

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

6-23-IS/25 En el Caso No. 6-23-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 6-23-IS	2
16-23-IS/25 En el Caso No. 16-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 16-23-IS	15
17-23-IS/25 En el Caso No. 17-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 17-23-IS.....	28
57-23-IS/25 En el Caso No. 57-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 57-23-IS	38
60-23-IS/25 En el Caso No. 60-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 60-23-IS.....	52



Sentencia 6-23-IS/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 6-23-IS

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

SENTENCIA 6-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento presentada de oficio por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, respecto de la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia 2005-16-EP/21, la cual fue cuantificada en vía contenciosa administrativa mediante auto de 17 de marzo de 2022. Este Organismo acepta parcialmente la acción al verificar que el Consejo de la Judicatura cumplió con el pago de la reparación económica de forma defectuosa por tardía.

1. Antecedentes procesales

1.1. Sobre la acción extraordinaria de protección

1. El 15 de septiembre de 2016, José Ibán Congo García (“**José Congo**” o “**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 4 de agosto de 2015 por el Tribunal Segundo de Garantías Penales del Carchi y, en contra de los autos emitidos el 19 y 26 de agosto de 2016 por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi (“**judicaturas accionadas**”).¹ Esto porque el accionante consideró que las judicaturas accionadas no contestaron a varias solicitudes que presentó con el fin de que se le devuelva un vehículo de su propiedad que fue comisado penalmente en sentencia, a pesar de que él nunca fue vinculado al proceso penal, ni declarado culpable.²

¹ Proceso de origen signado con el número 04253-2015-0056.

² El accionante alegó que, a pesar de haber presentado varios escritos ante las judicaturas accionadas, no tuvo respuesta a sus peticiones de ser escuchado en audiencia de segunda instancia. Esto para que se pueda resolver sobre el comiso del vehículo de su propiedad. En consecuencia, el accionante arguyó que las judicaturas accionadas en la sentencia y autos impugnados vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de defensa y motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva. María Imelda Congo Sura, viuda del accionante y que continuó con la acción extraordinaria de protección ante su fallecimiento, agregó que se afectó el derecho a la propiedad conforme a las sentencias 2008-13-EP/19, 478-14-EP/20 y 843-14-EP/20. Caso signado en la Corte Constitucional con el número 2005-16-EP.

2. El 11 de agosto de 2021, la Corte Constitucional, en sentencia 2005-16-EP/21, aceptó la acción extraordinaria de protección³ y, como medidas de reparación dispuso dejar sin efecto el comiso penal sobre el vehículo del accionante, junto a su respectiva devolución a la cónyuge y herederos del accionante. Así también, ordenó que el expediente sea enviado al respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que determine, a favor de la cónyuge y herederos del accionante, “la indemnización que corresponda respecto de los daños generados por la declaración del comiso del vehículo de placa No. ICI-0636 [...]. El responsable de la indemnización es el órgano de gobierno y de administración de la función judicial [...]”.⁴

1.2. Sobre la ejecución de la sentencia

3. El 17 de marzo de 2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“TDCA”) dictó mandamiento de pago, en el que otorgó un término de diez días al Consejo de la Judicatura (“CJ”) para que cancele la reparación económica.⁵ El 4 de abril de 2022, el TDCA negó los recursos de reforma al auto referido anteriormente, interpuestos por los jueces provinciales de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi por improcedentes. Con lo que, se ratificó el auto de mandamiento de pago.⁶

³ En la sentencia 2005-16-EP/21, la Corte Constitucional señaló “pertinente realizar el análisis de la vulneración de los derechos señalados también respecto de las actuaciones de segunda instancia”, esto es, la sentencia de 8 de octubre de 2015 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, dado que de la argumentación constante en la acción extraordinaria de protección se desprende claramente su intención de impugnarla. Luego del análisis pertinente, este Organismo determinó que: (i) los autos de 19 y 26 de agosto de 2016, a través de los cuales se rechazó la solicitud de que se resuelva sobre el comiso de un vehículo en apelación, no son objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) la sentencia de 4 de agosto de 2015 dictada por el Tribunal Segundo de Garantías Penales del Cachi vulneró los derechos a la seguridad jurídica y propiedad de un tercero ajeno al proceso penal al declarar el comiso especial del vehículo del accionante; y, (iii) la sentencia de 8 de octubre de 2015 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cachi vulneró el derecho a la defensa del accionante.

⁴ La Corte Constitucional determinó que existió “inobservancia del ordenamiento jurídico respecto de las normas de comiso penal, [que] acarreó como resultado una privación injustificada del derecho a la propiedad del accionante, quien no fue declarado responsable del hecho delictivo. En consecuencia, la sentencia de primera instancia vulneró el derecho a la seguridad jurídica, acarreando también la vulneración del derecho a la propiedad”.

⁵ Proceso signado con el número 17811-2021-01956. En el mandamiento de ejecución se ordenó el pago de USD 6.490,85 a la cónyuge y herederos del accionante como reparación económica.

⁶ El 22 y 25 de marzo de 2022, los jueces provinciales de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi solicitaron la reforma al auto de 17 de marzo de 2022 por no estar de acuerdo con el informe pericial aprobado por el TDCA. Alegaron que “si bien [el informe pericial] ha determinado un valor a cancelarse por conceptos de reparación, sin embargo, ese valor corresponde a lo adeudado en la Agencia Nacional de Tránsito por concepto de pago de matrícula de vehículo, no a la cónyuge y herederos de José Ibán Congo, es decir se contrapone con lo dispuesto en la sentencia de la Corte Constitucional”.

4. El 9 de mayo, 9 de junio y 20 de junio de 2022, el TDCA dispuso al CJ que cumpla integralmente el pago de la reparación económica en consideración del tiempo transcurrido. Ante la falta de pago, el 18 de agosto de 2022, el TDCA otorgó al CJ un término de cinco días para que deposite la reparación económica bajo prevenciones de ley. Es así que, el 25 de agosto de 2022, el CJ puso en conocimiento del TDCA de las gestiones realizadas para dar cumplimiento al mandamiento de pago y remitió un informe con las actuaciones realizadas.⁷ El 6 de septiembre de 2022, el TDCA dispuso que se ponga en conocimiento de María Imelda Congo Sura, viuda del accionante (“**María Congo**”), lo expuesto por el CJ para que en el término de tres días, se pronuncie.
5. El 11 de octubre de 2022 y luego de que María Congo pudo tener acceso al escrito del CJ, señaló que “rechazaba” y se “oponía” a toda argumentación que pretenda el CJ para “dilatarse el proceso”. Es así que solicitó se i) se ordene sentar razón de si se ha dado cumplimiento al mandamiento de pago; ii) se oficie a la Superintendencia de Bancos, Banco del Pacífico y BanEcuador para que indiquen los números bancarios de cuenta del CJ; y, iii) se informe a la Corte Constitucional, dentro del proceso de la acción extraordinaria de protección 2005-16-EP, sobre la liquidación ordenada por el TDCA y el incumplimiento de pago por el CJ.
6. El 12 de octubre de 2022, el TDCA insistió al CJ que cumpla el pago de la reparación económica y le previno que, de no hacerlo, el expediente sería remitido a la Corte Constitucional. El 31 de octubre de 2022, el CJ indicó que la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia de dicha entidad, ya solicitó a la Dirección Nacional de Planificación “el financiamiento e inclusión de la tarea denominada ‘Pagar indemnización de sentencia constitucional No. 2005-16-EP’”; con lo que, la Dirección de Planificación solicitó al director general la autorización de modificación presupuestaria para el cumplimiento de la sentencia.
7. El 2 de noviembre de 2022, el TDCA nuevamente concedió al CJ el plazo de diez días para que informe sobre el cumplimiento del mandamiento de pago. Ante lo cual, el 14 de noviembre de 2022, María Congo reitero su solicitud al TDCA para que se cumpla con la obligación de pago.

⁷ De lo expuesto por el CJ, las gestiones realizadas hasta ese momento fueron disponer a la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia el pago de la reparación económica, la absolución de consulta realizada a dicha Dirección sobre la pertinencia de cancelar los honorarios por el peritaje y finalmente, que “[d]entro del trámite de cumplimiento de sentencia, la Subdirección Nacional de Derechos Humanos, dispuso que se continúe con el trámite correspondiente, dentro del presente caso. Por lo que, nos encontramos a la espera de que se nos informe por parte de las Direcciones correspondientes con el cumplimiento, de lo dispuesto por Vuestra [sic] autoridad”.

8. El 17 de noviembre de 2022, el CJ informó al TDCA que conforme al memorando circular CJ-DG-2022-3848-MC de 7 de noviembre de 2022, “ya ha sido aprobado [sic] la modificación presupuestaria para el pago de la presente reparación económica” y que se encontraba a la espera de la modificación presupuestaria efectuada por la Dirección Nacional Financiera, para finalmente acreditar los valores en la cuenta dispuesta por el TDCA. Sobre lo indicado, el 23 de noviembre de 2022, el TDCA dispuso que en el término de cinco días: i) María Congo se pronuncie sobre lo indicado por el CJ; y, ii) al CJ remita el CUR de pago para comprobar si este se realizó.⁸
9. El 6 de diciembre de 2022, el TDCA dispuso al CJ que, en el término de cuarenta y ocho horas, informe sobre el cumplimiento del mandamiento de pago, previo a remitir el proceso a la Corte Constitucional, considerando el tiempo transcurrido. Al respecto, el 8 de diciembre de 2022, el CJ adjuntó nuevamente el memorando mencionado *ut supra*.
10. El 22 de diciembre de 2022, el TDCA estableció que, “pese a las reiteradas solicitudes de pago efectuadas, el [CJ] no ha dado cumplimiento al [mandamiento de pago], habiéndose agotado todas las medidas pertinentes por parte de este Órgano Judicial, sin que haya obtenido una respuesta favorable”. Por lo que, por última ocasión, dispuso al CJ que pague en el término de setenta y dos horas. Asimismo, advirtió que, de no hacerlo, remitirá inmediatamente el proceso a la Corte Constitucional, “a fin de que el máximo órgano de justicia constitucional sea el que resuelva lo pertinente en la presente causa”.
11. El 13 de enero de 2023, el TDCA presentó directamente y de oficio una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, para lo cual, remitió el expediente y el informe sobre la imposibilidad de cumplimiento de la indemnización ordenada en la sentencia 2005-16-EP/21. Al respecto, indicó:

[...] Mediante autos de fechas 4 de abril de 2022 (fs. 228 de autos); 9 de junio de 2022 (fs. 243 de autos); 20 de junio de 2022 (fs. 250 de autos); 18 de agosto de 2022 (fs. 251 de autos); 6 de septiembre de 2022 (fs. 265 de autos); 12 de octubre de 2022 (fs. 274 de autos), 22 de diciembre del 2022 (fs. 299 de autos), el Tribunal pese haber insistido y agotado los medios legales y pertinentes para exigir el cumplimiento de lo dispuesto en auto de 17 de marzo de 2022, a las 10h08, el mismo no ha sido posible, y por tanto, atento lo dispuesto en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, se ordena por Secretaría remita

⁸ En el memorando circular CJ-DG-2022-3848-MC, el director general del CJ dispuso a la Direcciones Nacionales de Planificación y Financiera que i) se realice la inclusión y actualización en la “Programación Anual de la Política Pública (PAPP) – Plan Operativo Anual (POA) 2022” – de Gasto Corriente de la Dirección Nacional de Acceso de la Justicia; y, ii) se realice la modificación presupuestaria, de acuerdo a lo planteado por la Dirección Nacional de Planificación a través del memorando CJ-DNP-2022-3220-M de 28 de octubre de 2022, respectivamente.

inmediatamente el proceso a la Corte Constitucional, a fin de informar que el sujeto obligado no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el auto resolutorio referido, y por tanto, se informa al máximo órgano de justicia constitucional sobre el particular [...] para los fines pertinentes.

12. El 14 de abril de 2023, el CJ puso en conocimiento de la jueza ejecutora que se realizó el pago de la reparación económica, con lo que se habría dado cumplimiento al mandamiento de pago.⁹ Frente a ello, el TDCA dispuso que por secretaría se oficie a BanEcuador para que certifique si el pago efectuado por el CJ se encuentra depositado en la cuenta de ahorros de Control de Depósitos Judiciales del CJ. De ser así, dispuso que BanEcuador realice la transferencia respectiva a la cuenta del TDCA. El 11 de mayo de 2023, BanEcuador informó que “los datos del valor solicitado no fue[ron] identificado[s] en la cuenta”.
13. El 23 de mayo de 2023, el TDCA dispuso al CJ que, en el término de tres días, se pronuncie e informe documentadamente las razones por las que BanEcuador reportó que, en la cuenta bancaria perteneciente al CJ en dicha entidad financiera, no constan los valores depositados por concepto de la reparación económica.
14. El 30 de mayo de 2023, el CJ indicó que ha verificado que el dinero se encuentra depositado en la cuenta de BanEcuador, conforme al CUR de pago 362 que se adjuntó. Por ello, el 31 de mayo de 2023, el TDCA dispuso que por secretaría se oficie a BanEcuador para que certifique si el depósito del CJ estaba realizado. El 7 de junio de 2023, BanEcuador certificó que, el 5 de junio de 2023, el dinero acreditado por el CJ se encontraba ya transferido a la cuenta del TDCA.¹⁰
15. El 8 de junio de 2023, el TDCA ordenó a María Congo que, en el término de tres días, nombre un procurador común para proceder con la entrega de la “orden de retiros judiciales”, una vez que fue verificado que el CJ depositó los valores por concepto de reparación económica en la cuenta del TDCA. Esta disposición fue reiterada el 26 de junio de 2023 y cumplida por María Congo el 28 de junio de 2023.
16. Por ello, el 29 de junio de 2023, el TDCA dispuso a María Congo que, el 4 de julio de 2023 a las 11h30, proceda al retiro de la “orden de retiros judiciales”.

⁹ Para el efecto, el CJ adjuntó el CUR de pago 349 de 23 de marzo de 2023.

¹⁰ Lo indicado se desprende del memorando BANECUADOR-GSC-2023-2340-MEM de 5 de junio de 2023, suscrito por el gerente de servicios y canales, que en su parte pertinente indica: “Al respecto, me permito informar que con fecha 05 de junio de 2023, se procedió con la transferencia solicitada a la cuenta No. 01701099976 a nombre del TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, el valor de USD. 6,490,85 con número de comprobante 400022023000544”.

17. El 24 de julio de 2023, el TDCA señaló que, revisados los recaudos procesales, se observó que el CJ “ha procedido a cancelar a favor de la señora María Imelda Congo Sura [...] y mandataria de los Herederos (sic) [de José Congo] el valor ordenado por concepto de reparación económica, y por ende se ha comprobado la ejecución de la reparación económica”. En tal sentido, dispuso que se remita el expediente a la Corte Constitucional para su respectivo archivo, conforme a lo dispuesto en la sentencia 011-16-SIS-CC, literal b.13.
18. El 5 de septiembre de 2023, María Congo informó al TDCA que “si (sic) se ha cumplido con lo dispuesto en el auto de mandamiento de pago de fecha 17 de marzo del 2022”.

1.3. Proceso ante la Corte Constitucional

19. Como se indicó en el párrafo 11 *supra*, el 13 de enero de 2023, el TDCA presentó una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.
20. El 24 de enero de 2023, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, avocó conocimiento el 8 de abril de 2024. En esta providencia ordenó al CJ, a María Congo y al TDCA que presenten un informe motivado sobre las razones por las que se alega el incumplimiento de la decisión judicial y si persiste el mismo. Adicionalmente, se dispuso al TDCA que remita el expediente del caso.
21. El 17 de abril y 19 de septiembre de 2024, el CJ y el TDCA presentaron sus informes de descargo, respectivamente. María Congo, pese a que fue debidamente notificada, no presentó el informe requerido por la jueza sustanciadora.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

23. En el presente caso, se advierte que la resolución cuyo cumplimiento se demanda tiene origen en este mismo Organismo. En particular, se trata de la sentencia 2005-16-EP/21 emitida el 11 de agosto de 2021, en la cual se dispuso lo siguiente:

[...] 4. Como medida de reparación: [...]

iii. Ordenar que el expediente sea enviado al correspondiente Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que determine, a favor de la cónyuge y herederos de José Ibán Congo García, la indemnización que corresponda respecto de los daños generados por la declaración del comiso del vehículo de placa No. ICI-0636, marca Hino, color blanco, motor No. J08CTT20793, chasis No. JHDGH1JMU6XX10812, año 2006 y modelo No. GH1JMUA, en relación con lo señalado en el párrafo 74 *supra*. Además, para esto se debe tomar en cuenta los daños generados en caso de que exista imposibilidad de cumplir con la medida de reparación ii) de esta sentencia.

El responsable de la indemnización es el órgano de gobierno y de administración de la función judicial, sin perjuicio del derecho de repetición que se ejerza en contra de los jueces de primera y segunda instancia que ocasionaron las vulneraciones de derechos que se identificaron en esta sentencia.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del informe remitido por el CJ

24. El CJ en su informe indica que se habría cumplido con lo dispuesto en el auto de 17 de marzo de 2022:

[...] Mediante escrito de 14 de abril de 2023, el Consejo de la Judicatura, a través de la Subdirección Nacional de Patrocinio, puso en conocimiento del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, el CUR de pago No. 349, de 23 de marzo de 2023, a través de la cual, el Consejo de la Judicatura canceló el valor de USD. 6,490.85, valor que fue ordenado, en mandamiento de ejecución de fecha 17 de marzo de 2022.

4.2. Del informe remitido por el TDCA

25. En su informe el TDCA, luego de exponer los antecedentes del caso, ratifica que con auto de 13 de enero de 2023 promovió el envío de la causa a esta Corte en virtud del incumplimiento del CJ. A ello añade que, el 14 de abril de 2023, el CJ remitió el CUR de pago 349 para acreditar la disponibilidad de fondos y cumplir el auto de mandamiento de pago de 17 de marzo de 2022.
26. Por lo anterior, el TDCA, luego de verificar que el valor de USD 6.490,85 estaba consignado en la cuenta del CJ de BanEcuador, dispuso que, el 4 de julio de 2023 a las 11h30, María Congo Sura proceda al retiro de estos valores. Asimismo, señala que “a fojas 349 y 350 del proceso de reparación económica consta el certificado de depósito judicial, mismo que fue retirado por la señora María Imelda Congo Sura”. Finalmente, indica que la última actuación procesal del TDCA fue el 24 de julio de

2023, fecha en la que dispuso que se ponga en conocimiento de la Corte Constitucional el proceso de ejecución.¹¹

5. Cuestión Previa

27. A través de la sentencia 8-22-IS/22, esta Corte se alejó expresamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, al establecer que estas reglas i) modificaron lo previsto en los artículos 163 de la LOGJCC y 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, con lo que se otorgó a los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos una competencia no prevista en la ley y, ii) contribuían a la ineficiencia de los procesos de ejecución de las sentencias constitucionales. De esta manera, con el alejamiento de tal precedente, este Organismo determinó que los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos no son competentes para ejecutar las sentencias constitucionales, ni tampoco, para poner en conocimiento de la Corte el presunto incumplimiento de las mismas.¹²
28. En el caso concreto, la acción proviene del incumplimiento de la medida de reparación económica establecida en la sentencia 2005-16-EP/21 dictada por la Corte Constitucional el 11 de agosto de 2021. A través de esta sentencia, se dispuso que el TDCA determine a favor de María Congo, cónyuge sobreviviente del accionante, y sus herederos “la indemnización que corresponda respecto de los daños generados por la declaración del comiso del vehículo” de su propiedad. Esta indemnización fue determinada por el TDCA en el auto de 17 de marzo de 2022. Consecuentemente, no se trata de una decisión dictada por una autoridad judicial de instancia ni se configura el presupuesto de la sentencia 8-22-IS/22, dado que el órgano jurisdiccional quien emitió la sentencia de origen y el que dispuso expresamente la cuantificación de la reparación económica por intermedio del TDCA fue este Organismo.
29. Es así que, no resulta aplicable las consideraciones establecidas en el precedente de la sentencia 8-22-IS/22, y de esta manera, conforme a la sentencia 65-19-IS/23,¹³ cabe que los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos puedan poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de una sentencia

¹¹ Cabe precisar que, si bien en el informe del TDCA se menciona que el 24 de julio de 2023 “se eleva en conocimiento de la Corte Constitucional la Acción de Incumplimiento (sic) presentada por la señora María Imelda Congo Sura”, del expediente procesal, del auto de 13 de enero de 2023, así como, de este mismo informe, este Organismo observa que el TDCA fue quien promovió la presente acción de incumplimiento. Adicionalmente, del e-satje consta que, con auto de 24 de julio de 2023, el TDCA señaló que ha comprobado que el CJ ha cumplido con el pago del valor ordenado por concepto de reparación económica por lo que dispuso se oficie sobre este particular a la Corte Constitucional “a fin de informar sobre el proceso de ejecución y dicten lo que en derecho corresponda”.

¹² CCE, sentencia 237-22-IS/24, 27 de junio de 2024, párr. 25.

¹³ CCE, sentencia 65-19-IS/23, 21 de junio de 2023, párr. 14.

que ha sido emitida por este Organismo. Consecuentemente, corresponde analizar el fondo del caso.

6. Planteamiento del problema jurídico

30. A través de la acción de incumplimiento promovida por el TDCA el 13 de enero de 2023, se alega que el CJ no habría cumplido con la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia 2005-16-EP/21 de 11 de agosto de 2021 y cuantificada en el auto de mandamiento de pago de 17 de marzo de 2022 por el TDCA. Al respecto indicó que, “pese a las reiteradas solicitudes de pago efectuadas [...] habiéndose agotado todas las medidas pertinentes por parte de [ese] Organismo Judicial, sin que haya obtenido una respuesta favorable”. Por su parte, el CJ en su informe afirma que se cumplió con el pago de la reparación económica. Por lo que, con base en estas consideraciones, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia constitucional 2005-16-EP/21, que dispuso al CJ el pago de una indemnización a la cónyuge sobreviviente y los herederos del accionante por los daños generados por la declaración de comiso del vehículo de su propiedad y, que fue cuantificada por el TDCA, ha sido cumplido integralmente?

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿La sentencia constitucional 2005-16-EP/21, que dispuso al CJ el pago de una indemnización a la cónyuge sobreviviente y los herederos del accionante por los daños generados por la declaración de comiso del vehículo de su propiedad y, que fue cuantificada por el TDCA, ha sido cumplido integralmente?

31. Con sentencia 2005-16-EP/21 de 11 de agosto de 2021, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección planteada por José Congo y como medidas de reparación dispuso, entre otras, que el TDCA determine en favor de la cónyuge y los herederos del accionante (luego de su fallecimiento) la indemnización correspondiente por los daños generados ante la declaración del comiso del vehículo que fuera de su propiedad.¹⁴ Asimismo, se determinó que el responsable de la indemnización es el órgano de gobierno y de administración de la función judicial.

¹⁴ Esto en virtud de que el accionante nunca fue vinculado al proceso penal 04253-2015-0056, ni declarado culpable y sin que las judicaturas accionadas –Tribunal Segundo de Garantías Penales del Carchi y Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi- hayan contestado a sus solicitudes para liberar al vehículo, lo que violentó sus derechos constitucionales.

32. A fin de dar cumplimiento a la sentencia 2005-16-EP/21, el 17 de marzo de 2022, el TDCA dictó el auto de mandamiento de pago, en el que otorgó al CJ **un término de diez días** para que proceda al pago de **USD 6.490,85** en favor de María Congo y los herederos de José Congo.
33. De la revisión del expediente constitucional, se observa que el CJ canceló la totalidad del monto de la reparación económica dispuesto en el auto de mandamiento de pago, esto es, el valor de USD 6.490,85 en favor de María Congo y los herederos de José Congo. Esta situación se corrobora conforme a lo siguiente:
- 33.1 La notificación de 30 de mayo de 2023, realizada por el mismo CJ al TDCA (ver párrafo 14 *supra*), en la que reporta que con CUR de pago 362, se transfirió el dinero a la cuenta asignada para el efecto en BanEcuador.
- 33.2 La certificación de BanEcuador de 7 de junio de 2023 (ver párrafo 14 *supra*), en la que comunica que, una vez que el dinero acreditado por el CJ constaba en la cuenta de BanEcuador, este fue transferido a la cuenta que el TDCA mantiene en dicha institución financiera.
- 33.3 El auto de 24 de julio de 2023, dictado por el TDCA (ver párrafo 17 *supra*), en el que comunica a este Organismo que el pago del monto dispuesto en la sentencia 2005-16-EP/21 se ha efectuado.
- 33.4 La comunicación de 5 de septiembre de 2023 de María Congo (ver párrafo 18 *supra*), en la que indica que ha recibido los valores dispuestos en el auto de 17 de marzo de 2022.
34. De lo anterior, esta Corte advierte que el CJ habría cumplido con la reparación económica dispuesta en la sentencia constitucional. Sin perjuicio de ello, este Organismo advierte que el auto de 17 de marzo de 2022, dispuso que dicho pago debía efectuarse en un término máximo de diez días desde su emisión, esto es, hasta el 31 de marzo de 2022.
35. Al respecto, la Corte es consciente de que existen ciertas medidas que implican un grado de complejidad o que requieran trámites adicionales,¹⁵ como puede ser el caso de aquellas que conllevan la erogación de montos por concepto de reparación

¹⁵ En relación con ello, ver CCE sentencias 81-23-IS/25, 9 de enero de 2025, párr. 58; 73-22-IS/23, 01 de noviembre de 2023, párr. 31. En esta sentencia se reconoció que pueden existir medidas de reparación que suponen cierta complejidad que dificulte su cumplimiento inmediato (v.g. el reintegro de un servidor público o la convocatoria a concursos de méritos y oposición).

económica. Sin embargo, de la revisión del expediente, no se identifican razones que justifiquen la necesidad de un tiempo tan prolongado para ejecutar este pago. En consecuencia, este Organismo determina el cumplimiento defectuoso por tardío¹⁶ del pago de la reparación económica.

8. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **6-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia 2005-16-EP/21, con relación al pago de la reparación económica por haberse efectuado luego de un año después de lo dispuesto en el auto de mandamiento de pago.
3. Notifíquese, devuélvase y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁶ De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, para establecer el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida, deben configurarse dos elementos: a) retardo en el cumplimiento y b) falta de justificación para el retardo. CCE, sentencia 101-20-IS/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 57.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

623IS-87780



Caso Nro. 6-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 16-23-IS/25
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

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

CASO 16-23-IS/25

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

SENTENCIA 16-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que los accionantes no solicitaron a la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

1. Antecedentes procesales

1.1. Acción de protección de origen

1. El 30 de julio de 2021, Juan Francisco Vaca Oña, Amílcar Fernando Andrade Espinosa, Alfredo Rafael Carrera Carrera y Marlene Bolivia Rueda Cittelly (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**entidad accionada**”) y la Procuraduría General del Estado. Los accionantes solicitaron que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales porque la entidad accionada no habría dado cumplimiento con lo establecido en el artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público, ¹ pese a que en el año 2019 se firmaron las actas individuales de mediación entre los accionantes y el Hospital San Vicente de Paúl, en las que constaban los valores a pagar por concepto de incentivo de jubilación. La causa se signó con el número 17571-2021-00719.
2. El 05 de octubre de 2021, la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia No 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”) declaró procedente la acción de protección al considerar que la entidad accionada vulneró el derecho a la vida digna, a la no discriminación y a la seguridad jurídica. Además, como medidas de reparación ordenó:

¹ Art. 129.- Beneficio por jubilación.- Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015, para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente. Se podrá pagar este beneficio con bonos del Estado. [...]

[...] que el Ministerio de Salud Pública proceda a las acciones necesarias para el pago inmediato de los valores correspondientes a la jubilación de los legitimados activos, en base a las liquidaciones que se encuentran realizadas y adjuntas a las actas de mediación de cada uno de los accionantes y anexas al expediente, mismas que contienen el detalle de los valores que le corresponde a cada uno de ellos.- Como reparación integral ordeno que el Ministerio de Salud Pública pida disculpas a los legitimados activos que no han sido reconocidos en su pago; a diferencia de otras personas que si han recibido su pago de jubilación habiendo incluso completado su proceso de jubilación con fecha posterior a la de los legitimados activos.

3. El 11 de octubre de 2021, el Ministerio de Salud Pública a través de la analista de asesoría jurídica del Hospital General San Vicente de Paúl-Ibarra presentó recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia.
4. El 17 de enero de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y reformó la sentencia subida en grado, declarando la vulneración de los derechos al “debido proceso en la garantía de la motivación, vida digna, seguridad jurídica y el derecho a una respuesta motivada y oportuna”. Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, la Sala Provincial concluyó que no se demostró su vulneración. Por su parte, como medida de reparación dispuso:

[...] El pago inmediato del beneficio por jubilación de los señores Juan Francisco Vaca Oña, Amílcar Fernando Andrade Espinosa, Alfredo Rafael Carrera Carrera y la señora Marlene Bolivia Rueda Cittelly; se deja sin efecto lo relacionado con las disculpas públicas al accionante de la sentencia venida en grado.

1.2. Fase de ejecución

5. El 21 de diciembre de 2021, los accionantes solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se empleen los medios adecuados para el cumplimiento de la sentencia de acción de protección. En atención a ello, el 05 de enero de 2022, el juez de la Unidad Judicial dispuso que el Ministerio de Salud cumpla con lo resuelto en la sentencia de primera instancia y delegó el seguimiento y cumplimiento de la misma a la Defensoría del Pueblo, otorgándole el término de 20 días para que emita el respectivo informe.
6. El 03 de febrero de 2022, los accionantes nuevamente informaron al juez de la Unidad Judicial que la entidad accionada no ha cumplido con la sentencia (en este caso de segunda instancia) e insistieron en que se dispongan las medidas adecuadas para garantizar su cumplimiento. El 08 de febrero de 2022, la Unidad Judicial dispuso que, en el término de 5 días, la Defensoría del Pueblo informe sobre el cumplimiento de la sentencia y conminó a que la entidad accionada cumpla con lo resuelto.

7. El 14 de febrero de 2022, la Defensoría del Pueblo solicitó una prórroga para la presentación del informe, y a su vez requirió al Ministerio de Salud que especifique las acciones efectuadas para dar cumplimiento integral a la sentencia constitucional. Mediante providencias de 16 de febrero de 2022 y 30 de marzo de 2022, la Unidad Judicial insistió en su pedido de remisión de informe a la Defensoría del Pueblo y en el cumplimiento de la sentencia a la entidad accionada.
8. El 07 de abril de 2022, la Defensoría del Pueblo presentó el informe de seguimiento de cumplimiento de la sentencia y señaló que el Ministerio de Salud no ha remitido la información relativa al cumplimiento de la misma.
9. El 04 de mayo de 2022, los accionantes solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se “empleen los medios adecuados para el cabal cumplimiento de la sentencia de acción de protección”. El 14 de junio de 2022, la Unidad Judicial convocó a audiencia para resolver lo atinente al cumplimiento de la decisión. Sin embargo, la misma no se llevó a cabo por inasistencia de la entidad accionada.
10. El 29 de junio de 2022, la Unidad Judicial indicó que “en virtud del estado de la causa (incumplimiento de sentencia)” nuevamente convoca a audiencia. El 05 de julio de 2022, se llevó a cabo la audiencia de cumplimiento de sentencia, en la que el Ministerio de Salud indicó las gestiones internas que ha realizado a fin de cumplir con la decisión. Además, mediante escrito de 08 de julio de 2022, el Ministerio de Salud a través de la Unidad de análisis de asesoría jurídica del Hospital General San Vicente de Paúl remitió la información correspondiente al trámite de cumplimiento de sentencia.
11. El 29 de julio de 2022, los accionantes solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se destituya a los funcionarios responsables del incumplimiento de la sentencia de acción de protección. Por su parte, el 04 de agosto de 2022, la Unidad Judicial dispuso que la planta central del Ministerio de Salud Pública informe quien es la persona y/o funcionario a cargo del trámite de pago dentro de la presente acción de protección.
12. El 30 de agosto de 2022, los accionantes reiteraron su pedido de destitución a los funcionarios que no han dado cumplimiento a la sentencia e informaron que Marlene Bolivia Rueda Cittelley se encuentra en terapia intensiva. Mediante providencia del 08 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial dispuso por segunda ocasión oficiar a la **planta Central del Ministerio de Salud Pública** para que informe quien es la persona y/o funcionario a cargo del trámite de pago.
13. El 27 de septiembre de 2022, los accionantes solicitaron que de conformidad con el artículo 86 numeral 4 de la CRE y los artículos 21 y 22 numeral 4 de la LOGJCC “se empleen los medios adecuados para el cabal cumplimiento de la sentencia”.

14. Finalmente, el 23 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial dispuso oficiar a la planta central del Ministerio de Salud Pública para que informe sobre el trámite de pago y a la Defensoría del Pueblo para que comunique respecto del seguimiento y cumplimiento de la sentencia.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

15. El 09 de febrero de 2023, los accionantes presentaron acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional de la sentencia de 05 de octubre de 2021 emitida por la Unidad Judicial dentro de la acción de protección 17571-2021-00719, la cual fue reformada por la sentencia de 17 de enero de 2022 dictada por la Sala Provincial de Pichincha.
16. El 25 de noviembre de 2024, los accionantes Juan Francisco Vaca Oña, Amilcar Fernando Andrade Espinosa y Alfredo Rafael Carrera Carrera solicitaron la terminación del procedimiento y que se declare el desistimiento de la acción de incumplimiento porque el “16 de noviembre el Ministerio de Salud Pública ha dado cumplimiento a la sentencia señalada y ha cancelado los valores que se encontraban pendientes”.
17. El 13 de diciembre de 2024, la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de la causa y señaló para el día miércoles 18 de diciembre de 2024, a fin de que se lleve a cabo el reconocimiento de firma y rúbrica del escrito referido. Asimismo, indicó que, en caso de que la accionante Marlene Bolivia Rueda Cittelly desee desistir de la causa, tenía la posibilidad de comparecer a la diligencia convocada.
18. El 19 de diciembre de 2024, se sentó razón de no comparecencia a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica de desistimiento.
19. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien en atención al orden cronológico avocó conocimiento el 17 de junio de 2025 y señaló por segunda ocasión, para que el día 19 de junio de 2025 se lleve a cabo la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica de desistimiento. El 19 de junio de 2025, se sentó razón de no comparecencia a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica de desistimiento.
20. Mediante auto de 23 de junio de 2025, el juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez señaló por tercera y última ocasión para el día 26 de junio de 2025, a fin de que los accionantes Francisco Vaca Oña, Amilcar Fernando Andrade Espinosa y Alfredo Rafael Carrera Carrera reconozcan el escrito de desistimiento de 25 de noviembre de

2024 y que la accionante Marlene Bolivia Rueda Cittelly, en caso de pretender desistir también asista a la diligencia.

21. En virtud de la falta de reconocimiento de firma y rúbrica del desistimiento presentado por los accionantes Francisco Vaca Oña, Amilcar Fernando Andrade Espinosa y Alfredo Rafael Carrera Carrera, se continuó con la sustanciación de la presente causa.
22. Mediante autos notificados el 14 de julio de 2025 y 28 de julio de 2025, el juez sustanciador ofició a la Unidad Judicial para que envíe el expediente completo de la acción de protección 17571-2021-00719 y a su vez, remita un informe motivado y actualizado respecto al estado y cumplimiento de la sentencia emitida en dicha causa. Así también ofició al Ministerio de Salud Pública, a la Unidad de análisis de asesoría jurídica del Hospital General San Vicente de Paúl-Ibarra, al Ministerio de Salud Pública y a los accionantes para que remitan un informe sobre el cumplimiento de la sentencia demandada.
23. El 29 de julio de 2025, Lorena Vizcaíno Morales, en su calidad de asesora jurídica del Hospital General San Vicente de Paul y delegada del Ministerio de Salud Pública, Coordinación Zonal 1 Salud, y Hospital General San Vicente de Paul, indicó que se ha dado fiel cumplimiento a la sentencia 17571-2021-00719, ya que se ha procedido al pago de los valores ordenados a favor de los accionantes.²
24. El 31 de julio de 2025, la Unidad Judicial remitió el expediente a esta Corte y el informe solicitado, en el que expone todas las actuaciones realizadas para el cumplimiento de la sentencia. Además, en dicho informe refiere lo siguiente:

[...] se posee conocimiento que los accionantes han recibido los valores pendientes de pago, por parte del Ministerio de Salud Pública, alrededor de 8 meses atrás, motivo por el cual se habría presentado el escrito de desistimiento, más han desconocido la disposición de reconocer la firma y rúbrica de dicho acto, puesto que no se les ha comunicado por su actual defensa, estando en la predisposición de hacerlo.

2. Competencia

25. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República (“CRE”), en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el

²Además, adjuntaron los siguientes documentos: i) Informe emitido por el Coordinador de la Unidad Administrativa de Talento Humano, Nro. HGSVP-UATH-2025-58; ii) comprobante único de registro de pago Nro. 1096; iii) rol de pago Amílcar Andrade; iv) rol de pago Alfredo Carrera; v) rol de pago Marlene Rueda y vi) rol de pago Juan Vaca.

presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

26. La sentencia alegada como incumplida es la dictada el 05 de octubre de 2021 dentro de la acción de protección 17571-2021-00719 por la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia No 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, en cuyo decisorio se expone:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DE ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara **procedente** la acción de protección que ha sido presentada por los ciudadanos **JUAN FRANCISCO VACA OÑA, AMILCAR FERNANDO ANDRADE ESPINOSA, ALFREDO RAFAEL CARRERA CARRERA Y MARLENE BOLIVIA RUEDA CITTELLY**, toda vez que se ha identificado que han sido vulnerados derechos de rango constitucional en la suscripción de acta de mediación que desde el origen se ha contrapuesto a la norma supra legal, toda vez que en ellas se ha renunciado al derecho a plantear una acción de protección la misma que protege la vigencia de derechos y garantías reconocidos en la Constitución los cuales son irrenunciables conforme lo dispone de manera expresa la norma contenida en el Art. 10 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador “(...) Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía (...)” en consecuencia, ordeno que el Ministerio de Salud Pública proceda a las acciones necesarias para el pago inmediato de los valores correspondientes a la jubilación de los legitimados activos, en base a las liquidaciones que se encuentran realizadas y adjuntas a las actas de mediación de cada uno de los accionantes y anexas al expediente, mismas que contienen el detalle de los valores que le corresponde a cada uno de ellos.- Como reparación integral ordeno que el Ministerio de Salud Pública pida disculpas a los legitimados activos que no han sido reconocidos en su pago; a diferencia de otras personas que si han recibido su pago de jubilación habiendo incluso completado su proceso de jubilación con fecha posterior a la de los legitimados activos.

27. Así también, los accionantes señalan que la sentencia de primera instancia fue ratificada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, “el 17 de enero del año 2022, al ser negado el recurso de apelación presentado por el legitimado pasivo”. Sin embargo, de la revisión de la sentencia de segunda instancia se constata que esta reformó el decisorio de la sentencia subida en grado en el siguiente sentido:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, **NIEGA** el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Salud Pública, contra la sentencia dictada dentro del presente proceso de Acción de Protección, notificada por escrito el 05 de octubre del 2021, a las 10H56 por el Dr. Calderón Moscoso Esteban Alejandro, Juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia -1 del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de

Pichincha. En base a las consideraciones expuestas, se **REFORMA** la sentencia subida en grado en el sentido de que se declara violado los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, vida digna, seguridad jurídica y el derecho a una respuesta motivada y oportuna, no habiéndose demostrado violación al derecho a la igualdad y no discriminación. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone: “Art. 18.- Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación (...)”, en tal virtud se **DISPONE** como medidas de reparación integral: El pago inmediato del beneficio por jubilación de los señores Juan Francisco Vaca Oña, Amílcar Fernando Andrade Espinosa, Alfredo Rafael Carrera Carrera y la señora Marlene Bolivia Rueda Cittelly; se deja sin efecto lo relacionado con las disculpas públicas al accionante de la sentencia venida en grado.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

28. Los accionantes en su demanda señalan que la falta de cumplimiento de la sentencia de 05 de octubre de 2021 les afecta “directamente como ex servidores públicos del Ministerio de Salud Pública” porque no se les ha reconocido su derecho legítimo al “beneficio por jubilación” contenido en el artículo 129 de la LOSEP. Al respecto, mencionan que son personas de la tercera edad y que uno de los accionantes tiene una enfermedad terminal.
29. Asimismo, manifiestan que a pesar de haber suscrito actas de compromiso de pago con el Ministerio de Salud Pública a través del Hospital General San Vicente de Paúl y haberse realizado los cálculos de indemnización, la entidad accionada no ha cumplido con los pagos. Además, indican que en el informe técnico HSVP-UATH-2019-164 de 23 de diciembre de 2019 se recomendó a la autoridad nominadora que realice los trámites pertinentes para que Juan Francisco Vaca Oña perciba los beneficios de jubilación conforme las disposiciones de la LOSEP y su Reglamento General. De igual manera, refieren que en el informe técnico HSVP-UATH-2020-098 de 04 de septiembre de 2020 se recomendó a la autoridad nominadora que autorice a la Unidad de Administración de Talento Humano para que renvíe los expedientes de los ex servidores, a fin de que puedan ser beneficiarios en igualdad de condiciones de las nuevas disposiciones que consten en acuerdos ministeriales más favorables.
30. Por otra parte, los accionantes refieren los actos posteriores que han sido realizados desde que se emitió la sentencia de primera y segunda instancia y señalan que a “pesar de los varios llamados de la justicia constitucional, el Ministerio de Salud Pública del Ecuador mantuvo un silencio irresponsable ante sentencias que ordenaban el cumplimiento de la reparación integral de los legitimados activos”.

31. Finalmente, los accionantes solicitan que se declare el incumplimiento de sentencia, se haga efectiva la ejecución de la sentencia incumplida y se repare íntegramente a los legitimados activos, se proceda a la destitución del funcionario público que no ha dado cumplimiento a la decisión y se remita atento oficio al juez de Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia No 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito para que envíe el expediente de acción de protección No. 17571-2021-00719, acompañado de un informe del incumplimiento de la entidad obligada.

4.2. Argumentos de la Unidad Judicial

32. La Unidad Judicial se limitó a detallar todas las actuaciones procesales realizadas para garantizar el cumplimiento de la sentencia, las mismas que corresponden a las ya desarrolladas en el acápite de antecedentes procesales.

5. Cuestión previa

33. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.³ Por ello, en primer lugar, corresponde a esta Corte verificar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para la presentación de la demanda.
34. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de las personas afectadas; y, (ii) directamente ante la Corte Constitucional. De modo que, a fin de determinar si los accionantes cumplieron con los requisitos legales para presentar directamente la acción de incumplimiento se plantea la siguiente cuestión:

5.1. ¿Los accionantes cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

35. El artículo 164 numerales 1, 2 y 3 de la LOGJCC regula el trámite para la presentación de una acción de incumplimiento de la siguiente manera:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

³ En la sentencia 56-18-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”.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia.

4. En caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, ésta de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.

36. De acuerdo con lo expuesto en los numerales 2 y 3 del art. 164 de la LOGJCC, las personas afectadas únicamente pueden acudir de forma directa ante la Corte Constitucional cuando hayan solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y este se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o lo haga fuera del término legal.⁴

37. Por su parte, de conformidad con el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC “el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia”.⁵

38. En ese sentido, esta Corte ha sintetizado que los requisitos que deben cumplirse para plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional son: i) que la persona afectada haya impulsado la ejecución de la decisión, ii) que haya requerido a la autoridad judicial que remita el expediente y el respectivo informe a la Corte Constitucional, iii) que dicho requerimiento haya sido presentado una vez transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión y, iv) que el juez ejecutor haya negado dicho requerimiento o no lo haya cumplido en el término de 5 días según lo previsto en el art. 164 de la LOGJCC.⁶

39. Con las consideraciones expuestas, corresponde verificar si en el presente caso, la accionante cumplió con los requisitos previstos en la ley para presentar la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.

⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36; sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr.18.

⁵ *Ibid*, párr. 31.

⁶ CCE, sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 19.

40. De la revisión del expediente físico y del expediente digital en el Sistema Informático de Trámite Judicial EXPEL, previo a la presentación de la acción de incumplimiento el 09 de febrero de 2023, se constatan las siguientes peticiones de los accionantes ante el juez ejecutor:

- i) El 21 de diciembre de 2021, los accionantes solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se empleen los medios adecuados para el cumplimiento de la sentencia de acción de protección.
- ii) El 03 de febrero de 2022, los accionantes nuevamente informaron al juez de la Unidad Judicial que la entidad accionada no ha cumplido con la sentencia e insistieron en que se dispongan las medidas adecuadas para garantizar su cumplimiento.
- iii) El 04 de mayo de 2022, los accionantes solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se “empleen los medios adecuados para el cabal cumplimiento de la sentencia de acción de protección”.
- iv) El 05 de julio de 2022, los accionantes intervinieron en la audiencia de cumplimiento de sentencia, indicando que la misma no ha sido cumplida.
- v) El 29 de julio de 2022, los accionantes solicitaron al juez de la Unidad Judicial que se destituya a los funcionarios responsables del incumplimiento de la sentencia de acción de protección.
- vi) El 30 de agosto de 2022, los accionantes reiteraron su pedido de destitución a los funcionarios que no han dado cumplimiento a la sentencia e informaron que Marlene Bolivia Rueda Cittelly se encuentra en terapia intensiva.
- vii) El 27 de septiembre de 2022, los accionantes solicitaron que de conformidad con el artículo 86 numeral 4 de la CRE y los artículos 21 y 22 numeral 4 de la LOGJCC “se empleen los medios adecuados para el cabal cumplimiento de la sentencia”.

41. En el presente caso, la Corte verifica que los accionantes si bien impulsaron la ejecución de la decisión, no presentaron el requerimiento previo ante el juez ejecutor para que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional. En ese sentido, al no haberse realizado el requerimiento previo al juez ejecutor, los accionantes inobservaron el procedimiento legal previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para demandar el incumplimiento de la sentencia de manera directa ante la Corte Constitucional.

42. Por lo expuesto, esta Corte verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC. De modo que, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez ejecutor.⁷

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento 16-23-IS.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice, o de ser el caso verifique, el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

⁷ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 41; sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 26; sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1623IS-879a6



Caso Nro. 16-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 17-23-IS/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

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

CASO 17-23-IS

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

SENTENCIA 17-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador desestima la acción de incumplimiento presentada a petición de parte ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, respecto del auto emitido el 08 de febrero de 2023, al verificar que dicho Tribunal no cuenta con legitimación activa para presentar esta acción, por no ser la autoridad judicial encargada de la ejecución de las decisiones emitidas en garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de enero de 2022, Franklin Armando Mendoza Yépez (“**legitimado activo**”) presentó una acción de protección en contra de BANECUADOR (“**entidad accionada**”) al haberse dictado el memorando número BANECUADOR-SGN-2021-0278-MEM que dispuso la terminación de contrato del legitimado activo, lo cual habría vulnerado su derecho al trabajo, la seguridad jurídica y debido proceso.¹
2. El 18 de marzo de 2022, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra, provincia de Imbabura (“**Unidad Judicial**”) rechazó la acción de protección.² Frente a esta decisión, el legitimado activo interpuso recurso de apelación.

¹ Dentro del juicio signado con el número 10203-2022-00123. El legitimado activo indicó que con memorando número BANECUADOR-SGN-2021-0278-MEM de 28 de diciembre del 2021 se dio por terminado de manera unilateral su contrato. Esto, después de que ingresó a la institución en 2017 con contrato ocasional, durante el año 2018 también suscribió contrato ocasional y durante los años 2019, 2020 y 2021 “[...] estos servicios ocasionales se transformaron en permanentes [...]” ya que se habría desempeñado en funciones sin que exista un contrato ocasional o nombramiento provisional. Con base en los antecedentes expuestos, el legitimado activo señaló que se habría generado una estabilidad temporal hasta la creación del puesto o concurso de méritos y oposición.

² El juez de la Unidad Judicial razonó que la terminación del contrato ocasional: “ (...) no ha vulnerado los derechos constitucionales (...) sino que ha obedecido al cumplimiento de un proceso de planificación y reordenación del gasto público y del talento humano en BANECUADOR B.P que, por efectos de la entrada en vigencia de la **LEY ORGANICA PARA EL FOMENTO PRODUCTIVO, ATRACCION DE INVERSIONES, GENERACION DE EMPLEO, ESTABILIDAD Y EQUILIBRIO**, (...) (Que **PROHIBE** la creación de puestos y suspende todos los concursos de méritos en el sector público) y, que se complementa con **LA LEY DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID19**, [...] en cuya Disposición Transitoria Primera, se **DISPONE la FUSION de BanEcuador con la Corporación Financiera Nacional**, en el término de 60 días, a partir de

3. El 13 de junio de 2022, con voto de mayoría, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia recurrida. Declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y derecho al trabajo, como medidas de reparación integral dispuso dejar sin efecto el memorando BANECUADOR-SGN-2021-0278-MEM y ordenar el reintegro del legitimado activo.³ Frente a esta decisión, la entidad accionada interpuso recurso de aclaración.
4. Mediante auto de fecha 29 de junio de 2022, la Corte Provincial negó el recurso de aclaración y ampliación.⁴
5. El 27 de julio de 2022, la entidad accionada presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de junio de 2022 emitida por la Corte Provincial. El caso fue signado con el número 2204-22-EP. La demanda fue inadmitida el 10 de noviembre de 2022 por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.⁵

1.1 Fase de ejecución

6. El 05 de agosto de 2022, el legitimado activo presentó un escrito ante el juez de Unidad Judicial, informando que la entidad accionada incumplió “de manera abierta” la sentencia emitida, toda vez que se le otorgó un contrato de servicios ocasionales para el cargo de analista administrativo y de adquisiciones zonal de la sucursal zonal 1 Ibarra y no un nombramiento provisional. Además, solicitó que se remita el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha (“**TDCA**”) para el cálculo de la reparación económica.

la publicación en el Registro Oficial, para dar lugar a la creación del **Banco de Fomento Económico del Ecuador; por tanto, mediante ley, los contratos ocasionales, desde el año 2018 quedaron sujetos la terminación unilateral, sin excepción ninguna en todo el sector público, y particularmente en BanEcuador, aunque tácita o expresamente se los haya prorrogado; es decir, la autoridad administrativa de BanEcuador, ha cumplido con la aplicación de** normativa jurídica previa, pública, clara y de obligatorio cumplimiento, que goza de la presunción de constitucionalidad y ha desvinculado al legitimado activo, mediante un acto administrativo debidamente motivado [...]” (énfasis corresponde al original).

³ Al cargo de analista administrativo y de adquisiciones zonal de la sucursal zonal 1 Ibarra.

⁴ La Corte Provincial razonó que la entidad recurrente pretendió una nueva valoración probatoria.

⁵ El Tribunal estuvo conformado por la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Alí Lozada Prado.

7. El 18 de agosto de 2022, el juez de Unidad Judicial dispuso que se oficie a la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Ibarra para que delegue a uno de sus servidores el acompañamiento del legitimado activo en su reintegro.
8. El 14 de septiembre de 2022, el legitimado activo ingresó un escrito insistiendo al juez de la Unidad Judicial en su solicitud del 05 de agosto de 2022 con respecto a la remisión del expediente al TDCA “a fin de que se proceda al cálculo de las remuneraciones no percibidas desde la cesación de funciones esto es desde el 01 de enero de 2022 hasta el reintegro a BANECUADOR esto es el 20 de julio de 2022”. Luego, el 08 de noviembre de 2022, el legitimado activo formuló una petición en los mismos términos que en el escrito de 14 de septiembre de 2022.
9. El 20 de diciembre de 2022 el juez de Unidad Judicial mediante oficio número 6158-2022-UJFMNAAI-I remitió copias de las compulsas del proceso al Tribunal Contencioso Administrativo, por cuanto el proceso original se encontraba en la Corte Constitucional.⁶

1.2 Procedimiento ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha

10. El 21 de diciembre de 2022, el TDCA recibió copias certificadas del expediente de acción de protección 10203-2022-00123.⁷
11. Mediante auto de mayoría de 16 de enero de 2023, el TDCA inadmitió la solicitud y dispuso devolver el proceso al juez constitucional, toda vez que de la sentencia remitida “[...] no se dispuesto [sic] cuantificar monto alguno, por reparación económica a favor de la actora, sin que sea competencia de este Tribunal determinar valores a pagar, no ordenados en la sentencia Constitucional [...]”. Ante esta decisión, el legitimado activo interpuso recurso de revocatoria; dicho recurso fue negado por el TDCA a través del auto de 25 de enero de 2023.
12. El 30 de enero de 2023, Franklin Armando Mendoza Yépez (“**accionante**”) presentó, ante el TDCA, una acción de incumplimiento contra la sentencia dictada el 13 de junio de 2022 por la Corte Provincial.
13. Mediante auto de 08 de febrero de 2023, el TDCA dispuso que se ponga en conocimiento de la Corte Constitucional, la acción de incumplimiento presentada por el accionante.

⁶ El proceso se encontraba en la Corte Constitucional por lo expuesto en el párrafo 5 *supra*.

⁷ El juicio se signó con el número 17811-2022-02585.

1.3 Procedimiento ante la Corte Constitucional

14. El 10 de febrero de 2023, ingresó a este Organismo el expediente de la causa remitido por el TDCA, según consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”). La sustanciación de esta acción le correspondió, por sorteo, a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
15. El 31 de julio de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional a través del sistema SACC asignó el caso al juez constitucional Raúl Llasag Fernández;⁸ quien, el 27 de agosto de 2025, avocó conocimiento del caso en atención al orden cronológico de despacho de casos, y solicitó a la Unidad Judicial, al TDCA y a la entidad accionada que presenten sus respectivos informes de descargo.

2. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Decisión cuyo cumplimiento se solicita

17. La sentencia dictada el 13 de junio de 2022 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ordenó lo siguiente:

[...] **1.** Dejar sin efecto el Memorando Nro. BANECUADOR-SGN-2021-0278-MEM, de fecha 28 de diciembre del 2021, emitido por el Mgs. William Fernando Chiang Espinosa – Subgerente General de Negocios.

2. En aplicación del Art. 18 de la Ley Orgánica de Servicio Público, se ordena el reintegro del legitimado activo Ing. Franklin Armando Mendoza Yépez, con C.I. 1002698973, a su cargo público como ANALISTA ADMINISTRATIVO Y DE ADQUISICIONES ZONAL DE LA SUCURSAL ZONAL 1-IBARRA, de la institución BANECUADOR B.P. en las mismas condiciones e igual remuneración y funciones o similares que ha tenido hasta antes del acto violatorio de derechos, constante en el Memorando Nro. BANECUADOR-SGN-2021-0278-MEM, de fecha 28 de diciembre del 2021, emitido por el Mgs. William Fernando Chiang Espinosa – Subgerente General

⁸ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la exjueza, Teresa Nuques Martínez

de Negocios, debiendo la administración cumplir lo prescrito en el inciso cuarto y quinto del Art. 143 de la LOSEP sin que lo dicho impida que la Administración de cumplimiento a normas regulatorias adicionales. El reintegro del trabajador se dará dentro del término establecido en el Art. 23, literal h), de la Ley Orgánica del Servicio Público, para lo cual la señora Jueza de primera Instancia enviará atento oficio con copia certificada de las resoluciones a la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Ibarra, a fin de que, a este efecto, se delegue a uno de sus servidores para el acompañamiento del accionante al reintegro a su cargo, así como para el seguimiento del cumplimiento de esta resolución, y de lo cual se emitirá un informe en el término de cinco días.

3. Se dispone que esta sentencia sea dada a conocer a todos los servidores de la UATH de la institución BANECUADOR B.P de la Sucursal Zonal 1-Ibarra.

4. Alegaciones de las partes

4.1. Del informe presentado por el TDCA

18. Del informe que remitió el TDCA, en auto de 08 de febrero de 2023, se realizó un recuento de los hechos del caso y actuaciones procesales en su judicatura. En lo principal, recordó que, sobre la solicitud de reparación económica, se resolvió:

[...] Tercero.- ...no se ha dispuesto cuantificar monto alguno, por reparación económica a favor de la actora, sin que sea competencia de este Tribunal determinar valores a pagar, no ordenados en la sentencia Constitucional, y hacerlo sería atentar con el principio constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, y demás derechos constitucionales, por lo que este Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia Constitucional No. 8-22-IS/22 de 21 de diciembre de 2022, por Secretaria, mediante oficio devuelva el proceso al juez constitucional de la UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA, MUJER. NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES CON SEDE EN EL CANTON IBARRA, para que proceda como corresponde en base a ley. toda vez que del proceso se verifica el reintegro a su puesto de trabajo del accionante [...].

19. Finalmente, el TDCA indica que, el 30 de enero del 2023, el legitimado activo solicitó que se envíe su acción de incumplimiento a la Corte Constitucional. Por ello, se remitió a este Organismo “para que se resuelva lo que la autoridad considere conforme a derecho”.

4.2. Informe de la Unidad Judicial

20. Pese a que se solicitó su informe en auto de 27 de agosto de 2025, la Unidad Judicial no ha presentado el mismo hasta la fecha.

4.3. Informe de la entidad accionada

21. El 02 de septiembre de 2025, la entidad accionada presentó su informe de descargo. Primero, recordó las medidas de reparación ordenadas conforme el párrafo 17 *supra*. Más adelante, indicó las acciones ejecutadas para dar cumplimiento a la sentencia hasta su culminación el 20 de julio de 2022 con la suscripción de un nuevo contrato de servicios ocasionales, mismo que lo restituyó al cargo de analista zonal administrativo y de adquisiciones para la gerencia sucursal zonal 1 Ibarra y se estableció su remuneración mensual de USD 1,212.00 correspondiente al grupo ocupacional servidor bancario grado 7.
22. Finalmente, sostiene que toda vez que el proceso 10203-2022-00123 fue archivado, es lógica que la obligación fue satisfecha y el derecho del legitimado activo fue plenamente restituido por la institución BANECUADOR B.P., por lo tanto, no se habría incumplido con ninguna obligación ordenada.

5. Cuestión Previa

23. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue promovida **a petición de parte** por el accionante, por lo que el TDCA remitió el expediente junto con el informe ante la Corte Constitucional. En este sentido, para que, la Corte Constitucional pueda pronunciarse sobre el fondo del incumplimiento alegado, resulta necesario determinar si dicho órgano jurisdiccional cuenta con legitimación activa para promover esta garantía jurisdiccional.
24. El primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. De la norma citada anteriormente, y en atención a lo determinado por esta Corte en la sentencia 8-22-IS/22, se desprende con claridad que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde exclusivamente a los jueces y juezas constitucionales de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional.⁹
25. De lo expuesto, se determinará si era procedente que el TDCA remita la acción de incumplimiento a la Corte Constitucional. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El TDCA tiene legitimación activa para remitir la presente acción de incumplimiento?

⁹ CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 18.

26. Para resolver el problema jurídico, esta Corte verifica:

- 26.1.** La sentencia fue emitida el 13 de junio de 2022, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura. De la cual, la autoridad ejecutora correspondió al juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra, provincia de Imbabura.¹⁰
- 26.2.** En auto de 16 de enero de 2023, el TDCA inadmitió la solicitud de reparación económica, porque la sentencia no habría dispuesto cuantificar monto alguno, y ordenó devolver el proceso al juez constitucional.
- 26.3.** En escrito de 30 de enero de 2023, el accionante solicitó al TDCA que envíe su acción de incumplimiento a la Corte Constitucional.
- 26.4.** En auto de 08 de febrero de 2023, el TDCA dispuso que se ponga en conocimiento de la Corte Constitucional, la acción de incumplimiento presentada por Franklin Armando Mendoza Yépez.
- 27.** En tal sentido, se constata que la presente acción de incumplimiento fue remitida, a petición de parte por el TDCA y no por la autoridad judicial encargada de la verificación y ejecución de la sentencia en el marco de la garantía jurisdiccional, que es el juez de primera instancia.
- 28.** En la sentencia 8-22-IS/22, este Organismo se alejó expresamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC y determinó que los TDCA no son competentes para poner en conocimiento de la Corte el presunto incumplimiento. En definitiva, la sentencia 8-22-IS/22 establece que solo cuentan con legitimación activa para promover una acción de incumplimiento las autoridades judiciales que sean competentes para ejecutar las medidas de reparación integral que se aleguen incumplidas, siendo estos, los jueces o juezas de primera instancia.¹¹
- 29.** Asimismo, este Organismo determinó que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo no cuentan con legitimación activa para iniciar una acción de incumplimiento, por lo que, en este caso, no le correspondía al TDCA remitir la acción

¹⁰ Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 142.- Ejecución de sentencias. - Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias [...].

¹¹ Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 142.- Ejecución de sentencias. - Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias [...].

de incumplimiento a la Corte Constitucional. Al contrario, en ejercicio de sus competencias, le corresponde únicamente los procesos de cuantificar conforme a las medidas ordenadas en la sentencia (conforme lo hizo en el auto del párrafo 11 *supra*).

30. Por todo lo expuesto, esta Magistratura colige que no se han cumplido los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 número 2 de la LOGJCC y en la sentencia 8-22-IS/22 para ejercer la acción de incumplimiento, por lo que, al no contar el TDCA con la legitimación para poner en conocimiento de la Corte Constitucional un presunto incumplimiento de sentencia constitucional, debe desestimarse la acción por falta de legitimación.¹²
31. Se recuerda a las autoridades judiciales que, en cumplimiento con el artículo 163 de la LOGJCC y del artículo 142 del COFJ, los únicos jueces habilitados para remitir a este Corte una acción de incumplimiento de sentencia son los jueces de primera instancia ejecutores de la sentencia de garantías jurisdiccionales, previo cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos mencionados y en las sentencias 103-21-IS/229, 38-19-IS/22, 8-22-IS/22 y 111-22-IS/22.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **17-23-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹² En este mismo sentido, ver: CCE, sentencias 50-23-IS/24, 167-22-IS/24, 110-21-IS/24, 99-21-IS/23 y 63-22-IS/23.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1723IS-8768e



Caso Nro. 17-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia: 57-23-IS/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

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

CASO 57-23-IS

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

SENTENCIA 57-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante esta Corte, puesto que el accionante incumplió con uno de los requisitos –requerimiento del informe y el expediente ante el juez ejecutor– previstos en el artículo 164 de la LOGJCC.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso acción de protección de origen

1. El 5 de febrero de 2021, Wilson Javier Falcón Rodríguez (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra de la Empresa Pública PETROECUADOR EP (“**Petroecuador**” o “**entidad demandada**”). En su demanda, solicitó se deje sin efecto el acto preparatorio previo a la expedición de la resolución que lo cesó en funciones, la acción de personal que dio por finalizada sus actividades y la resolución que rechazó la impugnación administrativa.¹

¹ Proceso 17203-2021-00711. En su demanda, el accionante señaló que ganó el concurso de méritos y oposición para ocupar el cargo de jefe administrativo y civil en Petroecuador. Alegó que en el memorando 00105-PAT-2020, suscrito por el subprocurador de patrocinio, le indicó que obtuvo una calificación “poco satisfactoria”. Además, manifestó que mediante acción de personal 76219 se le notificó con la desvinculación en la entidad demandada, “producto del resultado de una evaluación realizada por el [s]ubprocurador de [p]atrocinio [e]ncargado, Abg. Luis Felipe Gordón, por el periodo de prueba comprendido según el Formato: GTH.04.01.FD.02”. También, indicó que en resolución 2020281 se rechazó la impugnación presentada en contra del acta de desempeño y la acción de personal. Por ello, solicitó que se declare la vulneración de los derechos al “debido proceso, la tutela judicial efectiva, debida diligencia, principio de legalidad, la seguridad jurídica en la garantía del cumplimiento de normas y motivación”. Finalmente, como medidas de reparación solicitó que: (i) se deje sin efecto la resolución 2020281 de 22 de diciembre de 2020; (ii) se deje sin efecto la acción de personal 76219; (iii) se deje sin efecto el memorando 00105-PAT-2020; (iv) se integre a la entidad demandada, “con la finalidad que se realice una nueva evaluación de manera objetiva en base al trabajo desarrollado”; (v) se cancele las remuneraciones dejadas de percibir; y, (vi) se ordene a Petroecuador que ofrezca disculpas públicas.

2. El 4 de marzo de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), aceptó parcialmente la acción de protección, declaró la vulneración de derechos del accionante y dispuso medidas de reparación.² Frente a esta decisión, tanto el accionante como Petroecuador interpusieron recursos de aclaración y ampliación.
3. El 18 de marzo de 2021, la Unidad Judicial aceptó el recurso deducido por Petroecuador y rechazó el recurso del accionante.³ Inconforme con la decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
4. El 9 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y, en consecuencia, ratificó la sentencia subida en grado. El accionante interpuso recurso de aclaración y ampliación. El 2 de julio de 2021, la Corte Provincial negó el recurso interpuesto por el accionante.
5. El 30 de julio de 2021, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección. La causa fue signada con el número 2348-21-EP.
6. El 19 de noviembre de 2021, el Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante.⁴

1.2. Proceso de ejecución

² La Unidad Judicial determinó que en el memorando 00105-PAT-2020, la entidad demandada calificó una sola gestión realizada por el accionante (juicio de acción de protección 17297-2020-01007) y no tomó en consideración otros factores como “responsabilidad; relaciones personales; calidad y cantidad de trabajo; organización; iniciativa; disciplina; conocimiento del trabajo, etc.”. Por ello, arguyó que la entidad demandada no justificó “todos los factores que debían ser evaluados, situaciones que configuran el hecho de que la resolución dictada para desvincular al accionante no tiene la debida motivación y enunciación clara de los fundamento[s] de hecho con las normas de derecho aplicables”. Por lo tanto, concluyó que la entidad demandada vulneró los derechos “al Debido Proceso en la Garantía del Derecho a la Defensa; no así los derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y a la motivación”.

³ La Unidad Judicial arguyó que “se aclara y amplía la sentencia referida en el punto [3] en el sentido de ‘Retrotraer el proceso de desvinculación del accionante al estado de que el Jefe Inmediato, realice una evaluación al referido legitimado activo por el periodo comprendido entre el 04 de agosto del 2020 al 31 de octubre del 2020, tomando en consideración los parámetros constantes en las normas internas de administración de talento humano vigentes a esa época para EP PETROECUADOR”.

⁴ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

7. El 13 de abril de 2021, el accionante solicitó a la Unidad Judicial se designe a la Defensoría del Pueblo para el seguimiento del cumplimiento de la sentencia constitucional de 4 de marzo de 2021 y que se disponga a la entidad demandada la presentación de copias certificadas de las actuaciones que han llevado a cabo para el cumplimiento de la sentencia.
8. El 8 de abril de 2022, Petroecuador informó a la Unidad Judicial el cumplimiento de la sentencia y solicitó el archivo del proceso. Para el efecto señaló que ya se “realizó una nueva evaluación de desempeño de factores (periodo de prueba) y [se] remitió a la Jefatura Corporativa de Gestión de Talento Humano los formularios respectivos”.
9. El 14 de abril de 2022, el accionante señaló que no se cumplió con la sentencia de 4 de marzo de 2021 y solicitó a la Unidad Judicial que disponga a Petroecuador la remisión de un informe ampliado sobre las actuaciones administrativas internas realizadas a fin de dar cumplimiento con la sentencia constitucional. También, solicitó que se requiera el informe por parte de la Defensoría del Pueblo.
10. El 22 de abril de 2022, Petroecuador remitió su informe ampliado y precisó que la nueva evaluación “fue negativa”.⁵ También, señaló que el accionante ya activó la vía “ordinaria para la impugnación de las calificaciones obtenidas en su evaluación de desempeño”. Además, solicitó que la Unidad Judicial declare el cumplimiento de la sentencia constitucional de 4 marzo de 2021 y ordene el archivo del proceso.
11. El 6 de mayo de 2022, la Defensoría del Pueblo avocó conocimiento del seguimiento de las medidas y solicitó a la entidad accionada que, en el plazo de cinco días, remita un informe con las actuaciones realizadas tendientes a dar cumplimiento de la sentencia constitucional. El 8 de junio de 2022, la Defensoría del Pueblo informó que Petroecuador no ha remitido información que permita verificar “que ha dejado de tener efecto la acción de personal de terminación de nombramiento provisional del accionante”.
12. El 14 de junio de 2022, la Unidad Judicial ordenó a la entidad demandada que, en el término de ocho días, remita a la Defensoría del Pueblo información relativa a la

⁵ Petroecuador informó que “el jefe inmediato del legitimado activo, en cumplimiento de lo dispuesto por su autoridad, realizó una nueva evaluación de desempeño”, la que fue notificada al accionante para que este pueda ejercer su derecho a la defensa. Adicionalmente, indicó que el 23 de abril de 2021, el accionante impugnó su evaluación, que concluyó con la negativa del recurso, mediante resolución PETRO-PGG-2021-0122-RSL.

conclusión 4.1 del informe de 8 de junio de 2022.⁶ El 27 de junio de 2022, Petroecuador solicitó la ampliación del término para presentar la información solicitada, debido a acontecimientos de conmoción nacional.

13. El 9 de agosto de 2022, la Defensoría del Pueblo remitió un informe sobre el seguimiento de la sentencia constitucional. El 10 de agosto de 2022, la Unidad Judicial solicitó a Petroecuador que, en el término de cinco días, remita lo solicitado por la Defensoría del Pueblo en el numeral 3.2 del informe de 9 de agosto de 2022.⁷
14. El 30 de agosto de 2022, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que corra traslado a la Defensoría del Pueblo con el informe presentado el 18 de agosto de 2022 por parte de Petroecuador y que se pronuncie sobre el incumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021.⁸ El 31 de agosto de 2022, la Unidad Judicial dispuso a la entidad demandada que, en el término de cinco días, remita información para verificar el cumplimiento de la medida “dejar sin efecto la acción de personal”.
15. El 7 de septiembre de 2022, Petroecuador informó a la Unidad Judicial que el accionante impugnó las actuaciones de su evaluación en la vía contencioso-administrativa. El 19 de septiembre de 2022, el accionante indicó que la entidad accionada no ha dado cumplimiento con la sentencia de 4 de marzo de 2021.⁹
16. El 29 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial solicitó a Petroecuador que, en el término “improrrogable” de diez días, elabore un informe “minucioso, pormenorizado y

⁶ En informe de 8 de junio de 2022, la Defensoría del Pueblo concluyó: “4.1. La Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, no ha remitido ningún documento que permita verificar que ha dejado de tener efecto la acción de personal de terminación de nombramiento provisional del accionante”.

⁷ La Defensoría del Pueblo solicitó a la entidad demandada: (i) información en relación con dejar sin efecto la acción de personal; (ii) copias certificadas de la normativa interna que regula la evaluación del desempeño laboral; (iii) copias certificadas de la norma que prescribe que la persona evaluada en término de prueba cuenta con el término de cinco días para recurrir de la evaluación; (iv) copia certificada del nombramiento de subprocurador; (v) copia certificada de la acción de personal del jefe inmediato del accionante; (vi) copia certificada de la resolución PETRO-PGG-2021-0122-RSL; (vii) grabación de la reunión de 16 de abril de 2021; y, (viii) el listado de los integrantes de la unidad de talento humano.

⁸ De forma específica, el accionante solicitó “[s]e sirva correr traslado a la Defensoría del Pueblo con el último informe presentado por el EP PETROECUADOR para su pronunciamiento, así mismo de manera posterior su Autoridad se sirva pronunciarse ante el incumplimiento de sentencia realizado [la] Empresa Pública, tema que afectado mi situación en lo personal y laboral hasta la presente fecha” [sic].

⁹ El accionante señaló que “se demuestra claramente que no se dio cumplimiento a la sentencia expedida dentro de acción, pese a los continuos requerimientos realizados también por su Autoridad que ha pretendido el cumplimiento a cabalidad, la empresa se ha negado presentar la prueba material de haber cumplido de manera íntegra la sentencia, en tal razón solicito se sirva declarar el incumplimiento de la misma” [sic].

detallado **de manera documentada**” (énfasis en el original) sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a la sentencia.

17. El 14 de octubre de 2022, la Defensoría del Pueblo indicó que Petroecuador no dio cumplimiento con la sentencia. El 20 de octubre de 2022, la Unidad Judicial realizó un “severo” llamado de atención a Petroecuador por el incumplimiento de su decisión y dispuso que, en el término de treinta días, la entidad demandada remita un informe detallado sobre las sanciones y los funcionarios responsables del incumplimiento.
18. El 1 de noviembre de 2022, Petroecuador solicitó que se declare el cumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021. El 22 de noviembre de 2022, el accionante manifestó que no se cumplió con la sentencia y solicitó que se imponga al gerente general de Petroecuador una multa compulsiva y que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado para que investigue el incumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021.
19. El 23 de noviembre de 2022 y el 8 de diciembre de 2022, Petroecuador ratificó que dio cumplimiento a la sentencia de 4 de marzo de 2021.
20. El 14 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial realizó un “severo” llamado de atención a Petroecuador por el incumplimiento de la decisión y dispuso que, en el término de cinco días, se adjunte la documentación que dejó sin efecto la acción de personal 76219.
21. El 18 de enero de 2023, la Unidad Judicial otorgó veinte y cuatro horas a la entidad demandada para que informe sobre el cumplimiento del auto de 14 de diciembre de 2022. El 19 de enero de 2023, Petroecuador solicitó prórroga para remitir la información solicitada. El 20 de enero de 2023, la Unidad Judicial aceptó la solicitud y concedió “un término adicional improrrogable de 15 días”.
22. El 10 de febrero de 2023, la entidad demandada o Petroecuador presentó el informe requerido y manifestó que se dio cumplimiento con la sentencia de 4 de marzo de 2021.¹⁰
23. El 16 de febrero de 2023, la Unidad Judicial dispuso convocar a audiencia de seguimiento y verificación de las medidas de reparación ordenadas en sentencia. El 27 de febrero de 2023, se llevó a cabo la audiencia.

¹⁰ En su escrito, Petroecuador indicó que se cumplió con la evaluación de desempeño y con la capacitación al personal sobre las distintas modalidades de conclusión de la relación laboral.

24. El 28 de febrero de 2023, la Unidad Judicial llamó la atención a Petroecuador por el incumplimiento de sentencia y dispuso que, en el término de veinte días, la entidad accionada remita un informe detallando las sanciones a los funcionarios responsables.
25. El 28 de marzo de 2023, Petroecuador remitió el informe solicitado y requirió el archivo del proceso por haber dado cumplimiento con la sentencia de 4 de marzo de 2021.¹¹ El 3 de abril de 2023, el accionante solicitó que la Unidad Judicial imponga una multa compulsiva a Petroecuador y que se remita copias del expediente a la Fiscalía General del Estado.
26. El 6 de abril de 2023, la Unidad Judicial impuso a Petroecuador una multa compulsiva diaria de \$25.00 (veinte y cinco dólares americanos) hasta que se justifique el cumplimiento de la sentencia y ofició a la Fiscalía General del Estado a fin de investigar el incumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021. El 11 de abril de 2023, Petroecuador solicitó la revocatoria del auto de 6 de abril de 2023.
27. El 25 de abril de 2023, el accionante manifestó que la entidad demandada no cumplió con la sentencia de 4 de marzo de 2021 y solicitó que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado. Además, señaló que se ponga en conocimiento de la nueva gerente general de Petroecuador sobre el incumplimiento de la sentencia.
28. El 28 de abril de 2023, la Unidad Judicial rechazó el pedido de revocatoria solicitado por Petroecuador. El 4 de mayo de 2023, la entidad demandada solicitó la revocatoria de la providencia de 28 de abril de 2023.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

29. El 16 de mayo de 2023, el accionante presentó la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional por el presunto incumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021 emitida por la Unidad Judicial.
30. El 16 de mayo de 2023, se realizó el sorteo de la causa y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 29 de agosto de 2025 y dispuso que la Unidad Judicial, y la entidad demandada se pronuncien sobre los argumentos de la demanda.

¹¹ Petroecuador adjuntó el memorando PETRO-THU-2023-0504-M de 22 de marzo de 2023, que informó sobre el proceso de cumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021. Por ello, solicitó a la Unidad Judicial que “declare el cumplimiento integral de lo dispuesto en la sentencia emitida el 4 de marzo de 2021”.

31. El 4 de septiembre de 2025, el accionante presentó un escrito indicando que persiste el incumplimiento. El 10 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial presentó el informe requerido. El 15 de septiembre de 2025, la Procuraduría General del Estado señaló casillero judicial.

2. Competencia

32. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se cuestiona

33. La sentencia de la Unidad Judicial de 4 de marzo de 2021, dispuso:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA [sic], se acepta parcialmente la acción de protección presentada por el ciudadano WILSON JAVIER FALCON RODRIGUEZ en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos EP PETROECUADOR; en consecuencia: **[1]** Se declara la vulneración al Derecho al Debido Proceso en la Garantía del Derecho a la Defensa; no así los derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y a la motivación conforme se ha determinado en líneas precedentes. **[2]** Como medidas de reparación, se dispone: Dejar sin efecto la Acción de Personal de terminación de nombramiento provisional del accionante; **[3]** Retrotraer el proceso de desvinculación del accionante al estado de que el Jefe de Administración de Talento Humano, realice una evaluación al referido legitimado activo por el periodo comprendido entre el 04 de agosto del 2020 al 31 de octubre del 2020, tomando en consideración los parámetros constantes en las normas internas de administración del talento humano vigentes a esa época para EP PETROECUADOR.- Una vez con el informe correspondiente se le notificará con el mismo AL ACCIONANTE para que ejerza su legítimo derecho a la defensa, de ser el caso.- **[4]** Verificado lo anterior y de ser favorable la evaluación para el accionante se lo restituirá a su puesto de trabajo en las condiciones estipuladas en el nombramiento provisional y con la remuneración que venía percibiendo; y, en caso de ser desfavorable la evaluación, se le concederá del [sic] derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa e impugnación por las vías correspondientes, de ser el caso.- **[5]** Como garantía de no repetición, la Empresa Pública de Hidrocarburos EP PETROECUADOR, debe capacitar al personal del Departamento de Talento Humano, respecto de las modalidades de vinculación de personal y las formas de conclusión de las mismas en el contexto de los derechos garantizados en la Constitución (énfasis en el original).

34. Mientras que, en auto de aclaración y ampliación de 18 de marzo de 2021, en relación con la medida [3], la Unidad Judicial determinó:

se acepta los recursos horizontales interpuestos, y se aclara y amplía la sentencia referida en el punto [3] en el sentido de “Retrotraer el proceso de desvinculación del accionante al estado de que el Jefe Inmediato, realice una evaluación al referido legitimado activo por el periodo comprendido entre el 04 de agosto del 2020 al 31 de octubre del 2020, tomando en consideración los parámetros constantes en las normas internas de administración del talento humano vigentes a esa época para EP PETROECUADOR...”, esto bajo los parámetros y lineamientos determinados en la sentencia y respetando el debido proceso y el derecho a la defensa del accionante, conforme se ha dispuesto en la tantas veces menciona sentencia dictada en esta causa [sic].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

35. En su demanda de 16 de mayo de 2023, el accionante realizó un recuento de las actuaciones dentro proceso de acción de protección de origen.¹² Además, resaltó el incumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2021 y citó los artículos de la Constitución que refieren a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.¹³ También, se limitó a citar las normas de la Constitución y la LOGJCC relativas a la acción de incumplimiento.¹⁴
36. Finalmente, el accionante solicitó a este Organismo que: (i) se admita la acción; (ii) se resuelva de forma preferencial la acción; (iii) se disponga a la entidad accionada el cumplimiento de la sentencia; (iv) se ordene dejar sin efecto la acción de personal 76219; (v) se emita una nueva acción de personal; (vi) se realice una nueva evaluación de toda la gestión realizada; (vii) se notifique con la evaluación en aplicación de la normativa interna; y, (viii) se ordene que la entidad accionada emita disculpas públicas.¹⁵
37. En su escrito de 4 de septiembre de 2025, el accionante indicó que persistía el incumplimiento.

¹² Expediente constitucional 57-23-IS, demanda de acción de incumplimiento, págs. 72 a la 76 y vuelta.

¹³ *Ibid.*, p. 77.

¹⁴ *Ibid.*, p. 78.

¹⁵ *Ibid.*, p. 78 vuelta.

4.2. Argumentos de la Unidad Judicial ejecutora

38. En su informe de 14 de julio de 2023, la Unidad Judicial se limitó a señalar las actuaciones que realizó para dar cumplimiento a la sentencia constitucional.¹⁶ Entre estas, la Unidad Judicial destacó el seguimiento por parte de la Defensoría del Pueblo, requerimientos de información, los llamados de atención, la imposición de multas y la remisión del expediente a Fiscalía General del Estado.
39. En su informe de 10 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial se ratificó en lo esgrimido en el primer informe y concluyó:

Como podrá apreciarse, señor/a Juez/a Constitucional, esta judicatura ha realizado todo lo que está a su alcance para que la entidad accionada cumpla la sentencia dictada el 4 de marzo del 2021, tales como: requerimientos continuos del suscrito juez para tal cumplimiento; llamado de atención a la institución accionada y su representante legal; pedido de informes de cumplimiento; seguimiento de la Defensoría del Pueblo; inicio del procedimiento sancionador correspondiente, para determinar las responsabilidades administrativas de todos los funcionarios directos o indirectos de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR que por acción u omisión ocasionaron tal incumplimiento de sentencia; multa compulsiva; inicio de investigaciones ante la Fiscalía General del Estado por incumplimiento de decisión de autoridad legítima; audiencia de revisión de cumplimiento de sentencia, entre otras; no existiendo escritos pendientes de despacho a la presente fecha.¹⁷

4.3. Argumentos de la entidad accionada

40. A pesar de haber sido notificada con la solicitud de información, la entidad accionada no ha presentado lo requerido.

5. Cuestión previa

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

¹⁶ Cuerpo 9 del expediente procesal de primera instancia Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, fojas 907-910 vuelta.

¹⁷ Escrito de 10 de septiembre de 2024, foja 8.

de origen. Solo de forma **subsidiaria**¹⁸ este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.

42. Además, la jurisprudencia de esta Magistratura ha reiterado que el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales. Esto, permite garantizar que la Corte asuma la competencia sólo cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar sus decisiones, después de haber **agotado** todas las facultades –coercitivas y correctivas– que la ley –artículo 21 de la LOGJCC– les otorga para hacer cumplir sus propias decisiones,¹⁹ por cuanto estos constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.²⁰
43. De esta manera, esta Corte ha señalado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir, de forma excepcional, la competencia de ejecución de sentencias, la persona afectada deberá cumplir los requisitos contenidos en la LOGJCC,²¹ atendiendo el carácter subsidiario de esta acción. Por ende, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción directamente ante la Corte Constitucional. Para tal efecto, este Organismo se plantea el siguiente problema jurídico:

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

44. A partir de lo previsto en la LOGJCC y, en particular, en la sentencia 103-21-IS/22 se establecieron requisitos para el inicio de una acción de incumplimiento **presentada directamente** ante la Corte Constitucional.²² Así, a partir de las normas referidas y la jurisprudencia constitucional, los requisitos son los siguientes:

- i. Impulso:** La persona afectada deberá promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

¹⁸ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 16 y sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26.

¹⁹ CCE, sentencia 134-22-IS/24, 29 de agosto de 2024, párr. 38.

²⁰ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 16.

²¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30.

²² *Ibid.*, en el párr. 36 se mencionó que “de acuerdo con la ley, el ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional”.

- ii. **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
 - iii. **Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.²³ De manera que, el requerimiento de remisión no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez executor, y este debe contar con el tiempo suficiente para hacer cumplir la decisión constitucional, empleando todas las facultades que le otorga el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de las decisiones.
 - iv. **Negativa expresa o tácita del juez executor:** La autoridad ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.
45. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción, pues **no son subsanables**.²⁴ En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.²⁵
46. Ahora bien, en el caso *in examine*, esta Corte verifica que la acción de incumplimiento fue presentada directamente ante esta Magistratura el 16 de mayo de 2023. Por lo que, corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos referidos *supra*.
47. Respecto al **impulso (i)**, de la revisión del expediente y del sistema EXPEL, esta Corte observa que, el accionante **promovió el cumplimiento** de la sentencia de 4 de marzo de 2021 ante el juez executor (párrs. 7, 9, 14, 15, 18 y 25 *supra*). De hecho, el accionante informó a la Unidad Judicial sobre el incumplimiento de las medidas de reparación de la sentencia de 4 de marzo de 2021, solicitó la imposición de multas compulsivas a la

²³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

²⁴ CCE, sentencia 134-22-IS/24, 29 de agosto de 2024, párr. 42.

²⁵ CCE, sentencia 107-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51.

entidad demandada y la remisión del expediente a Fiscalía General del Estado. Por tanto, este Organismo verifica que cumple con **(i)**.

- 48.** En cuanto al **requerimiento (ii)**, de la revisión del expediente físico, esta Corte verifica que el accionante presentó la acción de incumplimiento directamente ante este Organismo el 16 de mayo de 2023, sin haber solicitado de manera previa a la Unidad Judicial la remisión del expediente junto con su informe del incumplimiento a esta Corte. Por ello, de la revisión del sistema EXPEL, este Organismo verifica que el accionante recién puso en conocimiento a la Unidad Judicial de la presentación de la acción de incumplimiento el 6 de junio de 2023. En su escrito, el accionante señaló:

3.- En razón del incumplimiento de sentencia y debido que la Empresa no acatado sus mandatos bajo prevenciones de ley, me encontré en la obligación de hacer valer nuevamente mis derechos presentando una acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional en contra de la EP PETROECUADOR, en tal consideración serán los jueces a cargo quienes se pronuncien sobre el cumplimiento y sancionen de ser el caso a los responsables.

- 49.** De tal manera, es evidente que el accionante no cumplió con el requisito de requerimiento ante la Unidad Judicial al presentar su demanda y, consiguientemente, resulta imposible verificar los demás requisitos de plazo razonable y la negativa expresa o tácita del juez ejecutor. Aun cuando la Unidad Judicial remitió su informe a este Organismo, esta actuación no subsana el incumplimiento del requisito **(ii)**, puesto que, como se señaló en el párrafo 45 *supra*, los requisitos **no son subsanables**. En consecuencia, este Organismo verifica que el accionante incumplió con el requisito **(ii)**.
- 50.** Por lo expuesto, este Organismo concluye que la presentación de la acción de incumplimiento no cumple uno de los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente. En consecuencia, corresponde desestimar la presente acción sin emitir un pronunciamiento de fondo²⁶ y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora a fin de que efectúe las diligencias que correspondan para el cumplimiento únicamente de las medidas ordenadas en sentencia.

6. Decisión

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

²⁶ CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61.

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento 57-23-IS.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

5723IS-879a1



Caso Nro. 57-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 60-23-IS/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

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

CASO 60-23-IS

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

SENTENCIA 60-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto a la sentencia de 25 de octubre de 2022, dictada por la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, en el marco de una acción de protección. Este Organismo verifica que, al momento de presentar la demanda, existían recursos pendientes por resolver contra la sentencia cuyo cumplimiento se exige, por lo cual, no se encontraba ejecutoriada y no podía ser objeto de acción de incumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de septiembre de 2022, Raúl Andrés Japón González (“**accionante**”) presentó una acción de protección contra el Consejo de la Judicatura, la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Guayas y la Procuraduría General del Estado (“**entidades accionadas**”). Esta acción de protección tuvo por objeto impugnar el acto administrativo por el cual el Consejo de la Judicatura terminó el contrato de servicios ocasionales que mantenía con el accionante. El proceso fue signado con el número 09359-2022-01951.¹
2. El 25 de octubre de 2022, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección propuesta por el accionante.² Esta decisión fue apelada por el accionante y el Consejo de la Judicatura.³

¹ En su demanda, el accionante indicó que ingresó a laborar en el Consejo de la Judicatura desde el 01 de junio de 2021, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales en el cargo de secretario de juzgado y unidades judiciales. Dicho contrato, alegó, era vigente hasta el 31 de diciembre 2021, sin embargo, el Consejo de la Judicatura lo terminó unilateralmente mediante notificación de 30 de septiembre de 2021. Por ello, afirmó, que tal terminación vulneró sus derechos constitucionales, en particular la garantía de estabilidad laboral reforzada que, a su entender, le correspondía como sustituto de su madre, con una discapacidad psicosocial del 75%.

² La Unidad Judicial consideró que el Consejo de la Judicatura, al momento de la desvinculación, conocía que el accionante era responsable del cuidado de su madre con discapacidad, por lo cual, pese a que su acreditación como sustituto se encontraba todavía en trámite, este gozaba plenamente de estabilidad laboral reforzada. En consecuencia, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección y dispuso el reintegro inmediato del accionante.

³ El accionante apeló la sentencia de la Unidad Judicial por considerar que la reparación ordenada no resultaba adecuada al habersele negado el pago de los salarios dejados de percibir, así como las disculpas públicas. El Consejo de la Judicatura, por su parte, apeló por encontrarse inconforme con la decisión.

3. El 28 de octubre de 2022, el accionante requirió a la Unidad Judicial se delegue a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento por parte de las entidades accionadas, de la sentencia de 25 de octubre de 2022.
4. El 02 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial concedió los recursos de apelación propuestos por ambas partes procesales y los elevó a la Corte Provincial para su conocimiento y resolución. Así también, mediante auto de 25 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial delegó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia de 25 de octubre de 2022, conforme lo solicitado por el accionante.
5. El 20 de diciembre de 2022, el accionante puso en conocimiento de la Unidad Judicial el oficio DP09-UPTH-2022-1741-OF del Consejo de la Judicatura, por el cual, se le informó sobre la existencia de una posible inhabilidad para ser reintegrado a su cargo.⁴ Frente a ello, el accionante solicitó a la Unidad Judicial se oficie a la Fiscalía General del Estado (“FGE”) para que investigue el presunto cometimiento del delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.
6. El 22 de diciembre de 2022, la Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que “el Departamento de Talento Humano del Consejo de la Judicatura, está a la espera del pronunciamiento de la Coordinación Provincial de Asesoría Jurídica” sobre la supuesta inhabilidad del accionante para ser reintegrado a su puesto. Además, el organismo defensorial recordó que su informe constituye, únicamente, un insumo para que la Unidad Judicial pueda determinar si se ha cumplido o no con lo dispuesto en su sentencia.
7. El 10 de enero de 2023, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de la Unidad Judicial su actuación de 04 de enero de 2023, por la cual dispuso a la Coordinación Provincial de Asesoría Jurídica del Guayas que “indique si ya tiene el respectivo pronunciamiento” sobre la supuesta inhabilidad del accionante, “para que [e]n [el] término de cinco días se dé respuesta a lo solicitado”.
8. El 16 de enero de 2023, el accionante requirió a la Unidad Judicial remita el expediente procesal a la Corte Constitucional para que se lo conozca vía acción de incumplimiento.

⁴ En el oficio DP09-UPTH-2022-1741-OF de 16 de noviembre de 2022 el Consejo de la Judicatura informó al accionante sobre la existencia de una sentencia en su contra, en la cual fue condenado por una infracción penal por violencia contra la mujer. Este particular, a criterio del Consejo de la Judicatura, podía constituir una inhabilitación para ingresar a la Función Judicial conforme el artículo 77, numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”).

9. El 18 de enero de 2023, el Consejo de la Judicatura informó a la Unidad Judicial que la sentencia de 25 de octubre de 2022, resultaba “inejecutable” por cuanto el accionante habría incurrido en la inhabilidad del numeral 2, artículo 77 del COFJ esto es, haber sido condenado por un delito de violencia contra la mujer. En consecuencia, sostuvo la entidad accionada, el accionante no podría ser reintegrado a su puesto de trabajo.
10. El 30 de enero de 2023, el accionante reiteró a la Unidad Judicial su solicitud para que se remita el expediente procesal a la Corte Constitucional y, respecto a la mentada inhabilidad, alegó que aquella constituía una discriminación por su pasado judicial.
11. El 18 de mayo de 2023, el accionante presentó una acción de incumplimiento, directamente, ante la Corte Constitucional, con el objeto de ejecutar la sentencia de primera instancia dictada el 25 de octubre de 2022 por la Unidad Judicial. El caso fue signado con el número 60-23-IS.
12. El 17 de diciembre del 2024, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”), aceptó parcialmente el recurso de apelación propuesto por el Consejo de la Judicatura y, aunque declaró la vulneración de los derechos constitucionales del accionante, reformó la sentencia de primera instancia modificando las medidas de reparación integral. Así, la Corte Provincial dejó sin efecto la medida de restitución del accionante a su puesto de trabajo.⁵
13. El 19 de diciembre de 2024, el accionante propuso recurso de aclaración y ampliación contra la sentencia de apelación. Dicho recurso horizontal fue negado por la Corte Provincial mediante auto de 13 de febrero de 2025.⁶

⁵ La Corte Provincial estableció que el Consejo de la Judicatura vulneró los derechos a la seguridad jurídica, trabajo, debido proceso -en la garantía de motivación-, salud y garantía de estabilidad laboral reforzada del accionante, al terminar su contrato de servicios profesionales mientras este fungía como sustituto de su madre con discapacidad. Sin perjuicio de aquello, la Corte Provincial consideró que la restitución a su puesto de trabajo resultaba **inejecutable** por cuanto el accionante, desde el momento de su contratación - 01 de junio de 2021-, se encontraba inhabilitado para ingresar a la Función Judicial al conservar una sentencia condenatoria por una infracción de violencia contra la mujer (COFJ, Art. 77.2). Por ello, los jueces provinciales razonaron que, si bien la inhabilitación no exime al Consejo de la Judicatura de su acto vulneratorio de derechos: “no es procedente el pago de valor alguno, porque nadie puede beneficiarse de su propio dolo, ya que el accionante no debió ingresar a la Función Judicial; tampoco se dispone reintegro porque el accionante tiene una inhabilidad para el ingreso a la Función Judicial”. De allí que, reformando la sentencia de la Unidad Judicial, la Corte Provincial aceptó la demanda del accionante y, como medidas de reparación integral, dispuso: “[i] que se considere esta sentencia como una forma de reparación inmaterial, [ii] adicionalmente como garantía de no repetición, que el Departamento de Talento Humano [del Consejo de la Judicatura] proceda a instruir a su personal sobre el tratamiento que se debe dar para la terminación de contratos ocasionales en el caso de trabajador con discapacidad o trabajador sustituto, los cuales no pueden concluir por la sola voluntad de las partes”.

⁶ En su recurso horizontal, el accionante requirió a la Corte Provincial se pronuncie respecto a las formas de reparación integral ordenadas. La Corte Provincial negó tal recurso por considerar que la sentencia de apelación resulta clara y se pronunció sobre todos los objetos del debate.

14. El 24 de febrero de 2025, el accionante propuso acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 17 de diciembre de 2024 y el auto de 13 de febrero de 2025, dictados por la Corte Provincial. La acción extraordinaria de protección fue signada con el número de caso 935-25-EP.
15. El 10 de junio de 2025, la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes la recepción del expediente remitido por la Corte Provincial y, con atención a la sentencia de alzada, concedió al Consejo de la Judicatura el término de veinte días para que justifique las acciones realizadas para cumplir con las medidas de reparación integral ordenadas.
16. Mediante auto de 30 de junio de 2025, el Primer Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta por el accionante y, en consecuencia, ordenó el archivo del caso 935-25-EP.⁷
17. El 04 de julio de 2025, el Consejo de la Judicatura informó a la Unidad Judicial sobre las acciones que, a su entender, fueron realizadas para cumplir con las medidas de reparación, precisando que se realizó una verificación del personal con discapacidad y sustitutos que laboran en la institución.
18. El 17 de julio de 2025, la Unidad Judicial concedió al Consejo de la Judicatura el término de quince días para que justifique, concretamente, cuáles fueron las acciones que realizó para cumplir con la medida de capacitación a sus servidores públicos.
19. En atención al orden cronológico de despacho de causas, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández⁸ avocó conocimiento de este caso mediante auto de 10 de septiembre de 2025. En dicha actuación, además, se requirió a la Unidad Judicial y al Consejo de la Judicatura remitan sus informes respecto a las razones del supuesto incumplimiento.

⁷ El Primer Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez (entonces jueza) y el juez constitucional Alí Lozada Prado. Dicho tribunal inadmitió la acción extraordinaria de protección al considerar esta carecería de un argumento claro (LOGJCC, Art. 62.1) y que sus cargos se agotaban en lo injusto de las decisiones judiciales impugnadas (LOGJCC, Art. 62.3).

⁸ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la ex jueza, Teresa Nuques Martínez. Por lo tanto, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández reemplaza a la jueza saliente en la sustanciación de las causas bajo su conocimiento.

20. El 15 de septiembre de 2025 la Unidad Judicial presentó su informe respecto al demandado incumplimiento.
21. El 12 de noviembre de 2025, el accionante ingresó un escrito expresando que, a su entender, el Consejo de la Judicatura no ha cumplido aún con la sentencia de instancia dictada por la Unidad Judicial, por lo cual, insistió en que se ordene al Consejo de la Judicatura cumplir con las medidas de reparación allí dispuestas.

2. Competencia

22. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento conforme lo previsto en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE” o “Constitución”), así como lo establecido en los artículos 162 a 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

23. El accionante alega que el Consejo de la Judicatura, a la fecha de interposición de su acción de incumplimiento -18 de mayo de 2023-, no habría cumplido con la sentencia de 25 de octubre de 2022 dictada por la Unidad Judicial; esto, pese a que contaba con el término de quince días para hacerlo. Afirma, además, que la medida de restitución a su puesto de trabajo es perfectamente ejecutable por cuanto no conserva ningún impedimento para ingresar a la Función Judicial. En este sentido, sobre la inhabilidad referida por el Consejo de la Judicatura, defiende: **(i)** la sentencia condenatoria en su contra dada de 2019, mientras la reforma al COFJ -mediante la cual se incorporó la prohibición- fue expedida en 2020, careciendo, por tanto, de efecto retroactivo; y **(ii)** previamente -en 2021-, ingresó “sin ningún impedimento” a la Función Judicial, ratificando así que no conserva ninguna inhabilidad. Por ello, solicita: “se obligue” al Consejo de la Judicatura a restituirle a su cargo como secretario de juzgado.

3.2. Argumentos del sujeto obligado

24. Pese a ser requerido mediante auto de 10 de septiembre de 2025, el Consejo de la Judicatura no presentó su informe respecto al presunto incumplimiento.

3.3. Argumentos de la judicatura ejecutora

25. La Unidad Judicial, en su informe, realiza un recuento de los principales antecedentes

procesales de la causa de origen. A partir de ellos señala que, si bien en sentencia de 25 de octubre de 2022 se aceptó la acción de protección ordenando la restitución del accionante a su puesto de trabajo, mediante escrito de 18 de enero de 2023 el Consejo de la Judicatura informó que el señor Raúl Andrés Japón González contaba con una inhabilidad que le impedía ingresar a la Función Judicial. Esa inhabilidad, precisa, se deriva de una sentencia ejecutoriada donde el accionante fue condenado por violencia contra la mujer. Por ello, a criterio de la Unidad Judicial, aunque ese hecho “no fue de [su] conocimiento” al momento de dictar la sentencia de instancia, “se concluye que la medida de reparación ordenada [...] **se volvió inejecutable** [énfasis añadido]”. Para finalizar, agrega, la sentencia de instancia fue reformada por la Corte Provincial, dejando sin efecto la medida de restitución. Así, mediante autos de 10 de junio de 2025 y 17 de julio de 2025, se ha ordenado al Consejo de la Judicatura cumplir con las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de apelación.

4. Decisión cuyo cumplimiento se solicita

26. La decisión que se reputa ha sido incumplida es la contenida en la sentencia de 25 de octubre de 2022, dictada por la Unidad Judicial; mediante la cual se aceptó la acción de protección planteada por el accionante y, como medidas de reparación, se ordenó:

[...] se deja sin efecto el Oficio DP09-2021-0749-OF, del 30 de septiembre de 2021, ordenándose como medida de reparación que el legitimado activo sea restituido al puesto que ejercía o en otro puesto similar o de equivalente rango y función, en el que perciba la misma remuneración que venía percibiendo, para lo cual deberá otorgársele un nuevo contrato en las mismas condiciones del contrato suscrito el 1 de junio de 2021, el cual únicamente podrá darse por terminado atendiendo a lo ya establecido en Sentencia No. 258-15-SEP-CC [...], para lo cual se le concede a la parte accionada un término de 15 días contados a partir de la notificación de la sentencia por escrito, para que dé cumplimiento a lo dispuesto.

27. Revisados los recaudos procesales, sin embargo, esta Corte constata que la sentencia de la Unidad Judicial fue reformada por la sentencia de 17 de diciembre del 2024, dictada por la Corte Provincial. En dicha sentencia, se aceptó parcialmente el recurso de apelación propuesto por el Consejo de la Judicatura y, dejando sin efecto la restitución del accionante, se modificaron las medidas de reparación integral por las siguientes:

[...] en los términos de este fallo, REFORMA la sentencia de primer nivel, y se ACEPTA PARCIALMENTE el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, en lo relacionado a la reparación integral, COMO MECANISMOS DE REPARACIÓN INTEGRAL SE SEÑALAN LOS SIGUIENTES: Que se considere esta sentencia como una forma de reparación inmaterial, adicionalmente como garantía de no repetición, que el Departamento de Talento Humano proceda a instruir a su personal sobre el tratamiento que se debe dar para la terminación de contratos ocasionales en el caso de trabajador con

discapacidad o trabajador sustituto, los cuales no pueden concluir por la sola voluntad de las partes.

5. Cuestión previa

28. De lo expuesto *ut supra* esta Corte advierte que, al momento de presentarse la acción de incumplimiento, se encontraba pendiente la resolución de los recursos procesales propuestos en contra de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda. En concreto, dichos recursos -pendientes de resolución- fueron los recursos de apelación interpuestos por el accionante y las entidades accionadas. Por tal consideración, previo a emitir un pronunciamiento de fondo dentro de esta causa, es necesario formular el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 25 de octubre de 2022, dictada por la Unidad Judicial, es objeto de acción de incumplimiento?**
29. El primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del COFJ, en lo pertinente, dispone: “[c]orresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias [...]”. Así, de las normas citadas anteriormente y conforme lo ha determinado esta Corte en su sentencia 8-22-IS/22, se colige con claridad que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde exclusivamente a los jueces y juezas constitucionales de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional.
30. Por ello, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, a fin de evitar que existan “mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado “todos los medios que sean adecuados y pertinentes” para el efecto.⁹
31. Así también, la LOGJCC establece que los jueces constitucionales de instancia tienen la obligación de ejecutar inmediatamente las sentencias que se hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan en forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante este Organismo. De tal forma, la mencionada norma en su artículo 164, prevé que la acción de incumplimiento puede iniciar a petición de parte, para lo cual, existen ciertos requisitos para su ejercicio; justamente, para preservar el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento.

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

32. En el presente caso, se verifica que el 25 de octubre de 2022 la Unidad Judicial dictó la sentencia cuyo cumplimiento se persigue. Mientras que el 18 de mayo de 2023 el accionante presentó directamente ante esta Corte una acción de incumplimiento con relación a dicha decisión dictada por la Unidad Judicial; esto, pese a que **el propio accionante apeló también dicha sentencia** y conocía que el recurso vertical aún se encontraba en trámite. Es decir, en el caso analizado, se presentó la acción de incumplimiento, mientras aún se encontraba pendiente la resolución de los recursos de apelación propuestos por ambas partes procesales (accionante y entidades accionadas).
33. A través de las sentencias 2-21-IS/23, 92-22-IS/24 y 119-22-IS/24, la Corte ha desarrollado una línea jurisprudencial respecto a la subsidiariedad para resolver las acciones de incumplimiento de sentencias cuya resolución se encuentre pendiente por la interposición del recurso de apelación, en los siguientes términos:

La jurisprudencia de este Organismo ha señalado claramente que ‘únicamente corresponderá a esta Corte, de manera subsidiaria, resolver acciones de incumplimiento de sentencias de decisiones en firme’ [...]. Es decir, las sentencias constitucionales que no estén ejecutoriadas no pueden ser objeto de acción de incumplimiento. Esto, porque debido a la subsidiariedad de esta acción, no corresponde que la Corte se pronuncie sobre una sentencia que aún es susceptible de modificación o de ser dejada sin efecto.¹⁰

34. Por tanto, se verifica que el 18 de mayo de 2023, fecha en la que el accionante presentó la acción de incumplimiento ante este Organismo, éste conocía que existían recursos de apelación pendientes de resolución. Por tanto, la sentencia cuyo cumplimiento se exigía no estaba en firme. En tal virtud, dicho fallo no podría ser considerado como objeto de esta acción y la petición fue presentada prematuramente. De allí que, se concluye, el accionante presentó la acción de incumplimiento respecto a una sentencia que, al carecer de ejecutoria, no podía ser objeto de dicha acción.
35. Finalmente, cabe destacar, aunque la Corte Provincial ha resuelto ya los recursos de apelación pendientes y, por tanto, existe actualmente una decisión en firme; aquello no subsana el incumplimiento de los requisitos de procedencia por parte del accionante pues, conforme se ha señalado, la acción de incumplimiento conserva carácter subsidiario.¹¹ Sin perjuicio de aquello, esta Corte constata que la sentencia de la Corte Provincial, si bien declaró la vulneración de derechos constitucionales, reformó la sentencia de la Unidad Judicial y dejó sin efecto la medida de reparación perseguida por el accionante -esto es, la medida de restitución a su puesto de trabajo dejó de existir en el plano jurídico-, ratificando así la improcedencia de la acción de

¹⁰ CCE, sentencia 92-22-IS/24, 16 de mayo de 2024, párr. 32.

¹¹ CCE, sentencias 107-22-IS/24, 04 de julio de 2024, párr. 35 y 92-22-IS/24, 16 de mayo de 2024, párr. 34.

incumplimiento.¹²

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **60-23-IS**.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen para los fines pertinentes
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

6023IS-875cd



Caso Nro. 60-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

NGA/AM

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

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

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