

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN Y SENTENCIAS:

3-26-TI/26 En el Caso No. 3-26-TI Se dictamina que el “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, hecho en Bruselas el 29 de noviembre de 1969” no se encuentra incurso en los casos contenidos en el artículo 419 de la Constitución, y en consecuencia, no requiere de aprobación legislativa previa a su denuncia	2
86-22-IN/26 En el Caso No. 86-22-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 86-22-IN	13
14-24-IS/26 En el Caso No. 14-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 14-24-IS	25
19-24-IS/26 En el Caso No. 19-24-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 19-24-IS	36



Dictamen 3-26-TI/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 15 de octubre de 2026

CASO 3-26-TI

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

DICTAMEN 3-26-TI/26

Sobre la necesidad de aprobación legislativa previa para la denuncia del “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, adoptado en Bruselas el 29 de noviembre de 1969”

Resumen: La Corte Constitucional determina que el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, adoptado en Bruselas el 29 de noviembre de 1969, no se encuentra incurso en ninguna de las causales previstas en el artículo 419 de la Constitución y, por lo tanto, no requiere aprobación legislativa previo a su denuncia por parte del presidente de la República.

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 29 de noviembre de 1969, los Estados Miembros de la Organización Marítima Internacional aprobaron el “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos”, adoptado en Bruselas el 29 de noviembre de 1969 (“**Convenio**” o “CLC 1969”).
2. El 24 de noviembre de 1976, el entonces Consejo Supremo de Gobierno, mediante Decreto 935, dispuso la adhesión de la República del Ecuador al Convenio. El 23 de diciembre de 1976, la adhesión al Convenio fue depositada en la Secretaría General de la Organización Marítima Internacional y el 23 de marzo de 1977 entró en vigencia.
3. El 05 de enero de 2007, mediante Decreto Ejecutivo 2204 publicado en el Registro Oficial 6 de 23 de enero de 2007, la Presidencia de la República dispuso la denuncia del Convenio. No obstante, el 25 de octubre de 2007, mediante Decreto Ejecutivo 692 publicado en el Registro Oficial 206 de 07 de noviembre de 2007, la Presidencia de la República derogó el Decreto Ejecutivo 2204.
4. Asimismo, el 25 de octubre de 2007, mediante Decreto Ejecutivo 691, publicado en el Registro Oficial 206 de 07 de noviembre de 2007, la Presidencia de la República dispuso la adhesión del Estado ecuatoriano al "Protocolo de 1992 de Enmienda al Convenio Internacional Sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la

Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, 1969" (**"Protocolo"**). El instrumento internacional entró en vigencia el 11 de diciembre de 2008.¹

5. El 13 de febrero de 2026, mediante Memorando MREMH-CGAJ-2026-0066-M, la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana recomendó la denuncia del Convenio.
6. El 08 de mayo de 2026, mediante oficio T.296-SGJ-26-0119, Daniel Noboa Azín, presidente de la República del Ecuador (**"presidente"**) solicitó a la Corte Constitucional que inicie el proceso de control constitucional y determine si, previo a la denuncia del Convenio, se requiere de aprobación legislativa. El oficio fue recibido en la Corte Constitucional ese mismo día.²
7. En virtud del sorteo electrónico realizado el 08 de mayo de 2026 a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la causa fue identificada con el número 3-26-TI y su sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy. El 16 de septiembre de 2026, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar el control previo de constitucionalidad respecto de la necesidad de aprobación legislativa de los tratados internacionales, previo a su ratificación o denuncia por el presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la LOGJCC.

3. Alcance del Convenio de 1969

9. El Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos de 1969 tiene por objeto regular la responsabilidad

¹ Mediante Memorando MREMH-MREMH-2026-0331-OF, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana señaló que, con base en el Informe ARE-DIRNEA-GEA-2025-0011 emitido por la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos y por lo señalado por la Organización Marítima Internacional mediante nota verbal de 28 de julio de 2025, la denuncia del Convenio no impide al Estado ecuatoriano mantener los beneficios jurídicos y económicos derivados del Protocolo. Añade que al existir dicha certeza institucional se "permite al Estado tomar una decisión estratégica sin comprometer su capacidad de exigir reparaciones adecuadas en caso de contaminación por hidrocarburos". Finalmente, señaló que el Protocolo ofrece "mayores beneficios para el Estado ecuatoriano, tanto por su mayor cobertura geográfica (incluye la Zona Económica Exclusiva) como por sus límites de indemnización más elevados".

² El 25 de septiembre de 2026, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que "con base en la información provista por el sistema automatizado de la Corte Constitucional y una vez que se ha realizado la correspondiente consulta en el buscador de causas" no existen otras causas con identidad de objeto y acción con el caso 3-26-TI, referente al Convenio.

civil por los daños ocasionados por la contaminación marina derivada de derrames de hidrocarburos. Para ello, establece un régimen de responsabilidad del propietario del buque y mecanismos destinados a garantizar la indemnización de los daños. Este régimen fue modificado por el Protocolo de 1992, al que Ecuador también se adhirió.

10. Conforme fue señalado anteriormente, el Ejecutivo expidió un decreto mediante el cual dispuso la denuncia del CLC 1969. Sin embargo, meses después, emitió un nuevo decreto ejecutivo por el que derogó dicha decisión. El considerando segundo de este último decreto justificó esta modificación en que “el Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional Sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos, 1969, no sustituye en su integridad al CLC, 1969”.³
11. Estas consideraciones plantean la necesidad de determinar cuáles son las disposiciones del Convenio de 1969 que no fueron sustituidas por el Protocolo de 1992 y si los efectos jurídicos de su denuncia incidirían en alguna de las materias previstas en el artículo 419 de la Constitución y, por tanto, requerirían aprobación previa de la Asamblea Nacional.
12. Para iniciar el análisis, resulta pertinente considerar la posición de la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre la relación entre el CLC de 1969 y el Protocolo de 1992, así como las modificaciones introducidas por este último y sus efectos sobre la vigencia del régimen original.
13. La OMI señala que el Protocolo de 1992 introdujo modificaciones al CLC de 1969. Entre ellas, amplió el ámbito geográfico de aplicación a la zona económica exclusiva (ZEE) o zona equivalente de un Estado parte; precisó que la indemnización por daños al medio ambiente se limita a los gastos de las medidas razonables de restauración; permitió recuperar los gastos de las medidas preventivas aun cuando no se produzca un derrame, siempre que exista una amenaza grave e inminente de daños por contaminación; y extendió su aplicación a los derrames de hidrocarburos de carga y de combustible procedentes de determinados buques tanque.
14. Si bien el Protocolo de 1992 no establece expresamente un mecanismo de denuncia obligatoria del CLC de 1969 en una disposición autónoma, la OMI señala que el régimen de 1992 está destinado a sustituir al CLC de 1969. En particular, indica que “a partir del 16 de mayo de 1998, las Partes en el Protocolo de 1992 dejaron de ser Partes en el CLC de 1969 debido a un mecanismo de denuncia obligatoria del ‘antiguo’ régimen establecido en el Protocolo de 1992”.⁴

³ Decreto Ejecutivo 692 publicado en el Registro Oficial 206 de 07 de noviembre de 2007.

⁴ Información disponible en: [https://www.imo.org/es/about/conventions/pages/international-convention-on-civil-liability-for-oil-pollution-damage-\(clc\).aspx](https://www.imo.org/es/about/conventions/pages/international-convention-on-civil-liability-for-oil-pollution-damage-(clc).aspx) (último acceso 14 de octubre de 2026).

15. De esta información oficial se desprende que deben distinguirse dos situaciones: (i) los Estados que son parte únicamente del CLC de 1969, que continúan sujetos al régimen original; y (ii) los Estados parte del Protocolo de 1992, para los cuales ambos instrumentos deben leerse e interpretarse como un solo instrumento, conforme al artículo 11 numeral 1 del Protocolo, el cual señala lo siguiente:

Artículo 11. 1. El Convenio de Responsabilidad Civil, 1969, y el presente Protocolo se leerán e interpretarán entre las Partes en el presente Protocolo como constitutivos de un instrumento único.

16. Asimismo, el artículo 16 numeral 4 del Protocolo dispone lo siguiente:

16.4. Entre las Partes en el presente Protocolo, la denuncia por cualquiera de ellas del Convenio de Responsabilidad Civil, 1969, de conformidad con el artículo XVI de este, no se interpretará en modo alguno como denuncia del Convenio de Responsabilidad Civil, 1969, en su forma enmendada por el presente Protocolo.

17. Por tanto, la denuncia del CLC de 1969 no implica que Ecuador deje de estar vinculado por el régimen convencional de 1992, pues, conforme a la propia información de la OMI, ambos regímenes coexistieron durante un período, pero el Protocolo de 1992 fue concebido para sustituir progresivamente al régimen original e introdujo modificaciones que ampliaron el ámbito de protección y actualizaron las condiciones de responsabilidad e indemnización.
18. En consecuencia, la denuncia del Convenio de 1969 no supone, por sí misma, una reducción de la protección prevista en el régimen convencional de 1992. Por ello, tampoco incide en los derechos y garantías reconocidos en la Constitución, en los términos del artículo 419 numeral 4.
19. Del mismo modo, del análisis del contenido del Convenio de 1969 (acápite 4) y de su contraste con los demás supuestos previstos en el artículo 419 de la Constitución (acápite 5), se determina que su denuncia no se encuentra comprendida en ninguna de las demás causales que requieren aprobación previa de la Asamblea Nacional. En consecuencia, no requiere aprobación legislativa.

4. Contenido del Convenio de 1969

20. De la revisión del contenido del Convenio, se desprende que está conformado por un preámbulo y 21 artículos que integran el mismo.
21. El artículo 1 contiene las definiciones para los efectos del Convenio, entre las cuales se incluye la definición de barco, personas, propietario, estado de matrícula del barco, hidrocarburos, daños por contaminación, medidas preventivas, siniestro y

organización. El artículo 2 establece el ámbito de aplicación del Convenio, que comprende los daños ocasionados por contaminación en el territorio del Estado Contratante, incluido su mar territorial, así como las medidas preventivas destinadas a evitar o reducir dichos daños.

22. El artículo 3 establece la responsabilidad del propietario del barco por daños ocasionados por contaminación causados por hidrocarburos derramados o descargados desde este como consecuencia del siniestro. Así también, se establecen causales en las que no se puede imputar responsabilidad al propietario por los daños por contaminación, así como la exoneración parcial o total del propietario.
23. El artículo 4 establece la responsabilidad mancomunada y solidaria cuando los derrames o descargas de hidrocarburos que resulten en daños por contaminación procedan de dos o más barcos. El artículo 5 menciona el derecho que tiene el propietario del barco a limitar su responsabilidad respecto de cada siniestro, así como el procedimiento⁵ y la cuantía para obtener el beneficio. De igual manera, se establece el derecho de subrogación.
24. El artículo 6 determina que si s produjo un siniestro y el propietario constituyó un fondo y tiene derecho a limitar su responsabilidad, entonces no cabe resarcimiento sobre los otros bienes del propietario y el Tribunal u otra autoridad competente de cualquier Estado contratante ordenará la liberación de cualquier bien del propietario que haya sido embargado como garantía por los daños de contaminación. Finalmente, se menciona que estas disposiciones sólo aplican si el acreedor tiene acceso al Tribunal que administre el fondo y que efectivamente se pueda disponer de ese fondo para la indemnización.
25. El artículo 7 establece la obligatoriedad de suscribir un seguro u otra garantía financiera para aquellos propietarios de barcos que transporten más de 2.000 toneladas de hidrocarburos a granel. Así también se señala que se expedirá un certificado sobre la existencia de un seguro u otra garantía, y se menciona su contenido y cuestiones relativas a su uso y funcionamiento.
26. El artículo 8 establece que los derechos a indemnización previstos en el Convenio prescriben si la acción no es interpuesta dentro de los tres años desde la fecha en que ocurrió el daño y, si transcurren seis años, no se podrá interponer ninguna acción. El

⁵ Artículo 5.- numeral 3. Para poder beneficiarse de la limitación prevista en el párrafo 1 de este Artículo, el propietario tendrá que constituir ante el Tribunal u otra autoridad competente de cualquiera de los Estados contratantes en los que se interponga la acción en virtud del Artículo IX, un fondo cuya cuantía ascienda al límite de su responsabilidad. El fondo podrá constituirse consignando la suma o depositando una garantía bancaria o de otra clase reconocida por la legislación del Estado contratante en el que se constituya el fondo y considerada suficiente por el Tribunal u otra autoridad competente.

- artículo 9 menciona que, si un siniestro causó daños por contaminación en el territorio de uno o más Estados contratantes, solo se podrán presentar acciones de indemnización ante los tribunales del Estado o Estados contratantes.
27. El artículo 10 dicta que todo fallo ejecutoriado emitido por un tribunal en virtud del artículo 9 será reconocido en cualquier otro Estado contratante, salvo que el juicio se obtuviera fraudulentamente o si el demandado no fuera notificado en un plazo razonable para presentar su defensa. Por otro lado, señala que los fallos serán ejecutoriados en todos los Estados contratantes cuando se hayan cumplido las formalidades establecidas en esos Estados.
28. El artículo 11 regula que las disposiciones del Convenio no aplican a buques de guerra o a barcos cuya propiedad o explotación corresponda a un Estado y que se encuentren destinados a servicios no comerciales del Gobierno. Adicionalmente, establece la posibilidad de iniciar acciones jurisdiccionales contra los Estados contratantes respecto de barcos de su propiedad.
29. El artículo 12 establece que el Convenio deroga otros convenios internacionales que estén en vigor o abiertos a firma, ratificación o adhesión. Añade que la derogación aplica únicamente para las disposiciones de convenios que contravengan al presente Convenio. El artículo 13 determina que el Convenio queda abierto a la firma hasta el 31 de diciembre de 1970 y menciona la forma en que los Estados Miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus Organismos Especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica, o Partes del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia podrán adquirir la calidad de Partes del Convenio.
30. El artículo 14 señala que la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se efectuará mediante un instrumento expedido ante el secretario general de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental ("**Organización**"). El artículo 15 establece la entrada en vigor del Convenio. El artículo 16 señala la posibilidad de denunciar el Convenio y su procedimiento. El artículo 17 establece la posibilidad de extender el Convenio a otros territorios. El artículo 18 regula la posibilidad de convocar a una conferencia para revisar o enmendar el Convenio, la cual será a petición de al menos un tercio de los Estados contratantes.
31. El artículo 19 dispone que el Convenio será depositado ante el secretario general de la Organización, y establece las atribuciones de dicho secretario general, entre las cuales se encuentra informar todo depósito de instrumento de denuncia del Convenio. El artículo 20 menciona que el secretario general de la Organización transmitirá el texto a la Secretaría de las Naciones Unidas. Finalmente, el artículo 21 dispone que el Convenio queda redactado en un solo ejemplar en francés e inglés.

5. Análisis constitucional

32. El artículo 107 de la LOGJCC dispone que la Corte Constitucional interviene para el control constitucional de los tratados internacionales en tres momentos: **(i)** dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; **(ii)** control constitucional previo a la aprobación legislativa; y **(iii)** control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa.
33. En el presente caso, la Corte realizará un control con la finalidad de determinar si, para la denuncia del Convenio, se requiere o no de aprobación legislativa previa. Para el efecto, se analizará si el contenido del Convenio se encuentra incurso en alguno de los casos del artículo 419 de la Constitución. Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, hecho en Bruselas el 29 de noviembre de 1969, previo a su denuncia, requiere aprobación legislativa, de conformidad con el artículo 419 de la Constitución?

34. El artículo 419 de la Constitución establece que la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los siguientes casos:
1. Se refieran a materia territorial o de límites
 2. Establezcan alianzas políticas o militares.
 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.
35. Previo a efectuar el análisis correspondiente, esta Corte considera pertinente señalar que, mediante Decreto 935, se dispuso la adhesión de la República del Ecuador al Convenio y este entró en vigencia el 23 de marzo de 1977. Al respecto, cabe agregar que, en su momento, no existió un pronunciamiento por parte de este Organismo respecto de la necesidad de aprobación legislativa, por cuanto dicho procedimiento no estaba previsto en la normativa vigente a esa fecha. Una vez precisado este punto, corresponde a esta Corte realizar el control correspondiente del Convenio, previo a su denuncia.

36. De la revisión de las disposiciones que integran el Convenio, se verifica que este establece un régimen internacional de responsabilidad e indemnización por los daños ocasionados por contaminación derivados del transporte de hidrocarburos. Entre sus disposiciones se encuentran las definiciones aplicables al Convenio, su ámbito de aplicación y las normas relativas a la responsabilidad del propietario del buque. Asimismo, se establecen mecanismos para garantizar la reparación de los daños, tales como la constitución de fondos, el seguro obligatorio y otras garantías financieras aplicables a determinados buques. De igual manera, se establecen reglas sobre la prescripción de las acciones, los tribunales competentes y el reconocimiento y ejecución de las sentencias entre los Estados contratantes.
37. Finalmente, el Convenio contiene disposiciones relacionadas con la forma en que los Estados pueden adherirse a este, así como con su ratificación, aceptación o aprobación, entrada en vigor, denuncia, extensión territorial y modificación. Asimismo, establece las funciones del secretario general de la Organización y las reglas relativas al depósito y la transmisión del texto del Convenio.
38. En consecuencia, esta Corte verifica que el Convenio no se refiere a materia territorial o de límites; no establece alianzas políticas o militares; no contiene el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; no compromete la política económica del Estado establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; ni compromete al país en acuerdos de integración y comercio. Por lo tanto, el Convenio no se subsume en los numerales 1, 2, 3, 5 y 6 del artículo 419 de la Constitución.
39. Respecto del numeral 4 del artículo 419 de la Constitución, esta Corte ha señalado que para que se configure dicho supuesto no basta que las disposiciones de un tratado tengan alguna vinculación con derechos constitucionales, sino que estas deben incidir en su régimen de protección.⁶ En ese sentido, se verifica que el Convenio no modifica, altera, limita ni regula el régimen, contenido o alcance de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución, por cuanto el mismo se limita a establecer mecanismos de responsabilidad e indemnización frente a daños ocasionados por contaminación derivados del transporte de hidrocarburos. En consecuencia, se verifica que el Convenio no se subsume en el numeral 4 del artículo 419 de la Constitución.
40. Con relación al numeral 7 del artículo 419 de la Constitución, el Convenio, en sus artículos 9 y 10, contiene disposiciones relativas a la competencia judicial y el reconocimiento de decisiones entre tribunales nacionales de los Estados contratantes, sin que se verifique que dichas disposiciones atribuyan competencias jurisdiccionales

⁶ CCE, dictamen 8-26-TI/26, 15 de septiembre de 2026, párr. 24; dictamen 5-26-TI/26, 16 de julio de 2026, párr. 18; y, dictamen 4-25-TI/25, 05 de junio de 2025, párr. 30.

a un organismo internacional o supranacional. En ese sentido, el Convenio no recae en lo establecido en el numeral 7 del artículo 419 de la Constitución.

41. Finalmente, respecto del numeral 8 del artículo 419 de la Constitución, conforme se ha señalado a lo largo del análisis, el Convenio se limita a regular el régimen de responsabilidad e indemnización en caso de que existan daños por contaminación, razón por la cual no compromete el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético. Por lo tanto, se verifica que el Convenio no se subsume en el numeral 8 del artículo 419 de la Constitución.
42. Por todo lo expuesto, este Organismo determina que el contenido del Convenio no se encuentra incurso en ninguna de las causales establecidas en el artículo 419 de la Constitución y, en consecuencia, concluye que este instrumento internacional no requiere aprobación legislativa previa a su denuncia.
43. Es importante agregar que el objeto del presente control constitucional —denuncia de instrumento internacional— tendría incidencia en el ordenamiento jurídico, sin embargo, como se indicó en líneas anteriores, Ecuador se adhirió al Protocolo de 1992 de Enmienda al Convenio Internacional Sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, 1969, el cual recoge y amplía las regulaciones del Convenio. Además, recogiendo lo previamente referido por la Organización Marítima Internacional mediante nota verbal de 28 de julio de 2025, la denuncia del Convenio no impediría al Estado ecuatoriano mantener los beneficios jurídicos y económicos derivados del Protocolo.

6. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa

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. **Dictaminar** que el “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, hecho en Bruselas el 29 de noviembre de 1969” no se encuentra incurso en los casos contenidos en el artículo 419 de la Constitución, y en consecuencia, no requiere de aprobación legislativa previa a su denuncia.
2. Devolver el “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Debidos a la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, hecho en Bruselas el 29 de noviembre de 1969” a la Presidencia de la República del Ecuador para que se continúe con el trámite correspondiente.

3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: El dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de octubre de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**GENESIS
MARCELA CRUZ
GALARZA**

326TI-971e8



Caso 3-26-TI

Razón: El texto del dictamen que antecede fue suscrito el día viernes dieciséis de octubre de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Sentencia 86-22-IN/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 15 de octubre de 2026

CASO 86-22-IN

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

SENTENCIA 86-22-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador resuelve negar la acción pública de inconstitucionalidad planteada respecto del artículo 36 del Código del Trabajo. Los accionantes alegaron que la excepción de responsabilidad solidaria a los empleadores y representantes de empresas del sector público en su relación con el trabajador es incompatible con el derecho a la igualdad y no discriminación. La Corte concluye que esta norma no resulta contraria al derecho constitucional de igualdad y no discriminación, por cuanto la distinción responde a las particularidades del régimen laboral del sector público conforme al artículo 315 de la Constitución.

1. Antecedentes procesales

1. El 25 de abril de 2022, Bárbara Brenda Terán Picconi, Rossana Lizeth Torres Rivera, Adriana Mishel Pinguil Mayancela y Kevin Mesías Navarro Calero (“**accionantes**”) presentaron de forma conjunta una acción pública de inconstitucionalidad, por el fondo, en contra del artículo 36 del Código del Trabajo, publicado en el Registro Oficial 167 de 16 de diciembre de 2005.¹
2. El 20 de enero de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional² admitió a trámite la acción.
3. El 25 de marzo de 2025, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, avocó conocimiento del caso y solicitó a la Asamblea Nacional y a la Presidencia presenten un informe sobre los cargos de inconstitucionalidad formulados en la presente acción. El 01 de abril de 2025 y 04 de abril de 2025, la Presidencia y la Asamblea Nacional, respectivamente, dieron respuesta a lo solicitado.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436, número 2 de la

¹ Última Reforma: Suplemento del Registro Oficial 286, 18-V-2026.

² La Sala de Admisión estuvo conformada por la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín, y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

Constitución de la República (“CRE”) y el artículo 75, número 1 letra d, 76 número 8, y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Disposición impugnada

5. Los accionantes identifican como objeto de esta demanda de inconstitucionalidad al tercer inciso del artículo 36 del Código del Trabajo, que se transcribe a continuación:

Son representantes de los empleadores los directores, gerentes, administradores, capitanes de barco, y en general, las personas que a nombre de sus principales ejercen funciones de dirección y administración, aun sin tener poder escrito y suficiente según el derecho común. **El empleador y sus representantes serán solidariamente responsables en sus relaciones con el trabajador. Exceptúase de la solidaridad señalada en el inciso anterior a las entidades que conforman el sector público y a las empresas públicas. En consecuencia, no podrá ordenarse medida cautelar o ejecutarse sentencia alguna en contra de los representantes legales o administradores de las referidas entidades o empresas** (énfasis añadido).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la parte accionante

6. Los accionantes sostienen que la norma impugnada vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación de los trabajadores de las empresas públicas al exceptuar de responsabilidad solidaria a los representantes legales o administradores de dichas empresas e impedir que se puedan ordenar medidas cautelares en su contra para precautelar los derechos de los trabajadores. Así, expresan:

El artículo 36 del Código del Trabajo vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación de los trabajadores de las Empresas Públicas, debido a que establece un trato excluyente hacia los mismos al exceptuar de responsabilidad solidaria entre los representantes legales o administradores con sus trabajadores. Sin embargo, la misma norma consagra que los trabajadores de las Empresas Privadas tienen la posibilidad de exigir solidariamente el cumplimiento de las obligaciones a los representantes legales o administradores de estas entidades.

7. En ese mismo sentido sostienen que el trabajador de una empresa pública o de una empresa privada cumplen el mismo papel, afirman que ambas “tienen una finalidad económica similar consistente en el desarrollo de negocios, y una estructura societaria idéntica debido a que ambas se constituyen como sociedades anónimas. Además, ambos tipos de empresas generan utilidades”. Afirman también que, “el trabajador de una empresa pública o de una empresa privada desempeña el mismo papel de una persona que presta sus servicios con dependencia y ajenidad a favor de un empleador

que gestiona un negocio y que produce un lucro por ello. Esta igualdad entre trabajadores es reconocida jurídicamente “en el tercer inciso del artículo 229 de la Constitución, pues en ambas, las relaciones laborales se rigen por el Código del Trabajo”. Sin embargo, debido a la norma impugnada se niega a los trabajadores de empresa pública “la posibilidad de demandar en contra de quienes ejercen funciones de dirección o administración, debilitando así su posición procesal respecto al respeto de sus derechos”.

8. Además, los accionantes arguyen que este Organismo ya se ha pronunciado a favor de la igualdad entre trabajadores del sector público y sector privado. De esta forma expresan:

La sentencia No. 36-19-IN/21, emitida por la Corte Constitucional, estableció un precedente sobre la igualdad laboral al analizar la duración del periodo de lactancia entre mujeres del sector público y privado [...] Así, la Corte aclaró que, por tratarse de dos grupos comparables, las trabajadoras tanto en el sector público como privado son iguales con absoluta independencia del régimen laboral que las regula. Por lo tanto, concluyen lo siguiente: Por esta razón, si es que la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia antes mencionada declaró la inconstitucionalidad del inciso tercero del artículo 155 del Código del Trabajo por considerarlo injustificado al transgredir el principio de igualdad de las empleadas privadas; se debería resolver lo propio en este caso [...].

9. Por otro lado, a criterio de los accionantes, la norma impugnada vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los trabajadores puesto que, estos “se encuentran imposibilitados jurídicamente para demandar en contra de cualquier entidad pública en la que laboren, obstruyendo así su legítimo derecho a ser escuchado por los órganos de justicia de manera justa y equitativa”. Agregan que esto “restringe injustificadamente su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita” y consideran que consecuentemente se vulnera el derecho a la defensa.
10. Como pretensión concreta solicitan que este Organismo acepte la acción de inconstitucionalidad, declare que la norma contraviene el derecho a la igualdad y no discriminación y el derecho a la tutela judicial efectiva.

4.2. De la Asamblea Nacional

11. La Asamblea Nacional señala que el cargo sobre la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación contiene errores conceptuales, pues considera que las empresas públicas y privadas no tienen la misma finalidad ni estructura jurídica. Agrega que las empresas públicas no solo persiguen el desarrollo de un negocio, sino también “la prestación de servicios por delegación del Estado”; que no se constituyen como sociedades anónimas, sino como empresas públicas; y que sus bienes son de propiedad del Estado.

12. Asimismo, sostiene que las empresas privadas tienen como fin principal el afán de lucro, mientras que las empresas públicas “no tienen afán de lucro sino de beneficio social, no generan ganancias sino producen excedentes”. Por ello, concluye que “la finalidad es distinta, que la estructura jurídica es distinta y que el dueño de las empresas públicas es el Estado”, a diferencia de las empresas privadas.
13. Añade que “no existe ninguna exclusión” y que el hecho de que los trabajadores de una empresa pública deban o puedan demandar al Estado, a través de su representante legal, judicial y extrajudicial, no debilita su posición jurídica ni vulnera “el derecho a la igualdad y no discriminación”. Asimismo, señala que este cargo no ha sido debidamente fundamentado ni se ajusta a los parámetros establecidos por la Corte para demostrar la vulneración de dicho derecho pues la demanda “carece de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes” que evidencien una incompatibilidad normativa.
14. Por otro lado, considera que no corresponde asimilar el caso con la sentencia 36-19-IN/21, relativa al derecho al tiempo de lactancia. Finalmente, señala que las empresas públicas “disponen de su propio régimen aplicable a su gestión y vida jurídica”, sin que ello limite el respeto y garantía de los derechos constitucionales.

4.3. De la Presidencia de la República

15. La Presidencia señala que la acción pública de inconstitucionalidad es improcedente por cuestiones de forma, pues considera que los accionantes omitieron identificarla como colegislador en su demanda. De tal manera considera que esta omisión “podría causar la nulidad del proceso”.
16. Además, arguye que la demanda posee defectos de fondo, pues “no cumple con el requisito previsto en el literal b), numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC ya que los argumentos no son claros, ciertos, específicos ni pertinentes para demostrar una supuesta inconstitucionalidad de norma”. Así, en relación con la supuesta vulneración al derecho de igualdad, la Presidencia señala que los funcionarios públicos tienen un régimen jurídico específico de control de distinta naturaleza que el sector privado.
17. Sobre la supuesta incompatibilidad con el derecho a la no discriminación, la Presidencia indica que la diferencia de trato entre servidores públicos y trabajadores privados se considera objetiva y razonable porque ambos están sometidos a marcos normativos, deberes y responsabilidades distintos; por ello, tratarlos de la misma manera implicaría desconocer esas diferencias y podría generar una vulneración de derechos.

18. Agrega que la exclusión de responsabilidad solidaria de los representantes de las empresas públicas no vulnera la tutela judicial efectiva, pues los trabajadores pueden acceder a la justicia y obtener una resolución ejecutable contra la entidad pública empleadora. Además, el régimen del sector público contempla mecanismos propios de responsabilidad, por lo que, según el argumento expuesto la diferenciación normativa “no obstruye, sino que racionaliza el ejercicio de los derechos laborales” y responde a la distinta naturaleza del sector público frente al privado.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. El artículo 79.5 literales a y b de la LOGJCC exige que la acción pública de inconstitucionalidad contenga: (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa. Para tal efecto, es indispensable que los accionantes esgriman alegaciones que permitan cuestionar la constitucionalidad de la norma acusada. Pues, caso contrario, este Organismo debe guiarse por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC.³
20. De los argumentos resumidos en los párrafos 6, 7 y 8 *supra* se desprende que los accionantes consideran que el artículo impugnado es contrario al derecho a la igualdad y no discriminación. Al respecto, arguyen que la norma impugnada generaría desigualdad entre los trabajadores de las empresas públicas y privadas al exceptuar de responsabilidad solidaria a los representantes legales de las empresas públicas o administradores con sus trabajadores. Lo anterior, considerando que la misma norma consagra que los trabajadores de las empresas privadas sí tienen la posibilidad de exigir solidariamente el cumplimiento de las obligaciones a los representantes legales o administradores.
21. Ahora bien, de lo expuesto en el párrafo 9 *supra*, se advierte que los accionantes argumentan que la norma impugnada es contraria a la tutela judicial efectiva y a la garantía de la defensa, porque la disposición “limita a los sujetos procesales contra los cuales los trabajadores de las empresas públicas pueden iniciar acciones legales”. Además, que la norma demandada obstruiría así su derecho a ser escuchados por los “órganos de justicia de manera justa y equitativa”.
22. Al respecto, se observa que los accionantes vinculan las alegaciones del derecho a la tutela judicial efectiva con el principio de igualdad y no discriminación pues en su

3 CCE, sentencia 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 46.

criterio la norma impugnada impondría una limitación en la posibilidad de exigir judicialmente los derechos laborales de los trabajadores públicos, que no es contemplada para los trabajadores privados, lo cual, en su criterio es discriminatorio.

23. De tal forma que, para atender estos cargos completos corresponde formular un problema jurídico en torno al derecho constitucional de igualdad y no discriminación y el ejercicio de la tutela judicial efectiva. Por ello, se formula el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 36 del Código del Trabajo, al excluir de responsabilidad solidaria a los representantes legales o administradores de las empresas públicas, establece un trato discriminatorio en el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de los trabajadores de las empresas públicas, pues impondría una limitación a la posibilidad de exigir sus derechos laborales que no estaría contemplada para los trabajadores privados?

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿El artículo 36 del Código del Trabajo, al excluir de responsabilidad solidaria a los representantes legales o administradores de las empresas públicas, establece un trato discriminatorio en el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de los trabajadores de las empresas públicas, pues impondría una limitación a la posibilidad de exigir sus derechos laborales que no estaría contemplada para los trabajadores privados?

24. En esta sección, la Corte determinará que el artículo 36 del Código del Trabajo no establece un trato discriminatorio en el ejercicio de la tutela judicial efectiva de los derechos laborales de los trabajadores públicos, ya que el trato diferenciado se justifica en la naturaleza propia de las empresas públicas establecida en el artículo 315 de la Constitución. En el caso de las empresas públicas es el Estado quien responde por los derechos de los trabajadores y no se configura el mismo riesgo de desprotección que puede existir en el ámbito privado por lo que se justifica la excepción de la responsabilidad solidaria contemplada en la norma impugnada.
25. La Constitución, en su artículo 11 numeral 2, reconoce el derecho a la igualdad y no discriminación como un principio para el ejercicio de los derechos, en los siguientes términos: “[t]odas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. Además, el numeral 4 del artículo 66 de la Constitución, consagra el derecho “a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”, como parte de los derechos de libertad.

26. Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que el derecho en cuestión contiene dos dimensiones: una formal, que “presupone un trato idéntico a sujetos – individuales o colectivos– que se hallan en la misma situación”,⁴ y una dimensión material, que conlleva la obligación del Estado de adoptar acciones, con el objetivo de equiparar el goce y ejercicio de los derechos de aquellas personas que se encuentren en situación de desventaja.⁵ Sin perjuicio de lo anterior, en la sentencia 14-21-IN/21 esta Corte determinó que:

[...] se debe recordar que ningún derecho es absoluto y, por tanto, no todo trato diferenciado es inconstitucional. De modo que no se encuentra prohibido el hecho de que [se] establezca diferencias entre sujetos, siempre que la medida diferenciada esté debidamente justificada y sea razonable.⁶

27. En igual sentido, la jurisprudencia de esta Corte ha complementado que para que un trato diferenciado sea discriminatorio deben concurrir tres elementos: (i) la comparabilidad, que implica que tienen que existir dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes; (ii) la constatación de un trato diferenciado; y (iii) la verificación del resultado, producto del trato diferenciado.⁷ El último elemento puede consistir en una diferencia justificada que se presenta cuando promueve derechos y es objetiva y razonable, o en una diferencia discriminatoria que se da cuando su resultado es el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de derechos.⁸ De modo que, si uno de estos elementos no se cumple, no se puede concluir que existe un trato diferenciado discriminatorio entre dos titulares de derechos.

28. En el presente caso, los accionantes alegan que la norma impugnada es inconstitucional debido a que establece un trato discriminatorio para los trabajadores de las empresas públicas frente a los trabajadores de las empresas privadas. De tal forma, alegan que la norma exceptúa de responsabilidad solidaria a los representantes legales de las empresas públicas o administradores respecto de las relaciones con los trabajadores. Lo anterior, pese a que la misma norma consagra que los trabajadores de las empresas privadas sí tienen la posibilidad de exigir solidariamente el cumplimiento

⁴ CCE, sentencia 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 30.

⁵ CCE, sentencia 7-11-IA/19, 28 de octubre de 2019, párr. 19.

⁶ CCE, sentencia 14-21-IN/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 26.

⁷ CCE, sentencias 1-18-RC/19, 28 de mayo de 2019, párr. 31; 61-19-IN/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 32; 36-20-IN/23, 25 de octubre de 2023, párr. 57; 101-21-IN/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 37; 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 36; 603-12-JP/19 (acumulados), 05 de noviembre de 2019, párr. 17; y 85-21-IN/24, 01 de agosto de 2024, párr. 53.

⁸ CCE, sentencias 48-16-IN/21, 09 de junio de 2021, párr. 15 y 85-21-IN/24, 01 de agosto de 2024, párr. 53. Cabe resaltar que el nivel de escrutinio respecto de un trato diferenciado debe ser mayor cuando se trata de una categoría sospechosa de discriminación o protegida en la que se presume la inconstitucionalidad del trato. En cambio, cuando la distinción no se base en una categoría sospechosa o protegida, el escrutinio sobre la presunta distinción inconstitucional es uno de mera razonabilidad.

de las obligaciones a los representantes legales o administradores respecto de quienes también pueden ordenarse medidas cautelares y ejecutarse las sentencias correspondientes. Por tanto, a su consideración, esta regulación es incompatible con el derecho constitucional a la igualdad y no discriminación ya que impediría el acceso a la tutela judicial efectiva.

29. Corresponde entonces a esta Corte examinar los elementos señalados en el párrafo 27 *supra* para determinar si existe trato discriminatorio. Respecto (i) a la *comparabilidad*, se identifican dos grupos: los trabajadores de las empresas públicas sujetos al Código del Trabajo y los trabajadores de las empresas del sector privado sometidos al mismo cuerpo normativo. Ambos se encuentran en condiciones semejantes pues mantienen una relación laboral de dependencia con empresas y son titulares de derechos cuyo cumplimiento corresponde a sus empleadores. En particular ante el incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas en las que trabajan, ambos grupos tienen el derecho de reclamarlos por la vía judicial. Por tanto, existe comparabilidad respecto de la posibilidad de exigir el cumplimiento de dichas obligaciones.
30. Sobre (ii) la constatación de un *trato diferenciado*, esta Corte observa que el artículo 36 del Código del Trabajo establece la responsabilidad solidaria del empleador y sus representantes frente al trabajador, pero excluye de dicha responsabilidad a los representantes legales o administradores de las entidades y empresas públicas. Así, los trabajadores del sector privado pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones laborales tanto al empleador como a sus representantes, mientras que los trabajadores de las entidades y empresas públicas únicamente pueden hacerlo frente a la entidad empleadora, sin que puedan ordenarse medidas cautelares o ejecutarse sentencias contra sus representantes legales o administradores. En consecuencia, se verifica un trato diferenciado entre ambos grupos respecto de los sujetos a quienes pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones laborales, en función de la naturaleza pública o privada del empleador.
31. Ahora, respecto al (iii) corresponde determinar si el trato diferenciado identificado tiene un fundamento constitucionalmente justificado o si produce un resultado discriminatorio que menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos, en particular, de la tutela judicial efectiva de los derechos laborales.
32. Para ello, dependiendo de la identificación del criterio sobre el que se realiza el trato diferenciado se debe fijar el nivel de escrutinio aplicable, el cual puede ser “bajo cuando la distinción no se fundamenta en una categoría sospechosa o protegida; medio cuando se diferencia a partir de categorías protegidas, y estricto o alto cuando la distinción se basa en categorías sospechosas”. De tal manera, que cuando el nivel de escrutinio es bajo, procede la aplicación de un test de razonabilidad.

33. En el caso bajo análisis, esta Corte observa que la distinción se basa en la naturaleza pública o privada del empleador. Este criterio no corresponde a una de las categorías expresamente enunciadas en el artículo 11.2 de la Constitución o sospechosa vinculada con una situación de desventaja histórica o estructural de los trabajadores afectados. Por tanto, corresponde aplicar un escrutinio de mera razonabilidad, bajo el cual se evalúe únicamente si la medida está debidamente **justificada y si es razonable**.⁹ Cabe señalar que a través del presente análisis no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre la conveniencia o no de la medida regulada en la norma demandada.
34. Así, la responsabilidad solidaria prevista en el artículo 36 del Código del Trabajo busca asegurar la protección de los derechos laborales en circunstancias en las que las empresas se extingan y/o no puedan responder por tales derechos, por tanto, la norma amplía los sujetos y patrimonios frente a los cuales los trabajadores puede exigir el cumplimiento de las obligaciones del empleador. De ahí que, la medida es parte de las normas contempladas en el ordenamiento jurídico para que en caso de extinción de una empresa privada, los derechos de los trabajadores puedan ser garantizados.¹⁰ Sin embargo, la excepción que contempla el artículo 36 del Código del Trabajo se justifica en tanto las empresas públicas, no tienen la misma naturaleza jurídica de una empresa privada, pues forman parte del Estado y su fines y funcionamiento se deben ceñir estrictamente a lo establecido en el artículo 315 de la Constitución que contempla su personalidad jurídica y autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión.
35. De ahí que, al formar parte del Estado, la supresión de una empresa pública no implica que sus trabajadores queden sin un sujeto responsable del cumplimiento de sus derechos laborales.¹¹ En virtud de la continuidad institucional del sector público, y del régimen específico de liquidación previsto para las empresas públicas, corresponde al Estado determinar la entidad que asume los derechos y obligaciones de la empresa suprimida, así como los mecanismos para atender las obligaciones laborales pendientes. Por tanto, en el caso de los trabajadores de empresas públicas no existe el riesgo de ausencia de una persona natural o jurídica que responda judicialmente por los derechos pendientes de los trabajadores, como puede ocurrir en el ámbito privado.

⁹ CCE, sentencia 45-25-OP/25, 26 de junio de 2025, párr. 59.

¹⁰ Al respecto, el artículo 405 de la Ley de Compañías regula el supuesto de carencia de patrimonio de una compañía en liquidación, mientras que el artículo 406, numeral 1, contempla la insuficiencia de activos para cubrir sus obligaciones y permite, en tales circunstancias su cancelación mediante resolución de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, previa solicitud de parte. De esta manera, la normativa contempla la posibilidad de cancelar una compañía aun cuando existan obligaciones insatisfechas.

¹¹ Al respecto, los artículos 56 y 57 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas establecen un procedimiento específico de liquidación y disponen que hasta la designación del liquidador, los administradores mantienen determinadas facultades para atender las obligaciones anteriormente contraídas. A su vez, el artículo 59 atribuye al liquidador la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa, así como el pago a sus acreedores.

36. Así por ejemplo, el artículo 59, numerales 1 y 9, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas atribuye al liquidador la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa para los fines de la liquidación, así como el pago a sus acreedores.¹² Por su parte, el artículo 63 dispone que, una vez liquidada la empresa y cubiertos todos sus pasivos, los activos remanentes pasarán a la institución pública o al gobierno autónomo descentralizado que la hubiere creado. Estas disposiciones evidencian que la liquidación no constituye, por sí misma, una causa de extinción de las obligaciones laborales pendientes. Por tanto, la exclusión de solidaridad es razonable al tratarse de una configuración jurídica diferente de las empresas públicas, respecto de las empresas privadas que contemplan mecanismos específicos para atender las obligaciones laborales, sin que esto implique reducir el contenido ni la exigibilidad de los derechos laborales y tampoco exime a la empresa pública de satisfacerlos íntegramente.
37. Cabe señalar que esta norma tampoco excluye las responsabilidades que correspondan a sus representantes o administradores por sus propios actos u omisiones, sino que la responsabilidad que eventualmente pueda atribuírseles responde a un fundamento distinto y deriva de sus propios actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones, mas no de manera automática de las obligaciones laborales asumidas por la entidad a la que representan¹³, de conformidad con el artículo 227 y de manera específica con el artículo 326. 16 de la Constitución que dispone que “quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública”.
38. En concordancia con lo anterior, este Organismo ha desarrollado criterios que permiten reforzar la existencia de un régimen particular que regulen al sector público, pues la Constitución no impide al legislador establecer regímenes laborales jurídicos distintos para situaciones jurídicas diferentes. En relación con las empresas públicas, este Organismo ha establecido que existen particularidades en su administración y régimen de su talento humano, por lo cual, “justifica que exista normativa diferenciada, pues cada una de ellas deberá atender a sus especificidades concretas”.¹⁴
39. De tal manera que, la exclusión de responsabilidad solidaria prevista en el inciso tercero del artículo 36 del Código del Trabajo, es razonable en tanto, las empresas privadas tienen una naturaleza diferente a las empresas públicas, en estas es el Estado como persona jurídica, quien asume la responsabilidad del cumplimiento de las

¹² Conforme al artículo 389 de la Ley de Compañías, en el ámbito privado corresponde al liquidador representar a la compañía y efectuar el pago de sus obligaciones pendientes. Si bien tanto las empresas públicas como privadas pueden enfrentar situaciones de insuficiencia patrimonial que impidan satisfacer la totalidad de sus obligaciones, esto no desconoce que las empresas públicas se encuentran sujetas a un régimen jurídico particular de extinción y liquidación.

¹³ CCE, sentencia 68-20-IN/24, 27 de junio de 2024, párr. 34.

¹⁴ CCE, sentencia 68-20-IN/24, 27 de junio de 2024, párr. 42.

obligaciones laborales impidiendo que se genere el riesgo de desprotección de los derechos laborales que puede ocurrir en el ámbito privado. Por tanto, esto no limita o restringe la tutela judicial efectiva de los derechos laborales de los trabajadores de las empresas públicas.

40. En virtud de lo expuesto, la exclusión de la responsabilidad solidaria de los representantes legales de las empresas públicas contemplada en el artículo 36 del Código del Trabajo no establece un trato discriminatorio en el ejercicio de la tutela judicial efectiva. En consecuencia, esta Corte desestima la acción de inconstitucionalidad.

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 **86-22-IN**.
2. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de octubre de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



8622IN-971e7



Caso 86-22-IN

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciséis de octubre de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 14-24-IS/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 15 de octubre de 2026

CASO 14-24-IS

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

SENTENCIA 14-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento de sentencia constitucional presentada por la accionante ante la jueza ejecutora. Este Organismo verificó, tras el análisis del expediente y de las actuaciones procesales, que la sentencia emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, ratificada en segunda instancia por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro, ya fue cumplida integralmente por la entidad obligada y la causa de origen fue archivada tras la conformidad de las partes procesales.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 29 de junio de 2021, Piedad del Rocío Barros Pucha (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Machala, provincia de El Oro (“**GAD de Machala**”) y de la Procuraduría General del Estado.¹ La causa se signó con el número 07333-2021-01413.
2. El 13 de julio de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”) admitió la acción, declaró la vulneración de derechos,² y dispuso medidas de reparación integral.³ Inconforme con la sentencia, el

¹ La accionante alegó que, desde el 01 de junio de 2014 hasta el 09 de julio de 2019 trabajó para el GAD de Machala, siendo el último puesto desempeñado el de Asistente de Cultura Municipal 3, en el “Proyecto Impulso al Desarrollo Cultural y Artístico” bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales. La accionante fue notificada con la terminación unilateral del contrato, sin haberse convocado a concurso de méritos y oposición, por lo que, a criterio de la accionante, “debe ser declarado nulo de nulidad absoluta”.

² En lo medular, la Unidad Judicial analizó que debió “considerarse y respetarse la continuidad de la relación laboral [...] con la accionante, puesto que no existe todavía la convocatoria a concurso de méritos y oposición y, por tanto, no existe todavía un ganador de concurso para determinar la salida de la accionante”. Declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica; al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y motivación; y al derecho al trabajo.

³ La Unidad Judicial dispuso que: (9.1) se deje sin efecto el oficio 1126AMM con el cual se dio por terminado el contrato ocasional de trabajo; (9.2) se reincorpore a la accionante a las funciones en las que se desempeñaba; (9.3) se le cancelen, de manera inmediata, las remuneraciones no percibidas y se ponga al día “en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la seguridad social [...] desde su separación laboral hasta su reincorporación”; (9.4) se cuantifique el monto relativo a los haberes dejados de percibir ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo; y (9.5) se oficie a la Defensoría del Pueblo para que siga el cumplimiento de la sentencia. Respecto de la medida 9.5, el 22 de diciembre de 2022, la Unidad

GAD de Machala interpuso recurso de apelación.

3. El 31 de agosto de 2021, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro (“**Corte Provincial**”) resolvió aceptar parcialmente el recurso de apelación y reformó la sentencia de la jueza *a quo* en lo referente al reintegro de la accionante (9.2).⁴

1.2. Fase de ejecución

4. El 18 de octubre de 2021, la accionante solicitó que se remita el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo competente y “continuar con el proceso de ejecución”. Para el efecto, se sorteó al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**TDCA**”), en donde la causa se signó con el número 09802-2021-01254.
5. El 13 de junio de 2022, el TDCA dispuso que, en el término de cinco días, se pague a la accionante la cantidad de USD 18.740,85 por concepto de remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir; además del pago de honorarios del perito.⁵
6. El 26 de abril de 2023, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se “conmine [al GAD de Machala] al cumplimiento inmediato y sin más dilación de lo dispuesto en el auto de mandamiento de pago de fecha 13 de junio de 2022”. Dicha petición fue reiterada el 24 de mayo de 2023, frente al incumplimiento.
7. El 27 de junio de 2023, mediante escrito, la accionante solicitó que, con base en el artículo 164 de la LOGJCC, se remita “el expediente a la Corte Constitucional, con el respectivo informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento”. La accionante insistió en dicha solicitud el 11 de septiembre y 11 de octubre de 2023.
8. El 28 de noviembre de 2023, la Unidad Judicial remitió a la Corte Constitucional, a petición de parte, el expediente y el informe correspondiente, presentando una acción de incumplimiento de la sentencia constitucional de 31 de agosto de 2021.
9. El 01 de octubre de 2024, el GAD de Machala puso en conocimiento de la jueza de la

Judicial dispuso que “por secretaría se oficia a la Defensoría del Pueblo, a fin de que dé cumplimiento de la sentencia dictada en la presente causa por parte de la entidad accionada”. Asimismo, el 31 de agosto de 2026 solicitó a la Defensoría “que remita a esta Unidad Judicial un informe respecto del seguimiento efectuado al cumplimiento con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC”.

⁴ La Corte Provincial dispuso que se reintegre a la accionante “a las funciones que venía cumpliendo, conforme a su contrato de trabajo [...] hasta la terminación del Proyecto de Desarrollo Cultural y Artístico del cantón Machala del GAD Municipal de Machala, el mes de diciembre del 2021 o hasta su real terminación legal y debidamente demostrado; en idénticas condiciones, con la misma remuneración; en lo demás se debe estar a lo dispuesto por la señora Jueza del primer nivel”.

⁵ El 30 de enero de 2023, el TDCA remitió el expediente a la Unidad Judicial para que esta continúe con la ejecución de la sentencia, en virtud de lo dispuesto en la sentencia 8-22-IS/22, emitida por esta Corte.

Unidad Judicial un acuerdo de pago de fecha 16 de julio del 2024. En dicho acuerdo, se indican las fechas en las que el GAD de Machala le pagará a la accionante, junto con las cuotas que suman el valor total cuantificado por el TDCA.

10. El 21 de julio de 2025, la accionante ingresó un escrito a la Unidad Judicial alegando que el GAD de Machala “no se ha pronunciado respecto del cumplimiento del acuerdo de pago de reparación económica suscrito entre las partes”. Por lo tanto, solicitó que se comine al GAD de Machala “al cumplimiento inmediato de lo dispuesto en el decreto de 9 de julio [de] 2025”.
11. En respuesta, el 19 de agosto de 2025, la entidad accionada remitió un escrito a la jueza ejecutora, señalando que –hasta esa fecha– se ha hecho un pago total de USD 10.370,42, quedando un saldo pendiente de USD 8.370,43 que será pagado “al momento de contar con los recursos asignados por el Gobierno Central”.
12. El 13 de noviembre de 2025, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que disponga al GAD de Machala “justificar en un término perentorio el pago de la obligación pendiente a la accionante”. Insistió en dicha petición el 05 de marzo de 2026; mismo día en el que la entidad accionada, mediante escrito, puso en conocimiento de la jueza ejecutora que se ha realizado un nuevo abono correspondiente a la obligación.
13. Posteriormente, el 28 de agosto de 2026, el GAD de Machala manifestó que “canceló en su totalidad el valor correspondiente a la reparación económica determinada dentro de la presente causa, esto es, la suma total de USD 18.740,85 [...] en consecuencia, no existe valor pendiente de pago a favor de la [accionante]”. Por lo tanto, solicitó que se tanga “por cumplida íntegramente la medida de reparación económica”.
14. En respuesta, el 04 de septiembre de 2026, la accionante indicó que se ha “cancelado de forma íntegra la sentencia ejecutoriada dentro de la presente causa, es decir, [ha] cancelado todos los valores dispuestos en el auto de mandamiento de pago”. Por ello, el 09 de septiembre de 2026, la jueza ejecutora dispuso el archivo del proceso.

1.3. Trámite ante la Corte Constitucional

15. Mediante sorteo electrónico de 05 de febrero de 2024, la presente causa fue signada con el número 14-24-IS y su conocimiento le correspondió a la entonces jueza Daniela Salazar Marín. Sin embargo, en el marco de la renovación parcial de los jueces, el 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y le correspondió su conocimiento al juez constitucional José Luis Terán Suárez (“**juez ponente**”).
16. El 01 de abril de 2026, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a la accionante, al GAD de Machala y a la Unidad Judicial que se pronuncien sobre el

presunto incumplimiento de la sentencia de 31 de agosto de 2021.

2. Competencia

17. De conformidad con el artículo 436.9 de la Constitución y, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, esta Corte es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

18. La accionante manifestó el incumplimiento de la sentencia del 31 de agosto de 2021, emitida por la Corte Provincial, la cual reformó parcialmente la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 13 de julio de 2021. Dichas sentencias ordenaron lo siguiente:

3.1. Sentencia de 13 de julio de 2021, emitida por la Unidad Judicial

[...] **9.1.** Dejar sin efecto el Oficio No. 1126AMM, suscrito por el Ing. Darío Macas Salvatierra, Alcalde de Machala, con la que se termina el contrato ocasional de trabajo, a la [accionante]; y, retrotraer los efectos del acto hasta el momento anterior a su emisión;

9.2. Disponer como medida de restitución, que el [GAD de Machala], reincorpore a la [accionante], a las funciones que venía cumpliendo, conforme su Contrato de Trabajo No. 0262-PIDCACM-2018, cumpliendo la función de Asistente de Cultura MCPAL 3, de la Subdirección de Cultura, reintegrando a la accionante a su mismo puesto de trabajo, en idénticas condiciones, con la misma remuneración, hasta que el empleador en cumplimiento de la ley de la materia convoque a concurso de méritos y oposición;

9.3. Disponer que de manera inmediata [se] cancele el pago de las remuneraciones no percibidas y se ponga al día en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la seguridad social con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la accionante, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación;

9.4. [...] [La] cuantificación y determinación del monto relativo a los haberes dejados de percibir por la accionante mientras estuvo separada de sus funciones se tramitará ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente en razón del territorio;

9.5. De acuerdo a lo establecido en el art. 21 de la [LOGJCC], se dispone oficiar una vez ejecutoriada la presente sentencia, a la Defensoría del Pueblo, a fin de que dé seguimiento al cumplimiento de la misma por parte de la entidad accionada. De ejecutoriarse la sentencia, en el término máximo de diez días se enviará el proceso original al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, a fin de que dicho órgano por sorteo avoque conocimiento y proceda a la cuantificación dispuesta como medida de reparación material, dejando copias certificadas en ésta judicatura, conforme lo prevé el punto resolutivo b.1 de la sentencia 11-2016-SIS-CC; [...].

3.2. Sentencia de 31 de agosto de 2021, emitida por la Corte Provincial

[...] **REFORMA** la sentencia de la jueza *a quo*, únicamente en lo referente al numeral

9.2, disponiéndose reintegrarse a la accionante Piedad del Rocío Barros Pucha a las funciones que venía cumpliendo, conforme a su contrato de trabajo, esto es las funciones de Asistente de Cultura MCPAL 3, hasta [1] la terminación del Proyecto de Desarrollo Cultural y Artístico del cantón Machala del GAD Municipal de Machala, [2] el mes de diciembre del 2021 o [3] hasta su real terminación legal y debidamente demostrado; en idénticas condiciones, con la misma remuneración; en lo demás se debe estar a lo dispuesto por la señora Jueza del primer nivel [...] (énfasis añadido).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Fundamentos y pretensión de la accionante

19. El 09 de abril de 2026, Piedad del Rocío Barros Pucha, en su calidad de accionante, presentó un escrito –junto con anexos en los que consta el mecanizado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social– ante esta Corte Constitucional, alegando que:

Por el principio de buena fe y lealtad procesal, debo informar a su autoridad que a la fecha **la entidad accionada me ha cancelado la reparación económica** dispuesta en el auto de mandamiento de pago librado por el Tribunal Contencioso Administrativo, excepto el aporte patronal al IESS, tal como lo podrá corroborar en el mecanizado del IESS que se adjunta [al escrito]. Por lo expuesto, solicito a usted **se sirva disponer a la entidad accionada, justifique el pago del aporte patronal al IESS**, dispuesto en sentencia esto es desde el 10 de julio del 2019 hasta 18 de julio del 2021, fecha en que fui reintegrada a mis funciones (énfasis añadido).

20. Posteriormente, el 04 de septiembre de 2026, ante la Unidad Judicial, la accionante manifestó que se cumplió de forma íntegra la sentencia, ya que se le cancelaron todos los valores que se encontraban pendientes de pago.

4.2. Argumentos de la jueza ejecutora

21. El 28 de noviembre de 2023, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro, remitió el expediente del caso, junto con el informe, a esta Corte, en el marco de una acción de incumplimiento. En el informe indicó que “no se ha incumplido la resolución dictada por la suscrita y ratificada parcialmente por la [Corte Provincial], sin embargo, de ello, de conformidad con el art. 164.2 de la [LOGJCC] dispongo remitir el expediente original a la Corte Constitucional”. Además, tras hacer un recuento de las providencias que ha emitido, culmina indicando que “la suscrita jueza no ha incumplido ninguna sentencia constitucional”.

4.3. Argumentos del GAD de Machala

22. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Machala, en calidad de

entidad obligada del cumplimiento, remitió su informe el 14 de abril de 2026.⁶ En él, tras una recapitulación de los antecedentes del caso *in examine* y el proceso de ejecución de sentencia, señala que se “ha dado cumplimiento de manera integral, oportuna y suficiente conforme a la sentencia emitida por la [Corte Provincial] [...] se dejó sin efecto el Oficio Nro. 1126-AMM” y que la accionante fue reincorporada al GAD de Machala, y “ha mantenido una relación laboral continua”.

23. Respecto al pago dispuesto por el TDCA indica que se han “efectuado los pagos correspondientes, conforme al detalle de acreditaciones realizadas, alcanzando un total cancelado de USD 18.740,85, valor que coincide con el determinado en el auto resolutorio de cuantificación”. Añade que ello “evidencia el cumplimiento total de la obligación pecuniaria derivada de la sentencia”, por lo que, a su criterio, no se observa “incumplimiento ni ejecución defectuosa alguna”.
24. Posteriormente, el 29 de septiembre de 2026, el GAD de Machala presentó un escrito ante esta Corte indicando que, como consecuencia del cumplimiento de todas las medidas de reparación, la jueza ejecutora de la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa el 09 de septiembre de 2026.

5. Cuestión previa

25. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en el artículo 164 de la LOGJCC.⁷ Por ello, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
26. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada (i) a petición de la persona afectada; y, (ii) ante el juez ejecutor. Por esto, es preciso que la Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de la acción en estas condiciones. Consecuentemente, se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional para ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte ante la autoridad judicial ejecutora y

⁶ Este Organismo considera pertinente indicar que el escrito fue presentado fuera del término de 3 días otorgado por la Corte; sin embargo, con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa de las partes y el principio de contradicción, se tomarán en cuenta los argumentos planteados por el GAD de Machala.

⁷ 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”.

requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional?

27. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte y ante la autoridad judicial ejecutora están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con la jurisprudencia constitucional, y pueden sintetizarse de la siguiente manera:⁸

1. Impulsar la ejecución de la sentencia constitucional: Promover el cumplimiento de la decisión ante la jueza ejecutora, previo a requerir la remisión del expediente a la Corte.

2. Requerimiento de remisión del expediente: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

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 la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante la jueza ejecutora.

28. Así, de los requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.⁹ En consecuencia, las autoridades judiciales competentes tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance – conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para lograr la ejecución integral de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.
29. En el presente caso, la Corte Constitucional verifica que el 27 de junio de 2023, la accionante activó la acción de incumplimiento **(i)** al solicitar a la jueza ejecutora que remita a esta Corte el expediente con el informe motivando el incumplimiento **(ii)**.
30. Respecto de los requisitos, se observa que sí se impulsó la ejecución de la sentencia constitucional **(1)**. Ello se verifica en función de que la accionante, mediante una serie de escritos, promovió el cumplimiento de la sentencia cuyo incumplimiento se alega el 26 de abril y el 24 de mayo de 2023; sin perjuicio de solicitudes posteriores.
31. En referencia al segundo requisito **(2)**, se observa que la parte afectada debe solicitar

⁸ 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 ordinarios 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 —lo que no ocurrió en este caso— y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, que tampoco es pertinente al caso concreto.

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe de incumplimiento. La accionante lo cumplió al presentar el escrito de 27 de junio de 2023, en el cual requirió la remisión del expediente, solicitud que se respondió y llevó a cabo el 28 de noviembre de 2023, tras otras dos insistencias de la accionante, el 11 de septiembre y 11 de octubre de 2023.

32. Además, de los antecedentes procesales, se desprende que la sentencia *in examine* se emitió el 13 de julio de 2021, la cual fue reformada parcialmente el 31 de agosto del mismo año. Posteriormente, el 13 de junio de 2022, el TDCA indicó cuál es el valor total que debía pagar el GAD de Machala a la accionante. Asimismo, se evidencia que el 27 de junio de 2023 se solicitó la remisión del proceso a esta Corte; es decir, aproximadamente dos años después de la emisión de la sentencia de primera instancia y un año después del cálculo realizado por el TDCA. Por lo tanto, este Organismo verifica que, incluso considerando la complejidad de las medidas, transcurrió un tiempo considerable para el cumplimiento de la sentencia, cumpliéndose con el requisito (3), relativo al plazo razonable.
33. En conformidad con ello, y tras verificarse el cumplimiento de los tres requisitos, la Corte Constitucional pasará a revisar el fondo del incumplimiento alegado.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

34. En el caso concreto, la accionante alega que la sentencia de 31 de agosto de 2021, de la Corte Provincial (“**decisión demandada**”) –la cual aceptó parcialmente el recurso de apelación y reformó la sentencia de primera instancia– no ha sido cumplida. Por consiguiente, con base en ello, y considerando que la presente acción tiene el objeto de verificar el cumplimiento integral de una sentencia, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico, para su respectiva resolución:

6.1. ¿Se ha dado cumplimiento integral a lo dispuesto en la sentencia emitida el 13 de julio de 2021 por la Unidad Judicial, misma que fue ratificada por la Corte Provincial?

35. En dicha línea, del expediente del presente caso, se evidencia que, tras haberse dejado sin efecto el oficio con el que se dio por terminado el contrato ocasional de trabajo (9.1), el 18 de julio de 2021, la accionante fue reincorporada a su puesto de trabajo, cumpliéndose la disposición 9.2 de la sentencia de la Unidad Judicial.
36. Además, se observa que el 22 de diciembre de 2022 se ofició a la Defensoría del Pueblo a fin de que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia. En conjunto, se remitió el proceso al TDCA, y se abrió la causa 09802-2021-01254, dentro de la cual se cuantificó el pago de USD 18.740,85. Por lo tanto, se cumplió con la medida 9.5.

37. Por otra parte, de los antecedentes del caso *in examine* se observa que la accionante solicitó el cumplimiento del auto de mandamiento de pago emitido por el TDCA el 13 de junio de 2022, el cual fue emitido con base en la disposición 9.4 de la sentencia de primera instancia. Posteriormente, dicho monto fue objeto de un acuerdo de pago entre las partes. Sin embargo, en escrito de 09 de abril de 2026, la accionante indicó que todavía no se ha cancelado “el aporte patronal del IESS” lo cual se dispuso en el numeral 9.3 de la sentencia de primera instancia.
38. Al respecto, si bien la accionante indicó que se encontraba pendiente de pago el aporte patronal del IESS, esta Corte observa que el 04 de septiembre de 2026, ella presentó un escrito ante la jueza ejecutora señalando que “bajo el principio de buena fe y lealtad procesal resalto que a la fecha, la entidad accionada [ha] cancelado de forma íntegra la sentencia ejecutoriada dentro de la presente causa [...]”.
39. Como consecuencia de ello, el 09 de septiembre de 2026, la jueza ejecutora de la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa, tras verificar los pagos anexados por el GAD de Machala en su escrito de 28 de agosto de 2026, en el cual se alegó el cumplimiento íntegro de la sentencia, lo cual fue confirmado por la accionante. Dicha información fue puesta en conocimiento de este Corte el 29 de septiembre de 2026. En dicha línea, se considera necesario señalar que, tras el cumplimiento de la sentencia y archivo de la causa, la accionante no presentó oposición.
40. Además, se evidencia que las sentencias de primera y segunda instancia no fijaron un plazo para el cumplimiento de las medidas de reparación; sin embargo, el TDCA, al momento de cuantificar el monto a pagar por concepto de remuneraciones y beneficios de ley, dispuso en su auto de 13 de junio de 2022 que el GAD de Machala pague la cantidad cuantificada en el término de cinco días.
41. Al respecto, aunque el cumplimiento no ocurrió dentro del término conferido por el TDCA, del expediente se evidencia que el GAD de Machala realizó actuaciones continuas encaminadas al pago de lo cuantificado, incluso firmando un acuerdo de pago.¹⁰ Por consiguiente, no se advierte que sea necesario calificar el cumplimiento de las medidas de reparación, a favor de la accionante, como defectuosas por tardías.
42. A partir de lo expuesto, esta Corte evidencia que el GAD de Machala ha cumplido con las medidas de reparación ordenadas en la sentencia emitida por la Unidad Judicial y ratificadas por la Corte Provincial, considerando además que la causa se encuentra archivada y la accionante, el GAD de Machala y la jueza ejecutora han señalado el cumplimiento de la misma. Por lo tanto, corresponde desestimar esta acción.

¹⁰ Del informe presentado ante esta Corte, se desprenden los siguientes pagos: USD 2.000 el 15 de enero de 2025; USD 4.185,21 el 28 de febrero de 2025; USD 4.185,21 el 02 de julio de 2025; USD 5.000 el 11 de marzo de 2026; y USD 3.370,43 el 08 de abril de 2026. Además, consta el acuerdo en el párr. 9 *supra*.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **14-24-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de octubre de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



1424IS-971e6



Caso 14-24-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciséis de octubre de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 19-24-IS/26
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 15 de octubre de 2026

CASO 19-24-IS

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

SENTENCIA 19-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento. Determina que la medida que declaró nulo el acto administrativo impugnado se cumplió de manera inmediata. Además, verifica que el GAD Municipal de Loja emitió un nuevo acto administrativo que contestó todas las peticiones formuladas por el accionante, pero lo hizo fuera del término ordenado y sin que se identifique una justificación para el retardo. Asimismo, constata el cumplimiento defectuoso, por tardío, de la obligación de informar a la judicatura sobre la ejecución de la medida. Finalmente, precisa que las decisiones cuyo cumplimiento se reclama no ordenaron el pago del beneficio económico por jubilación pretendido por el accionante.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de origen

1. El 16 de diciembre de 2020, Segundo Clodoveo Ordóñez Mogrovejo (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja (“**GAD Municipal de Loja**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).¹ Impugnó el oficio ML-DTH-2020-1995-M de 10 de noviembre de 2020, mediante el cual el GAD Municipal de Loja atendió una solicitud presentada por el accionante respecto del pago de un beneficio económico por jubilación.²

¹ Expediente 18334-2020-03386, acta de sorteo de 16 de diciembre de 2020, foja 27. El proceso se radicó en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato.

² En su demanda, el accionante señaló que laboró para el GAD Municipal de Loja por más de 46 años, desde febrero de 1968 hasta abril de 2014, y que el 11 de abril de 2014 presentó su renuncia voluntaria e irrevocable. Indicó que esta fue aceptada mediante acción de personal 20140440229 de 16 de abril de 2014. Posteriormente, el 08 de mayo de 2014 inició el trámite 2014-EXT-13502, mediante el cual solicitó la liquidación de los valores correspondientes al retiro voluntario por jubilación. Señaló que, el 13 de mayo de 2014, se emitió el oficio 934-DATH GADML-2014, que contaba con el “visto bueno” del alcalde y en el que se indicó que el accionante se encontraba incluido en la planificación presupuestaria de 2014. Ante la falta de pago, presentó varias solicitudes posteriores. Finalmente, el 25 de septiembre de 2020, mediante trámite 2020-EXT-24679, requirió al GAD Municipal de Loja: (i) el pago de USD 51 000,00, correspondientes a 150 salarios básicos unificados de 2014 —USD 340,00 cada uno—, por concepto del beneficio de jubilación previsto en los artículos 128 y 129 de la LOSEP; (ii) los intereses generados desde abril de 2014 hasta el pago efectivo; (iii) que se ponga en conocimiento de la Contraloría General del Estado la demora en el pago; (iv) que, de estimarlo pertinente, se ejerza la acción de repetición correspondiente; y, (v) la entrega de copias certificadas de documentación relacionada con su relación laboral, el trámite de jubilación y la planificación presupuestaria destinada al pago del beneficio. Frente a esta solicitud, el 10 de noviembre de 2020, el GAD Municipal de Loja emitió el oficio ML-DTH-2020-1995-M. Respecto de los

2. El 30 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (“**Unidad Judicial**”), aceptó parcialmente la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la atención prioritaria.³ Como medidas de reparación, declaró la nulidad del oficio impugnado y ordenó al GAD Municipal de Loja que, en el término de cinco días desde la ejecutoria de la sentencia, emita un acto administrativo motivado que dé respuesta a todas las peticiones realizadas por el accionante en su solicitud de 25 de septiembre de 2020.⁴ La Unidad Judicial no emitió un pronunciamiento respecto de la falta de pago del beneficio por jubilación al considerar que, sobre esta pretensión, existía cosa juzgada. En dicho proceso, la acción extraordinaria de protección 1984-19-EP fue inadmitida el 05 de septiembre de 2019.⁵ Los legitimados pasivos interpusieron recurso de apelación y el accionante se adhirió al recurso.
3. El 09 de julio de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“**Sala Provincial**”) rechazó los recursos interpuestos y ratificó la sentencia de primera instancia, con las consideraciones desarrolladas en su decisión.⁶ La sentencia fue notificada a las partes el mismo 09 de julio de 2021 y contra ella no se interpuso recurso alguno. La sentencia quedó ejecutoriada por el ministerio de la ley el 14 de julio de 2021. Posteriormente, mediante auto de 28 de septiembre de 2021, la Sala Provincial

literales a), b), c) y d), indicó que estos serían atendidos conforme a la sentencia dictada en la acción de protección 11904-2019-00012. En cuanto al literal e), señaló que anexaba la certificación del tiempo de servicios prestados al Municipio de Loja, el listado de servidores seleccionados para acogerse al pago por jubilación durante 2014, la acción de personal 20140440229 y uno de los trámites administrativos solicitados; y que no adjuntaba el resto de la documentación porque no constaba en el expediente personal del accionante.

³ Expediente 18334-2020-03386, sentencia de 30 de diciembre de 2020, fojas 289-298. La Unidad Judicial determinó, en lo principal, que el oficio impugnado vulneró la garantía de motivación y que aquello incidió en el derecho del accionante a recibir atención prioritaria como adulto mayor.

⁴ La sentencia dispuso, además, que el GAD Municipal de Loja informe a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de esta medida dentro del término de cinco días a partir de su ejecución.

⁵ En su sentencia, la Unidad Judicial consideró que la pretensión relativa al pago del beneficio económico por jubilación ya había sido objeto de pronunciamiento en la causa 11904-2019-00012. En dicha causa, Segundo Clodoveo Ordóñez Mogrovejo presentó una acción de protección contra el GAD Municipal de Loja y solicitó, entre otras medidas, el pago de USD 51 000,00 más intereses por concepto del beneficio de jubilación. El 27 de marzo de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja aceptó la acción y ordenó al GAD Municipal de Loja practicar la liquidación y pagar los valores correspondientes. El 14 de mayo de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja aceptó el recurso de apelación del GAD, revocó la sentencia y rechazó la acción. No obstante, dejó a salvo el derecho del accionante para reclamar el pago por la vía administrativa ante el entonces alcalde Jorge Bailón Abad y el derecho del GAD Municipal de Loja para ejercer, de estimarlo procedente, la acción de repetición correspondiente. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo integrada por la ex jueza constitucional Daniela Salazar Marín y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Ávila Santamaría, quienes el 05 de septiembre de 2019 inadmitieron la acción extraordinaria de protección signada 1984-19-EP, presentada por el accionante.

⁶ Expediente 18112-2021-00004, sentencia de 09 de julio de 2021. La Sala Provincial concluyó que existía cosa juzgada respecto de los reclamos relativos al pago del beneficio de jubilación, pero no respecto de la alegada falta de motivación del oficio de 10 de noviembre de 2020.

corrigió un error de escritura y precisó que el acto administrativo declarado vulneratorio de derechos correspondía al oficio ML-DTH-2020-1995-M de 10 de noviembre de 2020.⁷

1.2. Fase de ejecución

4. El 01 de junio de 2022, el accionante presentó un escrito ante la Unidad Judicial solicitando el cumplimiento de la sentencia.⁸ En auto de 06 de junio de 2022, la Unidad Judicial dispuso al GAD Municipal de Loja cumplir la sentencia ejecutoriada en el término de cinco días, bajo prevenciones legales.⁹
5. El 10 de junio de 2022, el GAD Municipal de Loja presentó documentación con la que afirmó haber dado cumplimiento a la sentencia. Entre ella constó el oficio ML-DTH-2021-460-M de 03 de agosto de 2021, correspondiente a la “Contestación a Trámite 2020 EXT-24679”, que había sido remitido al accionante mediante correo electrónico de 04 de agosto de 2021.¹⁰
6. El 07 de julio de 2022, el accionante manifestó que la documentación presentada por el GAD Municipal de Loja no daba cumplimiento a la decisión ejecutoriada. A su criterio, para ejecutar la sentencia, debía emitirse un nuevo acto administrativo que disponga el pago del beneficio de jubilación previsto en los artículos 128 y 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Por ello, solicitó que se conceda a la entidad accionada un término máximo de cuarenta y ocho horas para cumplir la sentencia.¹¹
7. En auto de 16 de agosto de 2022, la Unidad Judicial negó lo solicitado. Consideró que la sentencia ordenó al GAD Municipal de Loja emitir una respuesta motivada a la petición del accionante y no dispuso el pago del beneficio por jubilación. En consecuencia, al verificar que dicha respuesta constaba a fojas 332 a 336 del expediente, tuvo por cumplida la reparación ordenada.
8. El 08 de enero de 2024, el accionante presentó una acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial.¹² Alegó que el acto administrativo presentado por el GAD Municipal de Loja no cumplía con la motivación ordenada en sentencia y sostuvo que la decisión cuyo cumplimiento reclamaba exigía la emisión de un nuevo acto administrativo que

⁷ Expediente 18112-2021-00004, auto de 28 de septiembre de 2021. La Sala Provincial señaló que donde constaba “ML-DTH-2020-M” debía constar “ML-DTH-2020-1995-M”.

⁸ Expediente 18334-2020-03386, escrito presentado el 01 de junio de 2022, foja 330.

⁹ Expediente 18334-2020-03386, auto de 06 de junio de 2022.

¹⁰ Expediente 18334-2020-03386, escrito presentado por el GAD Municipal de Loja el 10 de junio de 2022 y anexos, fojas 332-337. En la foja 336 consta el correo electrónico de 04 de agosto de 2021 mediante el cual se remitió al accionante el oficio ML-DTH-2021-460-M de 03 de agosto de 2021.

¹¹ Expediente 18334-2020-03386, escrito de 07 de julio de 2022, foja 340.

¹² Expediente 18334-2020-03386, razón de ingreso de 08 de enero de 2024, 08h28.

disponga el pago del beneficio por jubilación.

9. Mediante auto de 05 de febrero de 2024, la Unidad Judicial dispuso remitir el expediente a la Corte Constitucional junto con su informe.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

10. Por sorteo electrónico de 08 de febrero de 2024, el conocimiento de la causa 19-24-IS correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
11. El 15 de julio de 2026, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y requirió al GAD Municipal de Loja que, en el término de cinco días, presente un informe detallado y argumentado respecto del contenido de la acción. El 23 de julio de 2026, el GAD Municipal de Loja presentó el informe requerido.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

13. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 30 de diciembre de 2020, emitida por la Unidad Judicial y ratificada en apelación por la Sala Provincial. En lo pertinente, la Unidad Judicial dispuso:

5.2.- Como reparación integral por la vulneración del derecho constitucional al debido proceso se dispone:

5.2.1 Se declara nulo el acto administrativo contenido en el oficio ML-DTH-2020-M, de fecha 10 de noviembre del 2020; suscrito por el Ing. Ronal Rodríguez Pérez, Director de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Loja; y

5.2.2 Como consecuencia de lo anterior el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Loja en el término de cinco días de ejecutoriada la sentencia, emita el acto administrativo motivado bajo los parámetros establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y por la Corte Constitucional; con el cual, de contestación a todas las peticiones realizadas por el legitimado activo, en la solicitud de fecha 25 de septiembre de 2020, inserta dentro del trámite 2020-EXT-24679.

5.2.3.- Del cumplimiento de esta disposición, la entidad accionada informará a esta Autoridad en el término de cinco días a partir de su cumplimiento.

[...]

7.-No se emite pronunciamiento alguno con respecto a la vulneración al derecho a la vida

digna, proyecto de vida y seguridad jurídica del legitimado activo, por la falta de pago del beneficio por jubilación establecido en los artículos 128 y 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público y los intereses generados, por existir cosa juzgada.¹³

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

14. El accionante sostiene que la obligación cuyo cumplimiento exige consiste en que el GAD Municipal de Loja emita un acto administrativo motivado, bajo los parámetros establecidos en la Constitución y la jurisprudencia constitucional, que conteste todas las peticiones formuladas en su solicitud de 25 de septiembre de 2020, correspondiente al trámite 2020-EXT-24679.
15. Sostiene que el acto administrativo emitido por el GAD Municipal de Loja no cumple con dicha obligación, pues “tampoco tiene la motivación que se ordenó en sentencia” y carecería de una estructura mínimamente completa que responda a su requerimiento de pago de la bonificación por jubilación.
16. En esta línea, afirma que la sentencia cuyo cumplimiento reclama exige “la emisión de un nuevo acto administrativo en el que, de manera fundamentada se disponga que se [le] cancele el beneficio de jubilación establecido en los artículos 128 y 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público”. Por ello, solicita que se declare el incumplimiento por parte del GAD Municipal de Loja.

4.2. De la Unidad Judicial

17. En su informe, la jueza de la Unidad Judicial sostiene que la reparación ordenada se encuentra cumplida y que la pretensión formulada en la acción de incumplimiento difiere de aquello que fue dispuesto en las sentencias de primera y segunda instancia.
18. Explica que tanto la Unidad Judicial como la Sala Provincial determinaron que existía cosa juzgada respecto del pago del beneficio por jubilación previsto en los artículos 128 y 129 de la LOSEP. Por ello, señala que dicha pretensión “no prosperó en la acción de protección” y que la sentencia declaró la nulidad del oficio ML-DTH-2020-1995-M y ordenó al GAD Municipal de Loja emitir un nuevo acto administrativo motivado que respondiera a las peticiones contenidas en el trámite 2020-EXT-24679.

¹³ Expediente 18334-2020-03386, sentencia de 30 de diciembre de 2020, fojas 289-298. Mediante auto de 28 de septiembre de 2021, la Sala Provincial corrigió el error de escritura contenido en la sentencia respecto de la identificación del acto administrativo y precisó que el oficio declarado vulneratorio de derechos es el ML-DTH-2020-1995-M de 10 de noviembre de 2020.

19. Respecto del cumplimiento, indica que el GAD Municipal de Loja incorporó al proceso el oficio ML-DTH-2021-460-M de 03 de agosto de 2021, mediante el cual dio respuesta al trámite 2020-EXT-24679. A criterio de la jueza ejecutora, dicho acto contiene antecedentes, normas jurídicas y un análisis de las solicitudes formuladas por el accionante, por lo que cuenta con una estructura mínimamente completa. En consecuencia, concluye que la reparación fue cumplida.
20. Finalmente, sostiene que la inconformidad del accionante con el contenido del oficio ML-DTH-2021-460-M no transforma su cumplimiento en un incumplimiento constitucional. En consecuencia, solicita que se declare cumplida íntegramente la sentencia y se desestime la acción.

4.3. De la entidad obligada

21. En su informe, el GAD Municipal de Loja sostiene que cumplió íntegramente la sentencia. Señala que, mediante oficio ML-DTH-2021-460-M de 03 de agosto de 2021, respondió al trámite 2020-EXT-24679 y que dicho acto fue notificado al accionante.
22. Afirma que las decisiones cuyo cumplimiento se reclama no ordenaron el pago de remuneraciones, indemnizaciones, compensaciones ni ningún otro valor económico, sino únicamente la emisión de una respuesta motivada a las peticiones del accionante. Por tanto, considera que la acción de incumplimiento pretende ampliar el alcance material de la sentencia e incorporar una obligación económica que no fue dispuesta por las judicaturas de instancia.

5. Consideraciones previas

23. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico y en la jurisprudencia de este Organismo para su procedencia.¹⁴
24. Esta acción de incumplimiento se presentó (i) a petición de la parte beneficiada; y, (ii) ante la jueza ejecutora. Por tanto, se analizará su presentación en estas condiciones a través del siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte ante la autoridad judicial ejecutora?

¹⁴ CCE, sentencia 215-22-IS/25, 16 de enero de 2025, párr. 80; sentencia 31-21-IS/24, 05 de diciembre de 2024, párr. 37; y sentencia 28-23-IS/24, 17 de octubre de 2024, párr. 33.

25. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la parte beneficiada 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, y pueden sintetizarse de la siguiente manera:

25.1. Impulso: la parte beneficiada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor, antes de requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.

25.2. Requerimiento: la parte beneficiada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

25.3. Plazo razonable: el requerimiento de remisión debe realizarse una vez transcurrido un tiempo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión, considerando las circunstancias del caso, particularmente la complejidad de las medidas ordenadas.¹⁵

26. En cuanto al primer requisito, esta Corte verifica que el accionante promovió el cumplimiento ante la Unidad Judicial. El 01 de junio de 2022 solicitó la ejecución de la sentencia y, el 07 de julio de 2022, luego de que el GAD Municipal de Loja presentó documentación para justificar su cumplimiento, sostuvo que la reparación permanecía incumplida y requirió nuevamente su ejecución. En consecuencia, se cumple el requisito de impulso.¹⁶

27. Respecto del segundo requisito, el 08 de enero de 2024 el accionante presentó ante la Unidad Judicial un escrito en el que dedujo expresamente una “acción de incumplimiento”. Aunque no solicitó de forma expresa la remisión del expediente y del informe a esta Corte e invocó disposiciones correspondientes a la acción por incumplimiento, del escrito sí se desprende que pretendía activar esta garantía ante la jueza ejecutora. Además, al atender dicha petición, la jueza dispuso la remisión del expediente a esta Corte y acompañó el informe correspondiente. Por tanto, de conformidad con la sentencia 58-24-IS/26, se cumple el requisito de requerimiento.¹⁷

28. Finalmente, se cumple el requisito de plazo razonable. La sentencia de segunda instancia fue notificada el 09 de julio de 2021; desde junio de 2022, el accionante

¹⁵ CCE, sentencia 58-24-IS/26, 23 de abril de 2026, párrs. 33-36; sentencia 119-23-IS/26, 25 de junio de 2026, párr. 38. Véase también CCE, sentencia 215-22-IS/25, 16 de enero de 2025, párr. 80; sentencia 31-21-IS/24, 05 de diciembre de 2024, párrs. 37-39; y, sentencia 28-23-IS/24, 17 de octubre de 2024, párr. 33.

¹⁶ Expediente 18334-2020-03386, escrito de 01 de junio de 2022; auto de 06 de junio de 2022; escrito de 07 de julio de 2022; y, auto de 16 de agosto de 2022.

¹⁷ Véase también, CCE, sentencia 58-24-IS/26, 23 de abril de 2026, párr. 38.

promovió su ejecución; y, el 16 de agosto de 2022, la jueza ejecutora se pronunció sobre sus alegaciones de incumplimiento. La acción fue presentada el 08 de enero de 2024, luego de que la Unidad Judicial contó con tiempo suficiente para ejecutar la decisión. Para esta determinación, se considera también la naturaleza de las medidas, que consistían en la emisión de una respuesta administrativa y en informar sobre su cumplimiento, y las actuaciones de la jueza ejecutora.

29. En consecuencia, esta Corte verifica que se cumplieron los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la parte beneficiada ante la jueza ejecutora. Por tanto, corresponde analizar el fondo.

6. Análisis de cumplimiento de las medidas

30. En una acción de incumplimiento, corresponde determinar si se ha dado ejecución a cada una de las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia, en los términos establecidos por la judicatura que las ordenó.¹⁸

6.1. ¿Se cumplió la medida que declaró nulo el oficio ML-DTH-2020-1995-M de 10 de noviembre de 2020?

31. La primera medida es de naturaleza eminentemente dispositiva, pues declaró nulo un acto jurídico. Al respecto, esta Corte ha determinado que este tipo de medidas se ejecutan de manera inmediata a partir de la notificación de la decisión a las partes procesales, sin que sea necesaria ninguna actuación adicional. En consecuencia, esta medida se encuentra cumplida.¹⁹

6.2. ¿El GAD Municipal de Loja cumplió la medida de emitir un acto administrativo que contestara todas las peticiones formuladas por el accionante en el trámite 2020-EXT-24679?

32. La segunda medida ordenó al GAD Municipal de Loja que, dentro del término de cinco días desde la ejecutoria de la sentencia, emita un acto administrativo motivado, conforme a los parámetros establecidos en la Constitución y en la jurisprudencia de esta Corte, mediante el cual dé contestación a todas las peticiones formuladas por el accionante en su solicitud de 25 de septiembre de 2020, correspondiente al trámite 2020-EXT-24679.

¹⁸ CCE, sentencia 74-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 27.

¹⁹ CCE, sentencia 74-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 30; sentencia 69-19-IS/22, 14 de diciembre de 2022, párrs. 33-34; sentencia 62-18-IS/22, 25 de mayo de 2022. En la sentencia 69-19-IS/22, la Corte precisó además que las actuaciones posteriores que confirmen que el acto fue dejado sin efecto tienen carácter únicamente declarativo y no constitutivo.

33. Revisado el expediente, esta Corte constata que, el 03 de agosto de 2021, el GAD Municipal de Loja emitió el oficio ML-DTH-2021-460-M, correspondiente a la “Contestación a Trámite 2020-EXT-24679”, mismo que fue remitido al accionante el 04 de agosto de 2021. De la revisión de dicho oficio, se verifica que la entidad se pronunció sobre los requerimientos formulados por el accionante.²⁰ En consecuencia, esta Corte considera cumplida la medida de reparación ordenada, en tanto se verifica la emisión y notificación del acto administrativo requerido, sin que corresponda, en el marco de esta garantía, efectuar un nuevo examen sobre el acierto o desacierto de las razones expuestas por la entidad, sin perjuicio de la exigencia de motivación expresamente establecida en la sentencia cuyo cumplimiento se examina.²¹
34. Por otra parte, en cuanto a un presunto incumplimiento de la sentencia por considerar que en la emisión de un nuevo acto administrativo debía disponerse el pago del beneficio de jubilación establecido en los artículos 128 y 129 de la LOSEP (USD 51 000,00 más intereses), esta Corte observa que la Unidad Judicial, en su sentencia, expresamente se abstuvo de pronunciarse sobre la falta de pago del beneficio por jubilación, al considerar que existía cosa juzgada. Por consiguiente, la medida de reparación relativa a la emisión de un nuevo acto administrativo que atienda las peticiones del accionante no incluyó el pago del beneficio por jubilación. De tal manera que esta pretensión económica no configura un incumplimiento de la sentencia y no corresponde a esta Corte ordenar la ejecución de medidas que no constan expresamente en la decisión cuyo cumplimiento se reclama.²² En consecuencia, dado que esta pretensión excede el alcance de la decisión cuyo cumplimiento se reclama, resulta improcedente.
35. Ahora bien, en cuanto a la oportunidad del cumplimiento de esta medida, se constata que el GAD Municipal de Loja emitió el oficio de contestación ML-DTH-2021-460-M el 03 de agosto de 2021 y lo remitió al accionante el 04 de agosto de 2021. Así, tomando en consideración que la sentencia de segunda instancia quedó ejecutoriada por el ministerio de la ley el 14 de julio de 2021 y que el término de cinco días venció el 21 de julio de 2021, el cumplimiento de esta medida se dio de forma tardía, pues el oficio se emitió nueve días hábiles después del vencimiento y se comunicó al accionante al día siguiente. La corrección del error de escritura realizada el 28 de septiembre de 2021 no modificó la decisión ni alteró el cómputo del término. Además, en su informe de 23 de julio de 2026, el GAD Municipal de Loja afirmó que emitió y

²⁰ Expediente 18334-2020-03386, oficio ML-DTH-2021-460-M de 03 de agosto de 2021, fojas 332-336. En dicho oficio, el GAD Municipal de Loja se pronunció conjuntamente sobre los cuatro primeros requerimientos y, respecto del quinto, se refirió a la documentación solicitada. Sobre los requerimientos formulados por el accionante, véase la nota al pie 2 *supra*.

²¹ Respecto de los límites del examen de motivación en esta garantía, véase CCE, sentencia 75-20-IS/23, 21 de junio de 2023, párr. 22; y, sentencia 19-23-IS/24, 20 de junio de 2024, párrs. 27-28.

²² CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párrs. 55-58.

notificó el acto administrativo, sin explicar dificultades administrativas u otras razones que justificaran este retardo,²³ razón por la cual se configura el cumplimiento defectuoso de la segunda medida.

6.3. ¿El GAD Municipal de Loja informó oportunamente a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la medida?

36. La sentencia también ordenó al GAD Municipal de Loja informar a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la medida dentro del término de cinco días desde su ejecución.
37. Al respecto, como ya se estableció, el oficio ML-DTH-2021-460-M fue remitido al accionante con fecha 04 de agosto de 2021. A partir del día siguiente comenzó a transcurrir el término de cinco días para informar a la Unidad Judicial, que venció el 12 de agosto de 2021, sin contar el feriado nacional del 09 de agosto. No obstante, el GAD Municipal de Loja informó a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la medida de reparación recién el 10 de junio de 2022. Por tanto, se verifica que la entidad dio cumplimiento a esta medida casi diez meses después de vencido el término otorgado por la sentencia, sin que en su informe de 23 de julio de 2026 haya expuesto razones que justificaran este retardo. En consecuencia, se determina que esta obligación también fue cumplida de manera defectuosa, por tardía.

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. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento 19-24-IS.
2. **Declarar** el cumplimiento de la medida que declaró nulo el oficio ML-DTH-2020-1995-M de 10 de noviembre de 2020.
3. Declarar el **cumplimiento defectuoso, por tardío**, de la medida que ordenó al GAD Municipal de Loja emitir un acto administrativo motivado que conteste todas las peticiones formuladas por el accionante en la solicitud de 25 de septiembre de 2020, correspondiente al trámite 2020-EXT-24679.
4. Declarar el **cumplimiento defectuoso, por tardío**, de la obligación del GAD Municipal de Loja de informar a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la medida dentro del término ordenado.

²³ CCE, sentencia 63-21-IS/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 44-45; sentencia 101-20-IS/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 57.

5. **Devolver** el expediente a la judicatura de origen.
6. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de octubre de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



1924IS-971e5



Caso 19-24-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciséis de octubre 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/PC

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

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

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