. A su juicio, la ordenanza constituye una medida **proporcional y necesaria** para garantizar el funcionamiento adecuado del cuerpo de agentes de control municipal.

24. Finalmente, el GAD sostiene que la demanda no cumple con los estándares exigidos para una acción de inconstitucionalidad. El accionante no habría desarrollado una **argumentación clara, específica y pertinente** sobre la incompatibilidad normativa, se trataría más bien de una discusión de **legalidad o inconformidad con el cambio de régimen**, no de un verdadero problema de constitucionalidad. En consecuencia, la Corte debería aplicar el **principio de presunción de constitucionalidad de la norma** y desechar la demanda.

5. Planteamiento y formulación de los problemas jurídicos

25. Este Organismo observa que los cargos del accionante pueden agruparse en dos ejes: **i)** la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, derivada de los alegados efectos retroactivos de la disposición impugnada sobre relaciones laborales preexistentes; y, **ii)** la presunta vulneración de los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad, progresividad y favorabilidad de los derechos laborales, por el tránsito desde el régimen del Código del Trabajo hacia el régimen especial previsto en el COESCOP.

26. En cuanto al cuestionamiento relativo a la competencia del GAD de Santo Domingo y la reserva de ley, la Corte verifica que este no cumple con una argumentación mínima que permita efectuar un análisis de constitucionalidad. En efecto, el accionante únicamente afirma que el GAD habría efectuado un cambio estructural del régimen laboral en una materia reservada a ley, pero no explica de qué manera concreta la disposición impugnada transgrede autónomamente dichos principios ni desarrolla una

confrontación normativa específica con la Constitución. Por tanto, este cargo será descartado por falta de argumento completo.

27. Por otra parte, la acción se dirige contra la Disposición Transitoria Quinta de la ordenanza municipal E-039-WEA y no contra el COESCOP. Por tanto, el examen de la Corte se limitará a los cargos que cuentan con argumentación suficiente. Para el efecto, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

a) ¿La norma impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, al producir supuestos efectos retroactivos sobre relaciones laborales preexistentes bajo el Código del Trabajo?; y,

b) ¿La norma impugnada vulnera los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad, progresividad y favorabilidad de los derechos laborales al prever el tránsito del personal de la Policía Municipal e inspectores de seguridad hacia el régimen especial previsto en el COESCOP?

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿La norma impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, al producir supuestos efectos retroactivos sobre relaciones laborales preexistentes bajo el Código del Trabajo?

28. El derecho a la seguridad jurídica, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En esta línea, la Corte ha definido a este derecho como "el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. De tal forma, este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad".[9]

29. Asimismo, este Organismo ha señalado que la seguridad jurídica implica "el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en el artículo 11 de la Constitución".[10]

[9] CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; sentencia 5-19-CN/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 21; sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 17; sentencia 1101-20- EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 69 y sentencia 3327-22-EP/26, 19 de marzo de 2026, párr. 40.
[10] CCE, sentencia 1889-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 27, sentencia 219-21-EP/24, 05 de septiembre de 2024, párr. 50 y sentencia 1051-21-EP/25, 11 de diciembre de 2025, párr. 60.

30. En esa línea, esta Magistratura ha indicado previamente que los principios de legalidad, progresividad en el desarrollo de los derechos e irretroactividad son pilares fundamentales para la seguridad jurídica en un Estado constitucional. Estos exigen que los efectos jurídicos de hechos y derechos se califiquen conforme a la normativa preexistente y proscriben la afectación o regresión arbitraria, no justificada, de derechos adquiridos a través de una norma posterior.[11]

31. Por su parte, el principio de irretroactividad no opera de forma aislada, sino como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en tanto impide que nuevas disposiciones normativas alteren, sin justificación constitucional suficiente, los efectos jurídicos de situaciones configuradas bajo un régimen anterior.[12]

32. La norma impugnada establece que el personal de la Policía Municipal e inspectores de seguridad del GAD de Santo Domingo, que se encontraban bajo el régimen del Código del Trabajo, pasen a denominarse "agentes de control municipal" y queden sujetos al régimen de la LOSEP, en virtud de lo dispuesto por la disposición transitoria primera del COESCOP.[13]

33. De su contenido, la Corte observa que la norma impugnada regula el tránsito de un régimen jurídico previo de personas que mantenían una relación laboral vigente (Código del Trabajo). No obstante, el examen debe precisar que la acción pública de inconstitucionalidad se dirige contra la ordenanza, no contra la disposición transitoria primera del COESCOP. Por ello, corresponde a este Organismo determinar si la norma impugnada, al implementar la reestructuración prevista en el COESCOP, produjo efectos retroactivos constitucionalmente prohibidos o excedió el marco legal aplicable.

34. Para resolver el cargo de irretroactividad, corresponde distinguir entre la aplicación de

---

[11] CCE, sentencia 1889-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párrs. 27-29; sentencia 1127-16-EP/21, 23 de junio de 2021, párrs. 25-26; sentencia 1596-16-EP/21, 08 de septiembre de 2021, párrs. 23-24 y sentencia 219-21-EP/24, 05 de septiembre de 2024, párrs. 50-52.

[12] CCE, dictamen 1-21-OP/21, 17 de marzo de 2021, párrs. 63-64; sentencia 794-21-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 26.1 y sentencia 2-21-IA/23, 02 de agosto de 2023, párrs. 61-63 y 68.

[13] Código Orgánico de la Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, Suplemento Registro Oficial 19, 21 de junio de 2017. Última reforma: Suplemento del Registro Oficial 496, 09 de febrero de 2024.

"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".

una norma a efectos jurídicos ya consumados y su aplicación inmediata a situaciones en curso. Lo primero puede comprometer la seguridad jurídica; lo segundo, en principio, es constitucionalmente admisible cuando la nueva regulación se proyecta hacia el futuro y no desconoce derechos devengados o situaciones jurídicas consolidadas.[14]

35. En el presente caso, el accionante sostiene que la norma impugnada afecta derechos adquiridos originados por el Código del Trabajo, particularmente en lo relativo a estabilidad, beneficios contractuales y condiciones laborales.

36. No obstante, la sola modificación del régimen jurídico aplicable a una relación en curso no constituye, por sí misma, una aplicación retroactiva inconstitucional, siempre que **i)** no se desconozcan derechos devengados o situaciones jurídicas consolidadas; y **ii)** la nueva regulación produzca efectos hacia el futuro. Ello no implica desconocer la relevancia constitucional de los cambios de régimen, sino delimitar cuándo dichos cambios afectan efectos ya consumados.[15]

37. En consecuencia, el análisis de este primer problema jurídico se centrará en determinar si la norma impugnada contiene un criterio de aplicación retroactiva constitucionalmente prohibida. Para ello, corresponde verificar si la norma proyecta sus efectos sobre hechos consumados, derechos devengados o situaciones jurídicas consolidadas antes de su vigencia, o si, por el contrario, regula hacia el futuro la forma en que continuará desarrollándose una relación jurídica en curso.

38. En el presente caso, no basta constatar que la norma impugnada incide sobre relaciones laborales preexistentes. Toda modificación normativa aplicable a una relación jurídica en curso puede producir consecuencias hacia el futuro. Lo constitucionalmente relevante es determinar si la norma altera efectos jurídicos ya consumados bajo el régimen anterior o si únicamente ordena la adecuación futura del personal al régimen especial previsto en el COESCOP.

39. De la lectura abstracta de la disposición impugnada, este Organismo advierte que la norma no declara la nulidad de actos pasados, no ordena la devolución de valores percibidos, no desconoce remuneraciones causadas, no elimina tiempo de servicio reconocido ni priva de eficacia a beneficios que se hubieren devengado antes del cambio de régimen. Su contenido se dirige a adecuar la denominación, ubicación y sujeción jurídica del personal municipal dentro de la estructura de agentes de control

[14] CCE, sentencia 031-17-SIN-CC, caso 0001-13-IN, 14 de noviembre de 2017, pp. 21-22. En similar sentido, sentencia 2-21-IA/23, 02 de agosto de 2023, párrs. 61-65.
[15] CCE, sentencia 031-17-SIN-CC, caso 0001-13-IN, 14 de noviembre de 2017, pp. 21-22; sentencia 23-20-CN/21 y acumulados, 01 de diciembre de 2021, párrs. 67-73 y sentencia 2-21-IA/23, 02 de agosto de 2023, párrs. 61-65.

municipal, conforme al régimen especial previsto en el COESCOP y, de manera supletoria, a la LOSEP.

40. Además, aunque la disposición impugnada no contiene una disposición expresa de no retroactividad, su texto permite sostener que regula una transición aplicable desde su vigencia hacia adelante. La ordenanza prevé su vigencia desde su publicación en el Registro Oficial; la disposición transitoria primera dispone que la homologación del personal se realizará "a partir de la vigencia de la presente ordenanza"; y la disposición transitoria quinta emplea una fórmula prospectiva al señalar que el personal que actualmente ejerce los cargos de Policía Municipal o Inspector de Seguridad "pasarán a denominarse" Agentes de Control Municipal.

41. Por tanto, la disposición impugnada no contiene, en abstracto, un criterio de aplicación retroactiva constitucionalmente prohibida. Si bien incide sobre relaciones laborales preexistentes, dicha incidencia se proyecta hacia la forma en que estas continuarán desarrollándose desde la vigencia de la ordenanza y no, por sí misma, hacia la alteración de derechos ya causados, devengados o consolidados.

42. Lo anterior, no implica desconocer la relevancia constitucional de los cambios de régimen laboral ni autorizar la supresión de derechos devengados o situaciones jurídicas consolidadas. Tampoco supone reconocer un derecho adquirido a permanecer indefinidamente bajo el Código del Trabajo o a generar, hacia adelante, beneficios propios de dicho régimen —como aquellos derivados de la contratación colectiva— cuando la relación pasa válidamente a un régimen jurídico distinto. En todo caso, la norma impugnada no impide que las personas que consideren afectados beneficios concretos ya devengados o pendientes acudan ante las autoridades competentes, a través de las vías correspondientes, para que se analice su situación particular.

6.2. ¿La norma impugnada vulnera los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad, progresividad y favorabilidad de los derechos laborales al prever el tránsito del personal de la Policía Municipal e inspectores de seguridad hacia el régimen especial previsto en el COESCOP?

43. En este apartado, corresponde analizar si la disposición impugnada vulnera los principios de intangibilidad, irrenunciabilidad, progresividad y favorabilidad laboral. Para ello, la Corte debe distinguir entre: **i)** la protección constitucional de derechos laborales ya incorporados al patrimonio jurídico de las personas trabajadoras; y, **ii)** la expectativa de que un determinado régimen jurídico permanezca inalterado hacia el futuro.

44. Este Organismo ha indicado que "el principio de **intangibilidad** implica la prohibición

al poder público de desconocer, mediante leyes, los derechos de los que gozan los trabajadores y desmejorar las condiciones, derechos y prestaciones que se encuentran establecidas legalmente.[16] Por su parte, la **irrenunciabilidad** responde a la protección de los derechos otorgados en favor del trabajador y al hecho de declarar como nulos a todos los actos y estipulaciones que acarren la renuncia de los mismos, siempre que estos no estén regulados por la ley.[17]

45. En esa misma línea, este Organismo ha indicado que el **principio de favorabilidad** constante en el artículo 326 numeral 3 de la Constitución, se encuentra encaminado a la aplicación normativa en el sentido más beneficioso para el trabajador y el desarrollo progresivo de los derechos estipulado en el artículo 11 numeral 8 *ibidem*, se encuentra orientado a que las nuevas disposiciones jurídicas sobre los derechos vayan en progreso y no en retroceso.[18]

46. Por otro lado, el **principio de progresividad y no regresividad** reconoce la obligación del Estado, a partir de los contenidos mínimos o niveles esenciales de derechos, de avanzar lo más expedita y eficazmente posible a la plena efectividad de estos. Por otra parte, también reconoce que toda medida de carácter deliberadamente regresivo en el goce o ejercicio de un derecho, requiere la consideración más cuidadosa y deberán justificarse por referencia en los demás derechos y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos disponibles.[19]

47. En el caso concreto, la norma impugnada no contiene una disposición de renuncia de derechos, no condiciona la continuidad laboral del personal a la aceptación de una disminución de derechos, ni dispone la extinción de remuneraciones causadas, beneficios devengados, tiempo de servicio reconocido o prestaciones pendientes. La norma impugnada se limita a adecuar la denominación, ubicación y régimen jurídico futuro del personal que ejerce funciones de Policía Municipal o Inspector de Seguridad, en atención al régimen especial previsto para los agentes de control municipal conforme lo manda la disposición transitoria primera del COESCOP.

48. Por ello, la intangibilidad protege los derechos laborales que se hubieren generado bajo el régimen anterior, pero este principio no asegura la permanencia indefinida del Código del Trabajo como un régimen inamovible hacia el futuro. De igual manera la irrenunciabilidad, impide que los trabajadores sean privados de derechos reconocidos en las leyes sustantivas o compelidos a renunciar a ellos, pero no impide, por sí sola, la prohibición de implementación de un régimen especial previsto en una ley orgánica

[16] CCE, sentencia 16-16-IN y acumulados/22, 27 de enero de 2022, párr. 98.
[17] CCE, sentencia 25-22-IN/25, 19 de junio de 2025, párr. 55.
[18] CCE, sentencia 13-17-CN/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 39.
[19] CCE, sentencia 86-16-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 276.

para determinadas funciones públicas.

49. Esta conclusión no autoriza a la entidad accionada a desconocer derechos concretos ya devengados ni a aplicar la transición de manera que produzca disminuciones individuales incompatibles con la Constitución. Si alguna persona considera que, en la ejecución de la norma impugnada, se desconocieron remuneraciones, beneficios consolidados, antigüedad, prestaciones pendientes u otros derechos individualmente exigibles, podrá acudir a las vías correspondientes para que se analice su situación particular.

50. En cuanto a la progresividad y no regresividad, la Corte observa que el accionante sostiene que el tránsito desde el Código del Trabajo hacia el régimen especial y supletorio de la LOSEP reduciría el nivel de protección laboral. No obstante, en control abstracto, no corresponde presumir que todo cambio de régimen laboral constituye una medida regresiva. Para que exista una regresividad constitucionalmente relevante debe identificarse una disminución injustificada del nivel de protección de un derecho, atribuible al contenido normativo de la disposición impugnada.

51. En este caso, el texto de la norma impugnada no evidencia una supresión normativa expresa de derechos laborales ya consolidados ni una eliminación directa de beneficios devengados. La disposición no reduce, por sí misma, una prestación concreta ni elimina un derecho laboral específico, sino que implementa la adecuación institucional del personal al régimen especial previsto por el COESCOP. Por tanto, no se verifica, en abstracto, una medida regresiva constitucionalmente prohibida.

52. Finalmente, respecto del principio de favorabilidad, la Corte recuerda que este opera principalmente cuando existe una duda interpretativa sobre el alcance de normas laborales aplicables a un caso concreto. En el presente caso, la controversia no se refiere a dos interpretaciones igualmente plausibles de una misma norma laboral, sino a la implementación local de un régimen especial previsto en una ley orgánica. En consecuencia, el principio de favorabilidad no permite, por sí solo, declarar la inconstitucionalidad abstracta de la disposición impugnada.

53. En relación a este último problema jurídico, la Corte determina que la norma impugnada no vulnera los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad, progresividad ni favorabilidad laboral, pues no exige renuncia de derechos, no suprime en abstracto derechos laborales devengados, no evidencia una regresión normativa directa y no plantea una duda interpretativa que deba resolverse mediante la aplicación de la norma más favorable.

54. En conclusión, la Corte concluye que la Disposición Transitoria Quinta de la

Ordenanza Municipal E-039-WEA no contiene efectos retroactivos constitucionalmente prohibidos y, además, no desconoce en abstracto los principios de irrenunciabilidad, intangibilidad, progresividad ni favorabilidad laboral. La disposición impugnada regula una adecuación institucional hacia el futuro, sin perjuicio de que eventuales afectaciones individuales a derechos ya devengados puedan ser reclamadas ante las autoridades competentes.

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 pública de inconstitucionalidad **80-24-IN**.

2. **Notifíquese**, publíquese y archívese.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por licencia de vacaciones, y de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate y Jhoel Escudero Soliz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
GENESIS MARCELA CRUZ GALARZA

8024IN-9211a

Caso 80-24-IN

Razón.- El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes siete de julio 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 128-24-IS/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 02 de julio de 2026

CASO 128-24-IS

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

SENTENCIA 128-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento, presentada a petición de parte y ante el juez ejecutor, por el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación de disculpas públicas ordenada en una acción de protección relacionada con el derecho a la estabilidad laboral reforzada. A su vez, descarta la medida de pago de remuneraciones dejadas de percibir por el periodo denominado segunda desvinculación puesto que ninguna medida de reparación fue emitida expresamente en ese sentido.

1. Antecedentes procesales

1.1. Acción de protección 17230-2020-01907

1. El 29 de enero de 2020, Indira Sofía Cabezas Martínez ("**accionante**") presentó una acción de protección con medidas cautelares[1] en contra de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros ("**SCVS**") y de la Procuraduría General del Estado. La accionante alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la igualdad y al debido proceso en la garantía de motivación porque consideró que no estaba justificada la terminación de su nombramiento provisional con la resolución SCVS-IRQ-DRAF-2019-0149 de 28 de agosto de 2019[2] y sostuvo que debe atender a su hija que nació con una malformación congénita.

2. El 06 de febrero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, ("**Unidad Judicial**") aceptó parcialmente la acción de protección, pues consideró que la desvinculación de la accionante no se encontraba motivada y aquello habría afectado su derecho al trabajo.[3] La SCVS y la accionante interpusieron recursos de apelación.

[1] La medida cautelar, que consistió en la suspensión de la resolución impugnada, fue negada el 30 de enero de 2020 en el auto de calificación de la demanda.
[2] La resolución se fundamenta en la aplicación del artículo 17 letra b numeral 1 de la LOSEP según el cual se puede nombrar a un funcionario en lugar de otro que haya sido suspendido o destituido hasta que se produzca el fallo contencioso administrativo u otra instancia, así como en el artículo 17 letra b del Reglamento a la LOSEP que determina que los nombramientos provisionales no otorgan estabilidad.
[3] Como medidas de reparación ordenó que se "reintegre [a la accionante] a su lugar de trabajo […] hasta que sea notificada y se le cancele los días que ha dejado de percibir remuneración o hasta su desvinculación o ratificación en funciones". Para el pago de remuneraciones dejadas de percibir, la jueza de la Unidad

3. El 08 de diciembre de 2020, en voto de mayoría, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Corte Provincial**") desechó el recurso de apelación de la SCVS y aceptó parcialmente el de la accionante. En su análisis consideró que se vulneró el derecho al trabajo de la accionante por su condición de madre de una persona con discapacidad y "por ende el derecho a la atención prioritaria". La Corte Provincial no dictó nuevas medidas de reparación y confirmó la sentencia de la jueza de la Unidad Judicial.

1.2. Fase de ejecución

4. El 06 de octubre de 2021, la accionante presentó un escrito ante la Unidad Judicial señalando que la SCVS cumplió con las medidas de reparación salvo por las disculpas públicas. Añadió que el 12 de agosto de 2021 recibió la notificación de terminación de su nombramiento debido al archivo de la causa 17811-2013-10930.[4] A juicio de la accionante, la Corte Provincial le reconoció estabilidad reforzada por lo que no se le podía cesar. En consecuencia, la accionante consideró que la SCVS debió buscar, de ser posible, su reubicación o indemnizarle. En función de ello, solicitó el cumplimiento de las siguientes medidas de reparación: (**1**) el reintegro al cargo anterior, (**2**) el reintegro a un cargo similar, (**3**) convocatoria inmediata a un concurso de méritos y oposición para su partida, (**4**) el pago de la indemnización del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.[5] Esto fue, en general, también solicitado en los siguientes escritos de 27 de octubre de 2021, 18 de noviembre de 2021, 08 de febrero de 2022, 24 de febrero de 2022, 15 de marzo de 2022, 16 de agosto de 2022, 19 de septiembre de 2022 y 12 de enero de 2023.

5. El 14 de octubre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial recordó a las partes que deben dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de 06 de febrero de 2020.

6. El 08 de noviembre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial ordenó a la SCVS que justifique el haber dado cumplimiento a la sentencia de la Corte Provincial.

7. El 11 de noviembre de 2021, la SCVS presentó un escrito con "toda la documentación certificada pertinente, mediante la cual se justifica en legal y debida forma el cumplimiento de la sentencia de primera instancia, emitida el 06 de febrero de 2020".[6]

Judicial ordenó que se consideren los "pagos inherentes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social". Además, señaló que para el cálculo de la reparación económica debe seguirse el procedimiento del artículo 19 de la LOGJCC. Finalmente, señaló que la SCVS "en los medios que posea realice las disculpas públicas pertinentes".

[4] En aquel proceso contencioso administrativo estaba en litigio la partida de la accionante, de tal forma que con su conclusión ya no estaba en litigio y ya había desaparecido el supuesto de hecho previsto en el artículo 17 letra b numeral 1 de la LOSEP.

[5] Fojas 381 a 392 del expediente de la Unidad Judicial.

[6] Fojas 398 a 408 del expediente de la Unidad Judicial. Se advierten los siguientes documentos: (1) Cálculo de haberes de reintegro del 01 de septiembre de 2019 al 08 de marzo de 2020, considerando la remuneración

8. El 02 de marzo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial ordenó a la SCVS que cumpla con la sentencia de 06 de febrero de 2020.

9. El 08 de marzo de 2022, la SCVS señaló que mediante el escrito de 11 de noviembre de 2021 se ha dado fiel cumplimiento a lo ordenado por la jueza de la Unidad Judicial.

10. El 31 de mayo de 2022, la SCVS señaló que el 09 de marzo de 2020 se reintegró a la accionante pero que la partida se encontraba ocupada originalmente por otra persona, quien en su momento presentó una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, a través de la causa 17811-2013-10930, por lo que dicha partida se encontraba en litigio. El 05 de agosto de 2021 se habría comunicado a la SCVS que la partida en mención ya no se encontraba en litigio. En función de ello, la SCVS señaló que el artículo 17 letra b numeral 1 de la LOSEP determina que se otorgarán nombramientos provisionales para ocupar el puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto. Por ello, sostuvo que correspondía la conclusión del nombramiento provisional de la accionante, lo cual ocurrió el 11 de agosto de 2021. De tal forma, para la SCVS, la petición de la accionante de un nuevo reintegro carecía de asidero legal.

11. El 14 de septiembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial le requirió a la accionante que indique de forma clara y precisa qué aspecto no se ha ejecutado.

12. El 21 de noviembre de 2022, se realizó una audiencia para verificar el cumplimiento con la presencia de la accionante y de la SCVS. En lo principal, la jueza de la Unidad Judicial consideró que no se podía terminar el nombramiento de la accionante como "cualquier otro servidor público" porque la sentencia de segunda instancia "determina una violación más y modifica la sentencia de primera instancia, la misma que debe ser cumplida". En consecuencia, ordenó que la SCVS informe las acciones para "encontrar un nombramiento provisional que contenga las condiciones de estabilidad reforzada […]". Aquello fue reducido a escrito el 28 de noviembre de 2022.

13. El 09 de enero de 2023, la SCVS informó que, en función de las directrices del Ministerio de Economía y Finanzas, no se podían realizar movimientos

mensual unificada, fondos de reserva, décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, aporte individual al IESS, aporte patronal al IESS y el total a pagar. (2) Comprobante de pago del Ministerio de Finanzas por el pago del aporte individual al IESS. (3) Comprobante de pago del Ministerio de Finanzas por el valor de remuneraciones dejadas de percibir. (4) Comprobante de pago del Ministerio de Finanzas por el aporte patronal al IESS, el aporte al IECE y al SECAP. (5) Rol de pagos por el valor de pago a la accionante de la totalidad del monto líquido a recibir como indemnización. La (6) resolución SCVS-IRQ-DRAF-2020-0036 de 09 de marzo de 2020 mediante la cual se resuelve reintegrar a la accionante con nombramiento provisional. Finalmente, la (7) acción de personal con la cual se reintegra a la accionante.

presupuestarios al cierre del ejercicio fiscal, de tal forma que la vinculación de la accionante se podría ejecutar a partir del inicio del período fiscal 2023, una vez que se emita la respectiva disponibilidad presupuestaria.

14. El 13 de enero de 2023, la jueza de la Unidad Judicial dispuso el cumplimiento de lo ordenado en auto de 28 de noviembre de 2022, esto es "encontrar un nombramiento provisional que contenga las condiciones de estabilidad reforzada".

15. El 20 de enero de 2023, la SCVS informó que se terminó el nombramiento de otra persona con el objetivo de incorporar a la accionante, sin embargo, para vincularle correspondía liquidar a la persona desvinculada, de conformidad con las directrices del Ministerio de Economía y Finanzas. De tal forma, sostuvo que se podía vincular a la accionante al puesto a partir del 06 de febrero de 2023.

16. El 17 de junio de 2024, la accionante presentó un escrito ante la Unidad Judicial indicando que el 15 de febrero de 2023 fue reintegrada a la SCVS, sin embargo, afirmó que estuvo fuera de la institución desde el 11 de agosto de 2021 hasta el 15 de febrero de 2023. Luego, afirmó que el mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022 no ordenó el pago de la reparación material por la "segunda desvinculación". Por ello, solicitó que se modificara la medida de reparación integral del auto referido de tal manera que "ordene pago de la indemnización por el tiempo de mi segunda desvinculación". Luego planteó que se ejerza la competencia del artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, esto es la **acción de incumplimiento**.[7]

17. El 29 de agosto de 2024, la jueza de la Unidad Judicial señaló que de conformidad con el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC remite el proceso a la Corte Constitucional para su conocimiento.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

18. El 12 de septiembre de 2024, se sorteó la causa a la entonces jueza de la Corte Constitucional Carmen Corral Ponce. El 18 de marzo de 2025 la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.

19. En atención al orden cronológico, la jueza sustanciadora avocó conocimiento el 20 de mayo de 2026 y dispuso que la SCVS y la Unidad Judicial informen sobre el presunto incumplimiento. También requirió información a la accionante.

20. El 28 de mayo de 2026 y el 03 de junio de 2026, la accionante y la SCVS atendieron el requerimiento, respectivamente. La Unidad Judicial no respondió.

[7] Fojas 487 a 500 del expediente de la Unidad Judicial.

2. Competencia

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

3. Decisiones cuyo cumplimiento se discute

22. En esta causa se discute el cumplimiento de las sentencias de 06 de febrero de 2020, emitida por la Unidad Judicial, y de 08 de diciembre de 2020, dictada por la Corte Provincial. A su vez, se cuestiona el incumplimiento del mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022, dictado por la jueza de la Unidad Judicial. Respectivamente estas decisiones determinan:

> [**Sentencia de 06 de febrero de 2020**] **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta parcialmente la acción de protección planteada por la ciudadana INDIRA SOFIA CABEZAS MARTINEZ, por sus propios derechos y los que representan como madre y Representante Legal de la (sic) MARTINA RAFAELA CABEZAS MARTINEZ, y se dispone: Aceptar la vulneración al derecho a la motivación prevista en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, en relación al Resolución No. SCVS-IRQ-DRAF-2019-0149. Aceptar la vulneración al derecho al Trabajo.
> **Medidas de restitución de los Derechos vulnerados**
> [**1**] Dejar sin efecto el [sic] Resolución No. SCVS-IRQ-DRAF-2019-0149.
> **Medidas de Reparación Integral al Derecho Vulnerado**
> [**2**] Se reintegre a su lugar de trabajo a dicha funcionaria hasta que sea notificada y se le cancele los días que ha dejado de percibir remuneración hasta su desvinculación o ratificación en funciones.
> [**3**] Ordenar que se cancele las remuneraciones que ha dejado de percibir el accionante señor (sic) INDIRA SOFIA CABEZAS MARTINEZ, […] por el tiempo que fue cesado (sic) […] en sus funciones; además que se procederá con los pagos inherentes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), en cuanto a la afiliación de la accionante. Para efectos del establecimiento y cuantificación del monto de reparación económica establecida en esta sentencia deberá seguirse el procedimiento dispuesto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (sic).
> [**4**] Que la institución, en los medios que posea realice las disculpas públicas pertinentes […].
> **[Sentencia de 08 de diciembre de 2020]** ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desecha el recurso planteado por la parte accionada y aceptando parcialmente el planteado por la legitimada activa, confirma la sentencia dictada por la Jueza de primer nivel, bajo el análisis desarrollado en esta Resolución […].
> [**Mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022**] VISTOS:- En cumplimiento de la Sentencias tanto de Primera como de Segunda instancia en razón de la acción de protección signada con el No. 17230-2020-01907, y respeto (sic) de las resoluciones […]

> 172-18-SEP-CC […] Y (sic) 1067-17-EP/20 […]. Esta Autoridad RESUELVE: Condenar la desvinculación de la servidora pública INDIRA SOFIA CABEZAS MARTINEZ Y ORDENAR que en el TERMINO DE 5 DIAS, se informe las acciones a la vinculación a la servidora Indira Sofía Cabezas Martinez (sic) a su cargo, en el cual deberá la Institución encontrar un nombramiento provisional que contenga las condiciones de estabilidad reforzada que le otorga la Ley y la Constitución a la accionante, con la misma remuneración y en las mismas condiciones sea reintegrada. NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.- (sic) (todos los énfasis y mayúsculas son del original).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la judicatura ejecutora

23. El 29 de agosto de 2024, la jueza de la Unidad Judicial determinó que, conforme el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, "ha realizado todas las acciones necesarias para el cumplimiento de las sentencias". En virtud de ello, remitió el proceso a la Corte Constitucional para su conocimiento. La jueza de la Unidad Judicial no atendió el requerimiento realizado por la jueza sustanciadora el 20 de mayo de 2026.

4.2. Argumentos de la accionante

24. La accionante sostiene que la SCVS, en principio, la vinculó en virtud de la sentencia de primera instancia, pero luego la desvinculó nuevamente. Ante ello, la accionante señala que la SCVS no tomó en cuenta el recurso de apelación que había sido aceptado parcialmente en su favor y de su hija. En virtud de la sentencia de la Corte Provincial, se le habría reconocido el derecho a la estabilidad laboral reforzada y a la atención prioritaria. Aquello implicaba que la SCVS debía buscar, de ser posible, su reubicación o, en su defecto, indemnizarle como lo determina el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

25. Afirma que, en virtud de la sentencia de apelación de 08 de diciembre de 2020 y el mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022, la SCVS la reintegró nuevamente. No obstante, no le pagó las remuneraciones dejadas de percibir durante el periodo en el que le cesó por segunda ocasión hasta que le reintegró nuevamente. Aquel periodo trascurrió entre el 11 de agosto de 2021 hasta el 15 de febrero de 2023.

26. La accionante también cuestiona el incumplimiento de la medida de disculpas públicas señalando que no se realizó en ningún momento.

4.3. Argumentos de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

27. La SCVS señala que el 11 de agosto de 2021, la accionante fue nuevamente separada de sus funciones. Esta desvinculación obedeció a una causa legal objetiva, ajena a la

condición de cuidadora de la accionante: el archivo del proceso contencioso administrativo 17811-2013-10930, que extinguió el fundamento jurídico del nombramiento provisional bajo el artículo 17 letra b, numeral 1 de la LOSEP. Este artículo autoriza el otorgamiento de nombramientos provisionales para ocupar puestos cuyo titular haya sido separado mediante acto administrativo impugnado judicialmente, y, únicamente mientras dure ese litigio.

28. El proceso contencioso administrativo 17811-2013-10930 fue precisamente el que justificó, desde el origen, el nombramiento provisional de la accionante en dicho proceso, la señora Aida Escorza Jaramillo —ex funcionaria de la SCVS—. Ella impugnó la terminación de su relación laboral con la SCVS. Mientras ese proceso se encontraba pendiente, la partida que ella había ocupado se encontraba en litigio, y sobre esa partida se sustentaba el nombramiento provisional de la accionante. Al resolverse el proceso 17811-2013-10930 a favor de la SCVS —confirmándose la legalidad del acto que puso fin a la relación laboral de la señora Escorza Jaramillo— y disponerse su archivo, la partida dejó de estar en litigio.

29. Con ello, desapareció el único presupuesto jurídico que habilitaba el nombramiento provisional de la accionante: ya no había cargo en disputa que cubrir. La segunda desvinculación fue, en consecuencia, resultado del archivo de ese proceso, y no un acto discrecional ni arbitrario de la SCVS.

30. La SCVS menciona que, a petición de la accionante, el 28 de noviembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial dictó mandamiento de ejecución en el que se ordenó exclusivamente el reintegro de la accionante, sin disponer el pago de remuneraciones por el segundo período.

31. La SCVS cumplió con dicho mandamiento y reintegró a la accionante a sus funciones. El 17 de junio de 2024, la accionante solicitó a la Unidad Judicial la modificación de las medidas de reparación conforme al artículo 21 de la LOGJCC, solicitando que se incluya —en sus medidas de reparación—el pago de remuneraciones no percibidas por la segunda desvinculación, reconociendo implícitamente que el mandamiento de ejecución no incluía orden de pago por el segundo período.

32. Luego, la SCVS señala que cumplió con las medidas ordenadas:

32.1. Afirma que cumplió con el primer reintegro de la accionante frente a la primera desvinculación con acción de personal 067 de 09 de marzo de 2020. También menciona que pagó las remuneraciones dejadas de percibir por $15.346,80, de conformidad con el rol de pagos del Ministerio de Economía y Finanzas.

32.2. Respecto de las disculpas públicas, sostuvo que la accionante presentó un escrito ante la SCVS el 18 de mayo de 2023 en el cual habría reconocido su cumplimiento. Sin embargo, afirmó que —más allá de aquel reconocimiento de la accionante— no encontró sustento de dichas disculpas en los registros de la época. Como consecuencia de ello, ha realizado nuevamente la publicación, con el fin de evidenciar el cumplimiento de las medidas ordenadas, y, para evitar que dichas medidas se estimen incumplidas. De esa forma adjuntó el enlace a la página web de la SCVS con las disculpas públicas correspondientes con fecha de publicación de 29 de mayo de 2026.

32.3. Ante su segunda desvinculación y en cumplimiento del mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022, se reintegró a la accionante mediante acción de personal 047 de 10 de febrero de 2023. Sostiene que el mandamiento ordenó única y exclusivamente el reintegro de la accionante, y —como se puede evidenciar— no contiene disposición alguna que ordene el pago de remuneraciones no percibidas durante el segundo período de desvinculación.

32.4. De hecho, el 21 de noviembre de 2022 se celebró una audiencia en la que se analizó expresamente si el pago de remuneraciones por el segundo período era materia del proceso de ejecución, y —como manifiesta la accionante en la acción de incumplimiento— "[e]l mandamiento de ejecución, no obstante, no incluyó la reparación material de este tiempo sin recibir mi remuneración. Los demás beneficios de ley, y la reparación especial del artículo 51 de la LOD por la desvinculación injustificada […]". De ahí que la realidad de este caso sea evidente: no existe orden judicial alguna que haya ordenado a la SCVS al pago de remuneraciones no percibidas durante el segundo período de desvinculación (11 de agosto de 2021 a 15 de febrero de 2023).

33. En consecuencia, la SCVS concluye que la acción de incumplimiento no puede prosperar respecto al pago de haberes del segundo período, por cuanto: (**1**) la SCVS cumplió todas las medidas que le fueron expresamente ordenadas; (**2**) no existía —ni existe— mandato judicial que imponga dicho pago; y, (**3**) la presente acción no es la vía idónea para crear nuevas obligaciones.

5. Cuestión previa

34. La ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales les corresponde a los jueces y a las juezas constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen.[8] En función de ello, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, la Corte debe determinar si se cumplieron los requisitos previstos en

[8] CCE, sentencia 217-22-IS/25, 01 de mayo de 2025, párr. 24.

el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.[9]

35. En este caso, esta Corte observa que la acción de incumplimiento fue remitida por la Unidad Judicial a petición de la accionante, de conformidad con su escrito presentado el 17 de junio de 2024. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La accionante cumplió los requisitos previstos en la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento de sentencia a petición de parte?

36. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.[10] En el supuesto de que la acción se presenta a petición de parte, los requisitos son:[11]

36.1. Impulso: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.

36.2. Requerimiento: La persona afectada debe requerir a la jueza o juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado y justificando los impedimentos para ejecutar la decisión.

36.3. Plazo razonable: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión.[12]

37. Sobre el **impulso**, esta Corte verifica que la accionante requirió por varias ocasiones a la Unidad Judicial el cumplimiento de las decisiones, como fue advertido previamente

[9] CCE, sentencias 134-22-IS/24, 29 de agosto de 2024, párr. 42; 107-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51; 214-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 12; y, 217-22-IS/25, 01 de mayo de 2025, párr. 27.
[10] Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces que conocen garantías jurisdiccionales. El numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.
En la sentencia 56-18-IS/22, 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".
[11] CCE, sentencia 226-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párrs. 33 y 26; y sentencia 217-22-IS/25, 01 de mayo de 2025, párr. 26.
[12] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

en la sección de antecedentes de ejecución. Así, en los escritos de 26 de febrero de 2020, 06 de octubre de 2021, 27 de octubre de 2021, 18 de noviembre de 2021, 08 de febrero de 2022, 21 de febrero de 2022, 24 de febrero de 2022, 15 de marzo de 2022, 16 de agosto de 2022, 19 de septiembre de 2022 y 12 de enero de 2023, la accionante solicitó que se cumplan las decisiones cuyo cumplimiento se requiere.

38. Con respecto al **requerimiento,** sí se cumplió con el mismo pues la accionante requirió a la jueza de la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado y justificando los impedimentos para ejecutar la decisión. Aquello se advierte del documento presentado el 17 de junio de 2024.

39. Finalmente, las sentencias de primera y segunda instancia y el mandamiento de ejecución fueron emitidos el 06 de febrero y 08 de diciembre de 2020, y 28 de noviembre de 2022, respectivamente. El requerimiento se hizo en 2024. Al respecto, sin olvidar que las decisiones constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas; y, en consideración de la complejidad de las medidas, se observa que el requerimiento se hizo en un **plazo razonable**.[13]

40. En consecuencia, corresponde continuar con el análisis del fondo del caso.

6. Planteamiento del problema jurídico

41. En una acción de incumplimiento, corresponde determinar si se ha dado ejecución a las medidas de reparación integral dispuestas, en la forma que han sido establecidas por la judicatura o judicaturas que las ordenaron.[14] Se debe señalar que esta Corte también toma en consideración la sentencia de la Corte Provincial, pues aceptó el recurso de apelación de la accionante y el mandamiento de ejecución, de 28 de noviembre de 2022 porque se pronunció sobre las medidas de reparación.

42. En consecuencia, el análisis se centrará en establecer si las decisiones alegadas como incumplidas se cumplieron de manera integral para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Cumplió la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros las medidas de reparación cuyo cumplimiento se discute?

7. Resolución del problema jurídico

[13] CCE, sentencias 215-22-IS/25, 16 de enero de 2025, párr. 80 y 31-21-IS/24, 05 de diciembre de 2024, párrs. 37-39 y 28-23-IS/24, 17 de octubre de 2024, párr. 33.
[14] CCE, sentencia 131-23-IS/26, 05 de febrero de 2026, párr. 48.

7.1. ¿Cumplió la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros las medidas de reparación cuyo cumplimiento se discute?

43. Las medidas de reparación fueron las siguientes:

43.1. [**1**] Dejar sin efecto la resolución SCVS-IRQ-DRAF-2019-0149 con la cual se terminó el nombramiento de la accionante.

43.2. [**2**] Reintegrar a la accionante a su lugar de trabajo.

43.3. [**3**] El pago de las remuneraciones, incluyendo los aportes al IESS, que dejó de percibir.

43.4. [**4**] La emisión de disculpas públicas pertinentes.

43.5. Después de la segunda desvinculación: [**5**] La vinculación de la accionante a su cargo.

44. Sobre la medida [**1**], esta Corte verifica que esta disposición es de carácter dispositivo; es decir, su cumplimiento es inmediato y automático (dejar sin efecto la resolución SCVS-IRQ-DRAF-2019-0149). Respecto a las medidas dispositivas, este Organismo ha señalado que estas se ejecutan de manera inmediata y no requieren una actuación adicional, ni de las partes, ni del juzgador.[15] Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo observa que, aun cuando esta disposición es de naturaleza dispositiva, la SCVS, como consecuencia jurídica de la disposición *in examine* –dejar sin efecto la resolución indicada–, emitió las resoluciones por medio de las cuales reintegró a la accionante tanto en 2020 como en 2023.[16]

---

[15] CCE, sentencia 176-23-IS/26, 15 de enero de 2026, párr. 59.

[16] A fojas 404 y 405 del expediente de la Unidad Judicial, así como a fojas 155 y 156 del expediente administrativo presentado por la SCVS, se encuentra la acción de personal SCVS-IRQ-DRAF-2020-0036 de 09 de marzo de 2020 con la cual se resuelve reintegrar a la accionante en virtud de la acción de protección 17230-2020-01907.
A foja 405 del expediente de la Unidad Judicial, así como a fojas 153 y 154 del expediente administrativo presentado por la SCVS, se encuentra la acción de personal 067 con la cual la SCVS reintegra a la accionante a su cargo de especialidad de control 2.
A foja 483 del expediente de la Unidad Judicial se encuentra el memorando SCVS-INAF-DNTH-2023-0058-M mediante el cual se informa que la accionante se puede reintegrar a partir del 06 de febrero de 2023.
A foja 487 del expediente de la Unidad Judicial se encuentra el escrito de la SCVS en el cual se menciona que la accionante reconoce que fue reintegrada oficialmente el 15 de febrero de 2023.
A fojas 55 a 57 del expediente administrativo de la SCVS consta la resolución SCVS-IRQ-DRAF-2023-0012 en la cual se resuelve otorgar el nombramiento provisional desde el 15 de febrero de 2023.
A fojas 52 y 53 del expediente administrativo de la SCVS consta la acción de personal 047 de 10 de febrero de 2023 con la cual se reintegra a la accionante a partir del 15 de febrero de 2023.

45. En cuanto a las medidas [**2**] y [**5**] que implicaban reintegrar a la accionante, se le reintegró y actualmente se encuentra trabajando en la SCVS, conforme el propio certificado de afiliación del IESS presentado por la accionante.[17] A propósito, se emitieron las resoluciones por medio de las cuales se reintegró a la accionante tanto en 2020 como en 2023.[18] Incluso, la accionante en su acción de incumplimiento acepta que fue reintegrada en los siguientes términos: "el reintegro se cumplió […] el 09 de marzo de 2020" y "el 15 de febrero de 2023 fui reintegrada a la institución […]".

46. La medida [**3**] será analizada posteriormente al ser de mayor complejidad. En relación con la medida [**4**], esto es la emisión de disculpas públicas, esta Corte observa que la misma fue cumplida el 29 de mayo de 2026. Así, la SCVS reconoció que no tenía sustento documental o digital de la realización de disculpas públicas para la época de emisión de la sentencia de primera instancia. Si bien la sentencia de primera instancia no determinó un plazo máximo de cumplimiento de la medida, es notorio que han transcurrido aproximadamente 6 años desde la emisión de la sentencia de primera instancia. A juicio de esta Corte aquello representa un exceso considerando la complejidad de la medida.

47. Este Organismo ha señalado que para que se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: (**1**) retardo en el cumplimiento; y, (**2**) falta de justificación para el retardo.[19] Ahora bien, conforme se refirió, esta Corte verificó el retardo en el cumplimiento de la medida [**4**]. A su vez, esta Corte constata que la SCVS no justificó el retardo en el cumplimiento de la medida pues únicamente afirmó que no encontró sustento documental que pruebe el cumplimiento. Es obligación dar cumplimiento a una sentencia, aun cuando exista o no pronunciamiento expreso de la accionante para que dicha medida sea o no cumplida, ya que estas no son de posible cumplimiento, sino obligatorias, al ser dictadas por sentencias constitucionales. Por tal motivo, esta Corte constata el cumplimiento defectuoso de la medida de reparación (**4**) por tardío.

48. Con respecto al pago de las remuneraciones dejadas de percibir [**3**], esta Corte observa que existe controversia sobre su cumplimiento.

49. La accionante fue desvinculada el 31 de agosto de 2019.[20] Frente a ello, presentó la acción de protección de origen que ordenó, entre otras, el pago de remuneraciones dejadas de percibir hasta su reintegro. La accionante fue reintegrada el 09 de marzo de 2020. Estos hechos son denominados por la accionante como "primera desvinculación".

[17] Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
[18] Ver nota al pie 24.
[19] CCE, sentencia 145-25-IS/26, 07 de mayo de 2026, párr. 37.
[20] El memorando con el cual se le informó fue de 28 de agosto de 2019.

50. Posteriormente, la accionante se mantuvo en funciones desde el 09 de marzo de 2020 hasta el 13 de agosto de 2021, fecha en la cual se le terminó su nombramiento provisional mediante memorando SCVS-IRQ-DRAF-2021-1167-M.[21] La SCVS terminó el nombramiento de la accionante aduciendo que la partida a la cual se le reintegró el 09 de marzo de 2020 se encontraba ocupada por otra funcionaria quien presentó una demanda contencioso-administrativa por la misma, de tal forma que se encontraba en litigio. Sin embargo, la partida en cuestión habría dejado de estar en litigio, lo cual, a juicio de la SCVS, implicaba terminar el nombramiento de la accionante en función de la LOSEP.[22]

51. En función de ello, la SCVS desvinculó a la accionante el 13 de agosto de 2021. La accionante indicó que aquello incumplía la sentencia de la Corte Provincial que determinó que tenía estabilidad laboral reforzada. Frente a ello, mediante mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial ordenó el reintegro a la accionante.[23] A estos eventos, la accionante los denomina como "segunda desvinculación".

52. Sobre las remuneraciones relacionadas con la primera desvinculación, esta Corte observa que fueron pagadas por la SCVS. Así, a fojas 399, 400, 401, 402, 406 y 407 del expediente de la Unidad Judicial y 112 a 118 del expediente administrativo ante la SCVS, constan los roles de pago y los comprobantes emitidos tanto por el Ministerio de Finanzas del Ecuador como de la SCVS con respecto a las remuneraciones dejadas de percibir.[24] Incluso, en su acción de incumplimiento, la accionante reconoce que:

> la entidad cumplió con las demás medidas de reparación, resaltándose que lo referente a la acreditación de los sueldos no devengados fueron efectuados en marzo de 2021 y la acreditación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social respecto de los aportes pendientes fueron realizados el 27 de mayo de 2021, y el pago de vacaciones no gozadas fueron canceladas económicamente junto con la liquidación de haberes el 14 de septiembre de 2021 por un valor de US$4.576,75.

[21] A foja 132 del expediente de la accionante ante la SCVS adjuntado al proceso 128-24-IS, el 03 de junio de 2026. Si bien la accionante menciona al 11 de agosto de 2021 como fecha de desvinculación, del documento mencionado se observa que la fecha a partir de la cual se desvincularía sería el 13 de agosto de 2021.

[22] La SCVS se refirió al artículo 17 letra b numeral 1 de la LOSEP: "Art. 17.- Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: […] b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar: b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto; […]". También se refirió al artículo 17 del Reglamento a la LOSEP que señala: "Art. 17.- Clases de nombramientos.- Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: […] b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor […]".

[23] La accionante reconoce que fue vinculada nuevamente el 15 de febrero de 2023.

[24] A propósito, a foja 398 del expediente de la Unidad Judicial, consta el cálculo de las remuneraciones dejadas de percibir por el reintegro de la accionante.

53. Sin embargo, en cuanto a la segunda desvinculación, esto es entre el 13 de agosto de 2021 al 15 de febrero de 2023, la accionante afirma que no se le han pagado las remuneraciones dejadas de percibir.

54. Las sentencias de primera y segunda instancia determinaron el pago de las remuneraciones dejadas de percibir con base en los hechos relacionados con la primera desvinculación. Para el momento de su emisión no habían ocurrido los hechos de la segunda desvinculación. A pesar de ello, después de los hechos de la segunda desvinculación, la autoridad encargada de ejecutar las decisiones, emitió un mandamiento de ejecución que estimó que no se podía desvincular a la accionante con base en su estabilidad laboral reforzada.

55. Revisado aquel mandamiento de ejecución, esta Corte verifica que la medida de pago de remuneraciones por la segunda desvinculación no fue dispuesta. Es pertinente resaltar lo que este Organismo ya ha indicado respecto al reclamo de medidas de reparación no dispuestas expresamente por los jueces de instancia. Así, en casos de acción de protección en donde la sentencia que declara vulneración de derechos no ordena expresamente una reparación económica consistente en el pago de remuneraciones dejadas de percibir por el tiempo que la parte accionante estuvo separada de su trabajo, ésta no podrá ser considerada como implícita para su ejecución.[25] A lo anterior, se agrega que en su escrito de 17 de junio de 2024, la accionante reconoció ante la Unidad Judicial que el mandamiento de ejecución de 28 de noviembre de 2022 no ordenó el pago de la reparación material por la "segunda desvinculación". Es decir, la accionante pretende crear una nueva medida de reparación que no fue ordenada por la Unidad Judicial. Por lo mismo, corresponde desestimar la alegación de la accionante en este punto.

8. Reparación

56. En la sección previa, la Corte concluyó que existe cumplimiento defectuoso por tardío en la medida de emitir disculpas públicas. Como medida de reparación, esta Corte considera que corresponde determinar que esta sentencia es en sí misma una forma de reparación frente al cumplimiento defectuoso por tardío encontrado.

9. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **128-24-IS**.

[25] CCE, sentencia 49-23-IS/25, 07 de agosto de 2025, párr. 62.

2. Declarar el cumplimiento de las medidas de reparación consistentes en dejar sin efecto la resolución SCVS-IRQ-DRAF-2019-0149 con la cual se terminó el nombramiento de la accionante en su primera desvinculación, el reintegro de la accionante y del pago de las remuneraciones dejadas de percibir por el periodo denominado primera desvinculación.

3. Declarar el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reparación consistente en la emisión de disculpas públicas.

4. Declarar que esta sentencia es en sí misma una medida de reparación frente al cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de disculpas públicas.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por licencia de vacaciones, y de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate y Jhoel Escudero Soliz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
GENESIS MARCELA CRUZ GALARZA

12824IS-9211c

Caso 128-24-IS

Razón.- El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes siete de julio 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

MG/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.