

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

|                                                                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 10-24-IS/25 En el Caso No. 10-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 10-24-IS .....                                               | 2  |
| 70-24-IS/25 En el Caso No. 70-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 70-24-IS y se niega la solicitud de medidas cautelares ..... | 16 |
| 108-24-IS/25 En el Caso No. 108-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 108-24-IS .....                                            | 26 |
| 27-19-IN/25 En el Caso No. 27-19-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 27-19-IN .....                                 | 38 |



**Sentencia 10-24-IS/25**  
**Juez ponente:** Jorge Benavides Ordóñez

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

## **CASO 10-24-IS**

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

#### **SENTENCIA 10-24-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento por falta de objeto dado que fue iniciada sin que la sentencia cuyo objeto se exige se encuentre ejecutoriada.

### **1. Antecedentes procesales**

#### **1.1 De la acción de protección**

1. El 31 de marzo de 2023, B.E.C.G.<sup>1</sup> (“**actora**”), en representación de su hijo menor de edad –quien posee una discapacidad física del 88% y padece una enfermedad rara (dermatitis atópica recalcitrante), presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”)². Alegó la vulneración de sus derechos constitucionales, derivada de la falta de debida diligencia, celeridad y oportunidad tanto del personal médico como del gerente del hospital público Carlos Andrade Marín (“**HCAM**”).³

<sup>1</sup> En virtud de que el caso versa sobre un menor de edad que es paciente usuario de los servicios de salud, se emplearán las iniciales para identificar a las partes del proceso de origen, a fin de mantener la confidencialidad. Esto de conformidad con los artículos 44 y 66 numerales 19 y 20 de la Constitución que consagran el principio de interés superior del niño, los derechos a la protección de datos de carácter personal, así como la intimidad personal y familiar; conforme a lo dispuesto en los artículos 7.f de la Ley Orgánica de la Salud y 4.2 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional, y en concordancia con los sujetos de protección establecidos en el Protocolo de la información confidencial de la Corte Constitucional.

<sup>2</sup> Es importante señalar que esta causa guarda relación con la acción extraordinaria de protección número 1270-25-EP y con la causa 1961-25-JP.

<sup>3</sup> La actora manifiesta que existe falta de diligencia, celeridad y oportunidad tanto del personal médico como del gerente del HCAM y del IESS, al no agilizar la solicitud de autorización para la adquisición del medicamento DUPILUMAB frente al Ministerio de Salud, el cual no se encuentra incluido en el cuadro nacional de medicamentos básicos y no se ha podido realizar su compra. Esto con la finalidad de tratar la enfermedad rara que padece su hijo, la cual fue diagnosticada el 7 de septiembre de 2018 y definido su tratamiento con el medicamento (DUPILUMAB) el 9 de diciembre de 2019. Desde diciembre de 2019, su hijo no ha recibido el tratamiento apropiado y oportuno. Enfatiza que la solicitud de autorización de adquisición del medicamento DUPILUMAB fue ingresado mediante memorando número IESS-DSGSIF-2021-2332-M de 13 de abril de 2021, suscrito por el director del seguro general de salud individual y familiar del IESS, sin que hasta la fecha exista respuesta a su solicitud. La accionante menciona que se vulneró sus derechos a recibir atención prioritaria y especializada (Art. 35, 45, 46 numerales 3 y 9, y 47 numeral 1 y 10), a la salud (Art. 3 numeral 1, 32, 45 y 358), al acceso a servicios públicos de calidad (Art. 66 numeral 25), al libre desarrollo de la personalidad y proyecto de vida (Art. 66 numeral 5), al buen vivir (Art. 275), a una vida digna (Art. 66 numeral 2) y al derecho a petición (Art. 66 numeral 23).

2. El 30 de mayo de 2023, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la acción de protección, declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la salud, a la integridad personal y psicológica, a un servicio público de óptima calidad de los grupos de atención prioritaria y a una vida digna; asimismo, ordenó la reparación correspondiente.<sup>4</sup> La abogada defensora del IESS y del HCAM interpuso recurso de apelación en la audiencia. El 1 de junio de 2023, la actora apeló parcialmente la sentencia.
3. El 8 de junio de 2023, fue sorteado el caso a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de Apelación**”). El 6 de junio de 2024, la Sala de Apelación convocó a audiencia de estrados a las partes el 27 de junio de 2024 a las 11h00.<sup>5</sup>
4. Mediante escritos de fechas 16 de junio de 2023, 30 de junio de 2023, 26 de julio de 2023, 21 de agosto de 2023 y 1 de septiembre de 2023, la actora solicitó a la jueza ejecutora el incumplimiento de la sentencia.<sup>6</sup> El 14 de septiembre de 2023, la actora solicitó a la jueza ejecutora “remita el expediente a la Corte Constitucional, acompañado de un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento”.
5. El 27 de septiembre de 2023, la actora presentó un escrito en el cual se refiere a su recurso de apelación “parcial” -en el marco del proceso de ejecución- sobre la medida

---

<sup>4</sup> Como medidas de reparación, dispuso que “el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través del Hospital Carlos Andrade Marín, con el contingente del Ministerio de Salud Pública, de manera inmediata, adquiera y suministre el medicamento DUPILUMAB a S.A.R.C. [...] para que el paciente pueda llevar una vida digna, medicamentos que deberán ser proporcionados por el Estado a través del IESS de manera preferente, inmediata, rápida, oportuna y con realidad efectiva, en todo caso **no puede superar el plazo veinte días contados a partir de la decisión oral en la audiencia**; 3. Oficiar a la Defensoría del Pueblo del Ecuador, a fin de que haga un estricto seguimiento de lo dispuesto en la presente sentencia”. [énfasis agregado]

<sup>5</sup> El 5 de julio de 2024, la actora mediante escrito entregó un informe psicológico de S.A.R.C. de 14 de marzo de 2023, suscrito por la psicóloga clínica Lilia Patricia Córdova Acaro, quien forma parte del área de salud mental del Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín. De igual forma, el 6 de septiembre de 2024, la accionante insistió mediante escrito a los jueces de la Sala de Apelación resolver pronto su recurso para que se le conceda el medicamento a S.A.R.C.. La accionante ingresó varias insistencias a los jueces de la Sala de Apelación para que resuelvan su recurso de apelación: 7 de enero de 2025, 21 de enero de 2025, 6 de febrero de 2025, 28 de febrero de 2025, 12 de marzo de 2025, 22 de abril de 2025 y 15 de mayo de 2025.

<sup>6</sup> En este sentido, la Unidad Judicial determinó que conforme la sentencia 61-20-IS/21 si la persona que presentó el recurso de apelación es la persona accionante, se suspende los efectos de la sentencia. Por este motivo, la Unidad Judicial señaló que en este caso la actora interpuso dicho recurso, los efectos de la sentencia se encuentran suspendidos y una vez que la Corte Provincial resuelva el recurso se procederá como determina la ley.

de reparación económica por el daño moral, fundamentándose en el Art. 264<sup>7</sup> del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).

6. El 25 de octubre de 2023, el IESS presentó un informe de verse imposibilitado de cumplir con lo dispuesto en la sentencia de primera instancia, y manifestó que “Se está realizando el proceso de adquisición del medicamento por importación”.
7. El 26 de octubre de 2023, el MSP solicitó “[...] se considere que de conformidad a lo que determina el artículo 15 del Acuerdo Ministerial No. 0018-2021 en el que se dispone: ‘La autorización de la adquisición de medicamentos que no constan en el CNMB vigente, en casos no emergentes, estará a cargo de cada institución financiadora/aseguradora de la RPIS a la que pertenece el paciente [...]’.
8. El 30 de octubre de 2023, la Defensoría del Pueblo requirió información a las entidades accionadas (IESS y MSP) sobre el cumplimiento de la sentencia.
9. El 6 de noviembre de 2023, el IESS presentó un escrito respecto al avance del proceso de adquisición del medicamento.
10. El 7 de noviembre de 2023, la accionante presentó un escrito solicitando a la jueza ejecutora que ponga en conocimiento de la Fiscalía General del Estado el presunto cometimiento del delito tipificado en el artículo 282<sup>8</sup> del Código Orgánico Penal Integral, a fin de que se inicie un proceso investigativo en contra de las autoridades del IESS que incumplieron la sentencia de primer nivel.
11. La jueza ejecutora, mediante auto de 24 de noviembre de 2023, convocó a audiencia el 5 de diciembre de 2023, a las 14h30, para verificar el cumplimiento de la sentencia.
12. El 28 de noviembre de 2023, la Defensoría del Pueblo presentó un informe actualizado respecto del cumplimiento de la sentencia enfatizando que “Ni el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ni el Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín, ha proporcionado información sobre la adquisición y otorgamiento del medicamento”. Con este informe y a petición de la Defensoría del Pueblo, la jueza ejecutora, en auto

---

<sup>7</sup> Art. 264.- Apelación parcial. La parte legitimada para presentar el recurso podrá apelar parcialmente la resolución, en cuyo caso se ejecutará la parte no impugnada.

<sup>8</sup> Art. 282.- Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.- La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. La o el servidor militar o policial que se niegue a obedecer o no cumpla las órdenes o resoluciones legítimas de autoridad competente, siempre que al hecho no le corresponda una pena privativa de libertad superior con arreglo a las disposiciones de este Código, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Se aplicará el máximo de la pena prevista en el inciso segundo de este artículo, cuando la o el servidor militar o policial desobedezca o se resista a cumplir requerimientos legítimos de la Policía, en su función de agentes de autoridad y auxiliares de la fiscalía general del Estado.

de 13 de diciembre de 2023, difirió la audiencia para el 15 de diciembre de 2023, pero por solicitud del IESS se cambió por tercera ocasión la audiencia para el 11 de enero de 2024 a las 14h30.

13. El 15 de enero de 2024, la jueza ejecutora, luego de efectuada la audiencia el 11 de enero de 2024 y haber escuchado las intervenciones de las entidades accionadas, verificó que hasta la presente fecha el IESS, a través del hospital Carlos Andrade Marín, no ha cumplido con lo ordenado en la sentencia y, al haber transcurrido en “demasia” el tiempo concedido, no han adquirido el medicamento para ser suministrado a S.A.R.C, afectando su salud. Con lo expuesto, la jueza ejecutora emitió un auto en el cual dispuso remitir los antecedentes a la Fiscalía General, “a fin de que se proceda a investigar un posible delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, conforme los establecido en el Art. 282 del Código Orgánico Integral Penal.”
14. El 16 de enero de 2024, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, remitió su informe a esta Corte por incumplimiento de su sentencia de fecha 30 de mayo de 2023, a petición de la actora.<sup>9</sup>
15. El 25 de septiembre de 2024, la jueza ejecutora emitió el auto por la falta de cumplimiento de parte de las entidades accionadas mediante el cual dispuso:

[...] multa progresiva diaria que debe ser impuesta a un persona individualizada, se requiere que en el término de ley la señora Bertha Elina Calva Guerrero, haga llegar el nombre del actual director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y del Gerente del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a quienes por no cumplir con la sentencia dictada en la presente causa se les aplicará las FACULTADES COERCITIVAS y CORRECTIVAS DE LAS JUEZAS Y JECES establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial, en el inciso tercero del numeral 1 del Art. 132 del Código Orgánico de la Función Judicial.

16. El IESS, el 30 de septiembre de 2024, ingresó un informe de cumplimiento de la entrega del medicamento a S.A.R.C., ante la jueza ejecutora<sup>10</sup> en el cual afirma:

<sup>9</sup> La actora mediante escritos insistió a la jueza ejecutora el cumplimiento de la sentencia a las entidades accionadas, el 26 de enero de 2024, 23 de febrero de 2024, 11 de abril de 2024, 8 de agosto de 2024 y 28 de agosto de 2024

<sup>10</sup> Se advierte que la actora solicitó ante la jueza de primera instancia (16 de junio de 2023, 30 de junio de 2023, 26 de julio de 2023, 21 de agosto de 2023 y 1 de septiembre de 2023, el incumplimiento de la sentencia) declare el incumplimiento de sentencia mientras se tramitaba el recurso de apelación precisamente sobre esa decisión. Al respecto, este Organismo no desconoce lo dispuesto por los artículos 21 y 24 de la LOGJCC4, en cuanto a que mientras la resolución del recurso de apelación se encuentre pendiente, corresponde a la o el juzgador que dictó la sentencia de primera instancia adoptar las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia. Sin embargo, en el presente caso, se observa que la actora, tenía pleno conocimiento que a la fecha de presentación de sus petitorios se sustanciaba un recurso de apelación y conocía también perfectamente la posibilidad jurídica de que la sentencia cuyo

Al respecto cumulo con informar a su autoridad que, esta casa de salud, con fecha 12 de septiembre de 2024, realizó la entrega del medicamento DUPILUMAB LIQUIDO PARENTAL JERENQUILLAS 300 conforme puede evidenciarse del informe médico de 27 de septiembre de 2024, suscrito por las doctoras Marcela Alzate, Dermatóloga del Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín-HCAM, en el que consta de forma detallada y pormenorizada el estado actual del tratamiento del paciente de iniciales S.A.R.C.” Al final de informe solicita “se deje sin efecto lo ordenado mediante providencia de 25 de septiembre de 2024, al tenor de lo instituido en el Art. 254 del COGEP [...] toda vez que esta CASA DE SALUD ha dado cumplimiento a la obligación ordenada mediante sentencia de fecha 30 de mayo de 2023.

17. El 7 de octubre de 2024, la actora mediante escrito informó a la jueza ejecutora:

Señora Jueza, en atención del principio de buena fe y lealtad procesal **pongo en su conocimiento que mi hijo ya recibió su primera dosis del tratamiento médico.** En este sentido, solicito comedidamente a su autoridad que se requiera a la entidad accionada el plan de tratamiento a fin de conocer el tiempo y las dosis que recibirá con la finalidad de que se mantenga abierto el seguimiento de este proceso hasta la culminación del mencionado tratamiento. [énfasis agregado]

18. En auto de 9 de octubre de 2024, la jueza ejecutora se refirió a la solicitud de la actora de 7 octubre, respecto a requerir a la entidad accionada “el plan de tratamiento” en el tiempo para S.A.R.C. en el cual afirma que:

[...] al haberse dado cumplimiento a la sentencia tal como se encuentra ordenado, **no ha lugar lo solicitado por la señora C.G.B.E.**, [...] hacerlo sería reformar la sentencia, advirtiendo que en la presente causa se encuentra en recurso de apelación. [énfasis agregado]

19. En sentencia de 21 de mayo de 2025,<sup>11</sup> la Sala de Apelación negó el recurso de apelación presentado por el IESS y el Hospital Carlos Andrade Marín y también negó el recurso de apelación de la actora respecto a la reparación inmaterial. En consecuencia, confirmó la sentencia y medidas de reparación integral de la sentencia venida en grado.

## 1.2 Del proceso ante la Corte Constitucional

incumplimiento perseguía, sea confirmada o revocada y dejada sin efectos, cuestión a todas luces impredecible. Aun sin esa certeza, y sin que la decisión cuyo incumplimiento demanda se encuentre ejecutoriada, la jueza ejecutora presentó su acción de incumplimiento. Dicho proceder tuvo como consecuencia inmediata la apertura de un expediente constitucional, que pasó a formar parte de la carga procesal a ser resuelta en el diario despacho de causas. Al respecto, se precisa que esta Corte no desconoce las legítimas pretensiones de los diversos peticionarios que activan una vía constitucional y que merecen, sin duda alguna, una respuesta motivada. Sin embargo, casos como el presente, sustentados en una indebida interposición de una acción de incumplimiento de sentencia, adquieren una dimensión de indebida carga procesal, que demanda la ocupación de tiempo y recursos estatales, con los que se podría atender otras acciones debidamente interpuestas.

<sup>11</sup> La sentencia de la Sala de Apelación fue notificada a las partes el 22 de mayo de 2025.

20. El 25 enero de 2024, se realizó el sorteo automático mediante el cual se designó a la exjueza constitucional Carmen Faviola Corral Ponce como sustanciadora de la causa.
21. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su competencia correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez.
22. El 10 de septiembre de 2025, en atención al orden cronológico, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y dispuso a la Unidad Judicial, a la Sala de Apelación, al Ministerio de Salud Pública, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y al Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín (HCAM) que, en el término de cinco días, presenten sus respectivos informes respecto del incumplimiento reclamado.
23. El 15 de septiembre de 2025, la Procuraduría General del Estado presentó un escrito señalando los correos electrónicos para ser notificada.
24. El 17 de septiembre de 2025, la actora del proceso de origen ingresó un escrito informando que su hijo S.A.R.C., “ha venido recibiendo las dosis de la medicación conforme la prescripción de su medica [sic] tratante especialista en dermatología, lo que ha permitido que mejore su calidad de vida.” Finalmente concluyó afirmando que, “Al ser una enfermedad crónica, su tratamiento debe ser continuo, razón por la cual es necesario que la accionada garantice la continuidad del suministro.”
25. El 19 de septiembre de 2025, la jueza ejecutora remitió un informe actualizado relatando los hechos y acciones realizadas por su autoridad para que las entidades demandadas IESS y MSP cumplan con lo ordenado en su sentencia. La jueza ejecutora concluyó mencionando que:

De lo anteriormente expuesto, se evidencia con claridad que la ejecución de la sentencia se encuentra cumplida en su totalidad a satisfacción de la legitimada activa B.E.C.G., quien así lo ha informado a esta unidad con escrito de 07 de octubre del 2024 y por lo tanto, esta Unidad Judicial Penal con Sede en la Parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, ha cumplido con su obligación legal.

26. El 13 de octubre de 2025, el Ministerio de Salud Pública ingresó varios escritos ante esta Corte entre los cuales consta el oficio número MSP-SRSNS-2023-0506-O de fecha 15 de junio de 2023, suscrito por el subsecretario de rectoría del sistema nacional de salud, en el cual menciona que, con la finalidad de dar cumplimiento a la resolución judicial dentro de la acción de protección, exhortó a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar y al Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín a:

[...] cumplir con lo dispuesto en la sentencia emitida dentro de la acción de protección número 17297-2023-00414, [...] a: manera inmediata, adquiera y suministre el medicamento DUPILUMAB, para el paciente [...] con diagnóstico de ‘dermatitis atópica severa que no se controla adecuadamente con las terapias tópicas y sistémicas prescritas’ del Hospital Carlos Andrade Marín.”

- 26.1** También adjuntó el memorando número IESS-DSGSIF-2023-3923-M de fecha 20 de junio de 2023, en el cual el director del Seguro General de Salud Individual y Familiar solicita:

[...] se remita a través del Sistema de Gestión Documental Quipux, la ficha de seguimiento del uso del Medicamento Autorizado que no consta en el CNMB vigente, el cual deberá ser completado por el médico prescriptor, a fin de realizar un seguimiento de los avances terapéuticos del paciente con el medicamento autorizado; de no remitir lo solicitado, se notificará a la Unidad Judicial y a la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada- ACESS, en virtud de que se estaría incumpliendo lo dispuesto en el Art. 202, literal a) de la Ley Orgánica de Salud.

- 26.2** Finalmente, adjuntó el oficio número IESS-DSGSIF-2025-0554-O de 15 de septiembre de 2025, suscrito por la directora del Seguro General de Salud Individual y Familiar, en el cual informó a la Subsecretaria de Rectoría del Sistema Nacional de Salud, Encargada del MSP que:

[...] el Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín cuenta con la autorización por orden judicial (Acción de Protección Nro. 17297-2023-00414), emitida por la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar mediante Memorando Nro. IESS-DSGSIF-2023-3923-M, para la adquisición del medicamento DUPILUMAB, líquido parenteral de 150 mg/mL, caja x jeringa(s) precargada(s) x 2 mL, para uso exclusivo del paciente [...]. Dicho establecimiento de salud debe realizar las acciones pertinentes para el oportuno abastecimiento y dotación del medicamento DUPILUMAB al paciente RE.CA.ST.AL. (código de confidencialidad), en conformidad al Artículo 115 de la Ley de Seguridad Social.

- 27.** Esta Corte resalta que, pese a haber requerido oportunamente el informe de descargo a la Sala de Apelación, esta no atendió el pedido de este Organismo dentro del término otorgado.

## **2. Competencia**

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

### 3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

29. La decisión objeto de la presente acción de incumplimiento es la sentencia emitida el 30 de mayo de 2023 por la jueza de la Unidad Judicial que dispuso:

1.- Aceptar PARCIALMENTE la acción de protección PROPUESTA por la señora C.G.B.E, consignando sus generales de ley, en nombre y representación de su hijo S.A.R.C, con respecto a los derechos previstos en los 32, 35, 44, 45 , 46.1, 47 y 66 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que se estaría vulnerando los derechos a la salud, a la integridad personal y psicológica, [...] de los grupos de atención prioritaria y a la vida digna; 2. COMO MEDIDAS DE REPARACION SE DISPONE que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través del Hospital Carlos Andrade Marín, con el contingente del Ministerio de Salud Pública, de manera inmediata, adquiera y suministre el medicamento DUPILUMAB a S.A.R.C. [...], fin de que no puede negársele el acceso a los medicamentos descritos que sirvan para que el paciente pueda llevar una vida digna, medicamentos que deberán ser proporcionados por el Estado a través del IESS de manera preferente, inmediata, rápida, oportuna y con realidad efectiva, en todo caso no puede superar el plazo veinte días contados a partir de la decisión oral en la audiencia.

### 4. Argumentos de los sujetos procesales

#### 4.1 Argumentos de la jueza ejecutora

30. En su escrito ingresado a esta Corte el 25 de enero de 2024, la jueza ejecutora realizó un recuento de los hechos del proceso y de las acciones de la Defensoría del Pueblo, así como de las entidades demandadas. También hizo referencia a todas las acciones ejercidas por la jueza ejecutora para que las entidades accionadas cumplan con el objeto de la sentencia, que era comprar y suministrar el medicamento a S.A.R.C. En su informe, la jueza concluyó que:

Del informe de fecha 3 de enero de 2024, la Defensoría del Pueblo afirma que la sentencia no se ha cumplido por lo que se remite el presente Informe de Incumplimiento al Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador, adjuntando al mismo las copias debidamente certificadas de las principales piezas procesales correspondientes por Incumplimiento de la sentencia emitida dentro de la presente causa.

31. Mediante escrito actualizado ingresado a esta Corte el 19 de septiembre de 2025, la jueza ejecutora relató los hechos del proceso y concluyó citando el escrito de 7 de octubre de 2024, presentado por la señora B.E.C.G., en el cual informó que su hijo ya recibió la primera dosis del medicamento correspondiente a su tratamiento médico. Finalmente, citó lo afirmado por la actora: **“De lo cual se tiene que la sentencia se cumplió en su totalidad en la parte que esta juzgadora la concedió.”** [énfasis agregado]

## 5. Cuestión previa

32. De la revisión integral de los antecedentes del caso, esta Corte verifica que esta acción de incumplimiento fue presentada por la jueza ejecutora directamente ante esta Magistratura. También se advierte que la presentación ocurrió cuando aún se encontraban pendientes de resolución los recursos de apelación interpuestos por el IESS, el HCAM y la actora.
33. Por lo expuesto, previo a emitir un pronunciamiento sobre el fondo de esta causa, corresponde verificar si la decisión cuyo cumplimiento se exige es objeto de esta acción, conforme lo establecen los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

### 5.1 ¿La sentencia emitida por la jueza de la Unidad Judicial el 30 de mayo de 2023, es objeto de acción de incumplimiento?

34. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, además del artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria esta Corte puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.<sup>12</sup>
35. Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo ha reiterado que el carácter subsidiario<sup>13</sup> de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales. Con ello, se pretende garantizar que la Corte asuma esta competencia sólo cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar sus decisiones, después de haber agotado todas las atribuciones que la ley les otorga para hacer cumplir sus propias decisiones.<sup>14</sup>
36. De manera que, esta Magistratura excepcionalmente podrá asumir el rol de ejecutar sentencias y resolver acciones de incumplimiento de **sentencias constitucionales en firme**, únicamente cuando los medios empleados por los jueces ejecutores resulten ineficaces en el cumplimiento de sentencias constitucionales. Así, las decisiones constitucionales que no se encuentran ejecutoriadas no pueden ser objeto de acción de

<sup>12</sup> CCE, sentencia 67-22-IS/25, 24 de abril de 2025, párr. 20.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

<sup>14</sup> Art. 21.- Cumplimiento. - La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional [...]”.

incumplimiento,<sup>15</sup> ya que pueden ser modificadas o incluso dejar de existir en el plano jurídico, cuando son revocadas.

**37.** En el caso *in examine*, de la revisión del expediente constitucional se desprenden las siguientes actuaciones:

- i. El 30 de mayo de 2023, la jueza de la Unidad Judicial, aceptó parcialmente la acción de protección, y ordenó medidas de reparación a favor de la actora.
- ii. El IESS y el HCAM interpusieron recursos apelación de forma separada en la audiencia. El 1 de junio de 2023, la actora interpuso recurso apelación.
- iii. El 8 de junio de 2023, fue sorteado el caso a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
- iv. Mediante escritos de fechas 16, 30 de junio de 2023, 26 de julio de 2023, 21 de agosto de 2023 y 1 de septiembre de 2023 la actora insistió a la jueza ejecutora el cumplimiento de la sentencia.
- v. El 14 de septiembre de 2023, la actora solicitó a la jueza ejecutora, remitir el expediente a la Corte Constitucional, acompañado de un informe motivado sobre las razones del incumplimiento.
- vi. El 25 de octubre de 2023, el IESS presentó un informe manifestando que está realizando el proceso de adquisición del medicamento por importación.
- vii. El 26 de octubre de 2023, el MSP solicitó a la jueza ejecutora, considerar lo que determina el artículo 15 del Acuerdo Ministerial número 0018-2021, el cual dispone: “La autorización de la adquisición de medicamentos que no constan en el CNMB vigente, en casos no emergentes, estará a cargo de cada institución financiadora/aseguradora de la RPIS a la que pertenece el paciente [...]”.
- viii. El 30 de octubre de 2023, la Defensoría del Pueblo requirió información a las entidades accionadas (IESS y MSP) sobre el cumplimiento de la sentencia.
- ix. El 11 de enero de 2024, la jueza ejecutora realizó una audiencia para verificar el cumplimiento de la sentencia.

---

<sup>15</sup> CCE, sentencia 92-22-IS/24, 16 de mayo de 2024, párr.32, sentencia 9-20-IS/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 34.

- x. En auto de 15 de enero de 2024, la jueza ejecutora verificó que hasta la presente fecha el IESS a través del HCAM, no ha cumplido con lo ordenado en la sentencia y al haber transcurrido en “demasía” el tiempo concedido, dispuso remitir los antecedentes a la Fiscalía General, para que se investigue un posible delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.
  - xi. El 16 de enero de 2024, la jueza ejecutora remitió su informe a esta Corte por incumplimiento de su sentencia de fecha 30 de mayo de 2023.
  - xii. El 6 de junio de 2024, la Sala de Apelación convocó a audiencia de estrados a las partes el 27 de junio de 2024 a las 11h00.
  - xiii. El IESS el 30 de septiembre de 2024 ingresó un informe a la jueza ejecutora del cumplimiento de la entrega del medicamento a S.A.R.C.
  - xiv. El 7 de octubre de 2024, la actora mediante escrito informó a la jueza ejecutora que su hijo ya recibió su primera dosis del tratamiento médico.
  - xv. El 21 de mayo de 2025, la Sala de Apelación negó los recursos de apelación del IESS y el HCAM y respecto del recurso de la actora lo negó respecto a la reparación inmaterial y confirmó la sentencia y medidas de reparación integral de la sentencia venida en grado.
38. Con base en lo expuesto, se verifica que la jueza ejecutora presentó directamente ante este Organismo una acción de incumplimiento el 16 de enero de 2024, a petición de la actora, es decir, un año antes de que se resuelva el recurso de apelación interpuesto por la actora, el IESS y el HCAM. La sentencia emitida por la Sala de Apelación fue emitida y notificada el 21 de mayo de 2025. De esta manera, la jueza ejecutora presentó de forma anticipada esta acción, cuando aún no existía una decisión en firme por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, respecto de la acción de protección cuyo cumplimiento se exige.
39. Esta Corte resalta que, a la fecha de presentación de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, no se cumplían los requisitos para su presentación y, por lo tanto, la acción era improcedente.
40. Por lo anterior, es claro que la sentencia cuyo incumplimiento se exige no es objeto de una acción de incumplimiento, debido a que, al momento en que se presentó la demanda ante esta Corte, no se encontraba en firme.

41. Por otra parte, esta Corte considera oportuno recordar que los requisitos para la procedencia de esta acción no son subsanables –dentro de la misma acción–, en atención a la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento.<sup>16</sup>
42. En conclusión, pese a que actualmente la sentencia objeto de esta acción ya se encuentra ejecutoriada y cumplida, al momento de su presentación ante esta Corte, dicha decisión no era objeto de una acción de incumplimiento, pues aún podía ser modificada o revocada por los jueces de la Sala de Apelación.

## 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 **10-24-IS**.
2. **Notifíquese y archívese**.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

<sup>16</sup> CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61.

**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, el viernes 28 de noviembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1024IS-8776b



**Caso Nro. 10-24-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 70-24-IS/25**  
**Jueza ponente:** Claudia Salgado Levy

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

## **CASO 70-24-IS**

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

#### **SENTENCIA 70-24-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima una demanda de acción de incumplimiento presentada por el accionante ante este Organismo, a través de la cual exige el cumplimiento de una sentencia dictada en un proceso de acción de protección, luego de verificar que no se cumplieron los requisitos para su procedencia.

### **1. Antecedentes y procedimiento**

#### **1.1. Antecedentes procesales**

1. El 16 de julio de 2021, Edwin Marcelino Rosero Hidalgo, en calidad de procurador común (“**accionante**”),<sup>1</sup> presentó una acción de protección en contra de la Empresa Metropolitana de Agua Potable (“**empresa accionada**”).<sup>2</sup> El proceso fue signado con el número 17204-2021-02690.
2. El 6 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), negó la acción de protección.<sup>3</sup> El accionante presentó recurso de apelación.
3. El 10 de diciembre de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) aceptó de manera parcial el recurso de

<sup>1</sup> El accionante compareció en nombre de 81 legitimados activos.

<sup>2</sup> El accionante señaló que el agua que se suministraba en las parroquias de Tumbaco y Guayllabamba en los años 2008, 2009 y parte de 2010 no era apta para consumo humano por los niveles de arsénico. En esta línea, indican que apenas el 16 de julio de 2010, en el marco de la ejecución de una acción de amparo presentada en contra de la empresa accionada, a través de un peritaje se determinó que el agua distribuida en la parroquia Tumbaco era potable y apta para el consumo humano. Sin embargo, alegan que la empresa accionada busca cobrar supuestos valores adeudados por el suministro de agua en 2008 y 2009, a pesar de no haber proveído de agua potable a los moradores. Por ende, indica que se vulneraron sus derechos al agua y a la seguridad jurídica.

<sup>3</sup> La Unidad Judicial consideró que no se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica ni al agua de los accionantes. Además, concluyó que no era competente para declarar “la inconstitucionalidad de los valores pendientes de pago”.

apelación y con ello la acción de protección.<sup>4</sup> La empresa accionada presentó recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados el 9 de febrero de 2022.

4. El 14 de marzo de 2022, la empresa accionada presentó una acción extraordinaria de protección. Esta causa fue signada 768-22-EP y fue inadmitida el 27 de abril de 2022.
5. El 31 de agosto de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se cumpla la sentencia de la Sala para lo cual, entre otras cosas, ordenó que se designe un perito.
6. El 9 y 17 de noviembre de 2022, el accionante presentó escritos para insistir a la Unidad Judicial que ejecute la sentencia y para solicitar que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado.
7. El 29 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se ingrese el informe del perito al expediente del proceso y solicitó a la Defensoría del Pueblo (“**Defensoría**”) que ejecute una reunión con las partes con el fin de calcular “el valor del agua entubada con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia”, respecto de lo que la Defensoría debía realizar un informe posteriormente.
8. El 8 de diciembre de 2022, la Unidad Judicial dispuso poner en conocimiento de las partes el contenido del informe pericial y también ordenó que el perito participe en la reunión que debía ser articulada por la Defensoría.
9. El 24 de febrero de 2023, la Unidad Judicial dispuso que se oficie a la Universidad Central a fin de que realice un informe técnico sobre “el agua entubada de los años 2008 y 2009 a fin de tener un tercer criterio para poder sacar el valor del agua entubada” y a la empresa accionada le permitió presentar un nuevo informe, en caso de proceder.
10. El 18 de abril de 2023, el accionante presentó un escrito insistiendo a la Unidad Judicial sobre la ejecución de la sentencia.
11. El 28 de abril de 2023, la Unidad Judicial dispuso, con la finalidad de que se ejecute la sentencia, que la empresa accionada organice un horario de atención para 10 usuarios de forma diaria para que los legitimados activos paguen lo adeudado o acuerden una fórmula de pago “sin intereses y multas”, entre otras cuestiones.

---

<sup>4</sup> La Sala declaró la vulneración del derecho al buen vivir de los accionantes y dispuso, entre otras cosas, que la empresa accionada se abstenga de cobrar valores por los años 2008 y 2009, hasta que no se determine el valor técnico de “cada litro de agua entubada distribuida a los accionantes” en esos años.

12. El 2 y 23 de mayo, 1 de junio de 2023 y 6 de julio de 2023 el accionante presentó escritos insistiendo a la Unidad Judicial sobre la ejecución de la sentencia.
13. El 18 de julio de 2023, la Unidad Judicial, con el fin de continuar con la ejecución de la sentencia, dispuso que la Defensoría del Pueblo realice un análisis comparativo entre los informes de la empresa accionada y los valores cobrados por el “agua entubada” en otras provincias.
14. El 8 de agosto de 2023, el accionante presentó un escrito insistiendo a la Unidad Judicial sobre la ejecución de la sentencia.
15. El 15 de agosto de 2023, la Unidad Judicial dispuso que se corra traslado la información presentada por la Defensoría.
16. El 18 de agosto de 2023, el accionante remitió comunicaciones a la Unidad Judicial reiterando su solicitud de cumplimiento de la sentencia.
17. El 5 de septiembre de 2023, la Unidad Judicial, entre otros, dispuso que se realice una mesa de trabajo con la finalidad de que se acuerde el valor de agua a pagar.
18. El 7 de septiembre de 2023 y el 23 de octubre de 2023, el accionante presentó escritos insistiendo en su desacuerdo con la información presentada anteriormente por el perito y un certificado bancario con el pago realizado en favor de este.
19. El 28 de noviembre de 2023, el accionante presentó un escrito aduciendo que en el momento oportuno impugnaron el informe del perito y que presentaron la prueba sobre el pago total al perito.
20. El 25 de enero de 2024, la Unidad Judicial dispuso que, dado que existe:

un informe técnico de fs. 835 a 846 del valor del metro cúbico del agua se dispone el pago de 0,25 centavos que los legitimados activos deberán cancelar a la EMPRESA DE AGUA POTABLE correspondiente a los años 2008 y 2009 concediéndoles el término de 30 días a fin de que realicen su pago pendiente [...] sin recargo de intereses a algún recargo adicional [...] adicionalmente las personas que no han cumplido con el pago pendiente conforme el cuadro que presenta la EPMAPS [...] se les concede el término de 15 días a fin de que cumplan con el pago pendiente de ser el caso; sin recargo de intereses a algún recargo adicional, por tres años bajo prevenciones de ley igualmente en grupo de ocho personas, la entidad EPMAPS deberá entregar ante esta Autoridad el informe de cumplimiento en el término de 35 días contados desde la presente fecha bajo prevenciones de Ley, en caso de que no se acerquen a realizar los pagos o los acuerdos la EPMAPS actuará conforme a derecho.

21. El 23 de mayo de 2024, el accionante presentó una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo.<sup>5</sup>

### **1.2. Del proceso ante la Corte Constitucional**

22. En virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, el 18 de marzo de 2025 se realizó el resorteo de la causa, cuyo conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.
23. El 16 de septiembre 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.

## **2. Competencia**

24. 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. Argumentos de los sujetos procesales**

### **3.1. Argumentos del accionante**

25. El accionante realiza un recuento procesal de la acción de protección y de las actuaciones en la fase de ejecución de la autoridad judicial. Puntualmente, se refiere a la decisión de 25 de enero de 2024, mediante la cual la Unidad Judicial dispuso el pago “de 0.25 centavos por metro cubico (sic) de agua por los años 2008 y 2009 [...] durante los cuales [la empresa accionada] suministró a los pobladores de Tumbaco, un líquido tóxico no apto para consumo humano” (énfasis retirado).
26. Indica que la decisión de la Unidad Judicial se fundamentó en un informe pericial que se basó en cuestiones de agua potable y no “en el líquido contaminado no apto para consumo humano” que se distribuyó en esos años. En esta línea, el accionante afirma que es “inaudito” que, pese a existir varias decisiones constitucionales que declararon la vulneración de derechos de los moradores de la parroquia de Tumbaco, la Unidad Judicial disponga que deben pagar por “el veneno que les fue suministrado” (énfasis retirado).
27. Con base en lo mencionado y por el evidente incumplimiento de la sentencia de la Sala, según afirma, solicita que esta Corte “dirima el conflicto y se determinen las

---

<sup>5</sup> Conforme consta en el párr. 27 *infra*, el accionante solicita a este Organismo que declare que la Unidad Judicial “incumplió” lo dispuesto por la Sala en su sentencia.

medidas de reparación a las que tienen derecho los pobladores [...]”. También, solicita que se dicten medidas cautelares para que “se suspendan los cobros y disponer la devolución de todos los valores cobrados violentando las normas constitucionales”.

#### **4. Resolución cuyo cumplimiento se demanda**

- 28.** El accionante exige el cumplimiento de la sentencia de 10 de diciembre de 2021 dictada por la Unidad Judicial, la cual en su parte pertinente dispuso:

[...] 1.- Que la legitimada pasiva EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO-EPMAPS, se abstenga de realizar acciones de cobro de valores por consumos del agua no apta para el consumo humano, de los años 2008 y 2009, mientras no se determine motivada, fundamentada y técnicamente, el valor de cada litro de agua entubada distribuida a los accionantes, en estos años, lo que se realizará dentro de un debido proceso, con la intervención de los legitimados activos y de la Defensoría del Pueblo, en el plazo máximo de seis meses; 2.- Que la legitimada pasiva EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO-EPMAPS, deje sin efecto las planillas emitidas en las cuentas de los legitimados activos, o de quienes actúen en su representación, por valores de los años 2008 y 2009. 3.- Que la legitimada pasiva EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO-EPMAPS, emita facturas de las cuentas de los legitimados activos y de quien los representen, a partir del año 2020, que no fueron pagados por estar inmersas con rubros de los años 2008 y 2009, para que la demandada y los usuarios establezcan condiciones de pago, en razón de que la falta de cancelación de estos rubros por haberse mezclado con otros (años 2008 y 2009), impidieron su cancelación oportuna, por haberse determinado que su falta de pago no es imputable a los legitimados activos; 4.- Se dispone que la Defensoría del Pueblo, sea la entidad que intervenga en el cumplimiento de la sentencia, debiendo informar periódicamente de los avances efectuados, a cuyo efecto se remitirá oficio respectivo; y, 5.- Que la legitimada pasiva EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO-EPMAPS, publique la presente sentencia en la página web institucional, una vez a la semana durante seis meses.

#### **5. Cuestión previa**

- 29.** En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada directamente ante la Corte Constitucional. Por lo tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de la acción en estas condiciones, previo a pronunciarse sobre el fondo. Para este fin, se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

##### **5.1. ¿Cumplió el accionante los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento de sentencia?**

- 30.** Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia

con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).<sup>6</sup>

31. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.<sup>7</sup>
32. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía. En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.<sup>8</sup>
33. En particular, para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte, esta Corte en la sentencia 103-21-IS/22 en observancia de lo prescrito en la Ley, estableció los siguientes requisitos:

**33.1. Impulso:** la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora encargada de la ejecución.

**33.2. Requerimiento:** la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

**33.3. Plazo razonable:** el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.

---

<sup>6</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31

<sup>8</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

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

34. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte señala que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En esos supuestos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la autoridad judicial de instancia a la que le corresponde ejecutar la sentencia.<sup>9</sup>
35. Al respecto, se observa que el accionante requirió en reiteradas ocasiones a la Unidad Judicial que ejecute la sentencia dictada por la Sala. El accionante presentó varios escritos, entre los que se encuentran los referidos en los párrafos 6, 10, 12, 14, 16, 18 y 19 *supra*, por lo que el accionante sí impulsó la ejecución de la decisión ante la Unidad Judicial. Adicionalmente, se verifica que transcurrió un plazo razonable desde que se dictó la decisión de 10 de diciembre de 2021 hasta la fecha de la presentación de la acción de incumplimiento. Por ende, la autoridad judicial ejecutora habría tenido la oportunidad de agotar todos los mecanismos a su disposición disponibles para ejecutar la decisión, en atención al tipo de medidas de reparación dispuestas.
36. Sin embargo, de la revisión del expediente, no fue posible constatar que el accionante haya requerido a la Unidad Judicial que remita el expediente a este Organismo con su respectivo informe. Tampoco se verifica que la Unidad Judicial haya tenido la posibilidad de negarse al pedido ni que haya operado una negativa tácita en los términos prescritos en la ley.
37. Esta Corte recuerda que la verificación de los requisitos para el ejercicio de la acción de incumplimiento busca evitar que la garantía “sea utilizada como un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces y las juezas de instancia”.<sup>10</sup> Solo si, a pesar de ordenar las diligencias encaminadas al cumplimiento de la sentencia, la autoridad judicial ejecutora no puede ejecutar sus decisiones, corresponde remitir a la Corte Constitucional, de oficio o a

<sup>9</sup> CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. En esta sentencia, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 29.

petición de parte, el expediente y el informe para que sustancie dicha garantía jurisdiccional.<sup>11</sup>

38. Al haber presentado la acción de incumplimiento directamente ante este Organismo, sin haber cumplido los requisitos del artículo 164 numerales 2 y 3 de la LOGJCC, el accionante desconoció el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento. En consecuencia, se desestima la acción sin emitir un pronunciamiento sobre el fondo y se recuerda a la autoridad judicial ejecutora de su obligación de usar todas las medidas a su disposición para ejecutar la sentencia constitucional.
39. Finalmente, respecto de la solicitud de medidas cautelares presentadas por el accionante de forma accesoria —que se disponga la suspensión de los cobros y la devolución de todos los valores cobrados—, este Organismo concluye que no es posible emitir un pronunciamiento al respecto. Esto, dado que la presente acción de incumplimiento, acción principal, se desestima sin haberse realizado un pronunciamiento de fondo, al no superar el examen de lo prescrito en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.<sup>12</sup>

## 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 70-24-IS y **Negar** la solicitud de medidas cautelares.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

<sup>11</sup> CCE, sentencias 73-22-IS/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 34 y sentencia 122-23-IS/25, 24 de julio de 2025, párr. 42.

<sup>12</sup> Ver, CCE, sentencia 62-20-IS/23, 16 de agosto de 2023, párr. 37; sentencia 161-22-IS/25, 6 de febrero de 2025, párr. 27.

**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

7024IS-875c9



**Caso Nro. 70-24-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 108-24-IS/25**  
**Jueza ponente:** Claudia Salgado Levy

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

## **CASO 108-24-IS**

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

#### **SENTENCIA 108-24-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que la accionante no solicitó al juez ejecutor que remita el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

## **1. Antecedentes y procedimiento**

### **1.1 Antecedentes procesales**

1. El 23 de enero de 2023, Washington Germán Barrera Maldonado y otros<sup>1</sup> (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra de Fanny María Lourdes Valdivia Pita y Walter Guillen Merejildo en calidad de presidenta y secretario de la Liga Deportiva cantonal de la Libertad, respectivamente (“**accionados**”). En su demanda alegaron que se les excluyó de su participación en las elecciones del directorio del club deportivo “Los gigantes del pacífico” (“**club deportivo**”).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El resto de accionantes son: Gómez Jiménez Luis Ernesto, Barrera Maldonado José Wilson, Sánchez Salazar Freddy Francisco, Verdesoto López José Luis, Armijos Rivera Carlos Alberto, Sotomayor Banchon Eduardo Roberto, Jaramillo Mendoza Víctor Hugo, Prado Maldonado Vicente Fernando, Sisalema Hidalgo Luis Ariolfo, Romero Sisalema Raúl Antonio, Triviño Andrade Juan Manuel, Rosales Orozco Justo Saúl, Aquino Miranda Carlos Manuel, Barrera Vallarino Walter Sebastián, Villavicencio Ríos Segundo Valentín, Hugo Menoscal Chang, Efrén Baidal Cancín, Alberto Infante Macías, Hipólito Espinoza Avilez y Joffre Feijoo Domínguez.

<sup>2</sup> Los accionantes alegaron que se vulneraron los siguientes principios y derechos: “Art. 11 numeral 2.- Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; numeral 6.- Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. Derechos de participación: Art. 61 numeral 1.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1.- Elegir y ser elegidos. El derecho a la seguridad jurídica consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República”. En lo principal los accionantes relataron que, aunque fueron incorporados como socios del Club por una resolución firme de la Federación Deportiva Provincial de Santa Elena en 2013, dicha incorporación nunca fue ejecutada. Afirman que el Club y la Liga Deportiva Cantonal de La Libertad desatendieron esa resolución, los excluyeron de la nómina de socios y convocaron elecciones con una directiva ilegítima, vulnerando su derecho a participar, elegir y ser elegidos, así como principios de legalidad y seguridad jurídica.

2. El 26 de enero de 2023, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón La Libertad, provincia de Santa Elena, (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la petición de medidas cautelares.<sup>3</sup> El 9 de marzo de 2023, la Unidad Judicial aceptó la demanda y dispuso medidas de reparación, dicha sentencia causó ejecutoria el 14 de marzo de 2023 y no se presentó un recurso de apelación en contra de la misma.<sup>4</sup>
3. El 5 de abril de 2023, los accionados informaron a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la sentencia y mencionaron que dieron cumplimiento a los numerales 2 y 5 de la sentencia.
4. El 17 de abril de 2023, los accionantes solicitaron a la Unidad Judicial que “se proceda a convocar a los 23 socios y sean aceptados como socio [sic] del Club Deportivo [...] en sesión extraordinaria que convoquen a la presidenta y secretario encargado, y ahí en público pedirán disculpas públicas a los [...] accionantes” y en caso de que los accionados continúen “incumpliendo el mandato constitucional, desde ya solicitamos ser [sic] remita copia debidamente certificada del expediente a Fiscalía”.
5. El 25 de abril de 2023, los accionados alegaron ante la Unidad Judicial que los accionantes no dieron cumplimiento con los requisitos ordenados en sentencia para ser parte del club deportivo. El 5 de julio de 2023, los accionados informaron a la Unidad

---

<sup>3</sup> La Unidad Judicial dispuso como medidas cautelares las siguientes: “7.1) COMUNICACIÓN INMEDIATA A LA PARTE ACCIONADA CON LA SUSPENSIÓN DE ELECCIONES.- Con la obligación de hacerle conocer que de manera inmediata se ordena la suspensión de las elecciones del directorio del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, previstas para el Sábado, 28 de enero del 2023; a las 10:00 a.m.- 7.2) COMUNICACIÓN INMEDIATA A LA PARTE ACCIONADA.- En caso que tanto la señora FANNY MARÍA LOURDES VALDIVIA PITA, y el señor WALTER GUILLEN MEREJILDO, en sus calidades de Presidenta y Secretario de la LIGA DEPORTIVA CANTONAL DE LA LIBERTAD, respectivamente, realicen las elecciones del directorio del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, previstas para el Sábado, 28 de enero del 2023; a las 10:00 a.m., o posteriormente procedan realizar dichas elecciones, serán remitidos los recaudos procesales para que se los investiguen por el Delito Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente (Art. 282 COIP)”.

<sup>4</sup> La Unidad Judicial determinó que “se ha probado por parte de los accionantes a través de su procurador común Barrera Maldonado Washington German que hay una resolución de la FEDESE a la Liga Cantonal que deben inscribirse como socios cosa que no le han hecho por parte de los accionados, esto es, la Liga Deportiva Cantonal de La Libertad de ingresar a los 23 socios que faltaba lógicamente cumpliendo los requisitos estatuarios del Club Los GIGANTES DEL PACIFICO a pesar de haber pagado \$ 585 [...] debieron de haberle dado el tiempo prudencial para que completen los requisitos que faltan y ser socios de dicho club deportivo, cosa que no se cumplió más aun convocar a una elección para directivos de dicho club en base a una medida cautelar se dispuso no se lleve a cabo aquello, al haberse vulnerado derecho no solo por la Liga Cantonal sino por el Club Deportivo de los gigantes del Pacifico de ingresar a los 23 socios y era obligación porque había una resolución y no lo hicieron haciendo caso omiso inobservando la ley”. Las medidas de reparación dictadas en sentencia constan en la sección 3 de la presente sentencia. Proceso 24281-2023-00306.

Judicial que han dado cumplimiento a la sentencia en varios puntos<sup>5</sup> y, por ende, solicitaron que se levanten las medidas cautelares impuestas.

6. El 13 de julio de 2023, los accionantes indicaron que no tenían objeción respecto al levantamiento de las medidas cautelares, sin embargo, solicitaron a la Unidad Judicial que previo a levantar dichas medidas se requiera a la Defensoría del Pueblo un informe relacionado al cumplimiento de lo ordenado en sentencia.
7. El 14 de julio de 2023, la Unidad Judicial dispuso que se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que “remita el informe respecto al seguimiento o vigilancia ordenada por el suscrito juzgador en sentencia de fecha 09 de marzo de 2023 y solicitado mediante oficio No. CPJ-SE-UJP-LGHC-2023-0647, de fecha 21 de marzo de 2023”.
8. El 21 de agosto de 2023, Eduardo Eustaquio Bravo Tobar, por sus propios derechos y en calidad de presidente del club deportivo, indicó a la Unidad Judicial que no ha sido notificado por la presidenta de la Liga Deportiva Cantonal de la Libertad ni otra diligencia que conduzca a cumplir con la sentencia. Además, informa que se espera convocar a la “sesión de Asamblea General de la Institución para que se den las respectivas disculpas a los actores [...] El numeral 4, está cumplido en su totalidad, pues la sentencia [...] está pegada en las paredes del local de sesiones y el [sic] las ventanas exteriores del edificio del Club”. Por último, solicita que se levanten las medidas cautelares que se ha impuesto en el mencionado club.
9. El 14 de septiembre de 2023, Washington Germán Barrera Maldonado quien es accionante y comparece en calidad de procurador común de todos los accionantes (**“Washington Barrera”**),<sup>6</sup> indicó a la Unidad Judicial que Eduardo Eustaquio Bravo Tobar no es presidente del club deportivo y solicitó que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicien las acciones pertinentes en contra de dicho ciudadano. Por último, señalan que para dar cumplimiento a la sentencia se deberá convocar a una asamblea general extraordinaria en donde los socios tengan derecho a participar, elegir y ser elegidos de conformidad a los requisitos establecidos en la norma estatutaria y reglamentaria del club deportivo.

---

<sup>5</sup> Los accionados señalaron que receptaron “la documentación completa de los requisitos para la aceptación del ingreso de los señores Legitimados Activos, de los cuales 18 personas de 23 cumplieron con los requisitos estatutarios del Club Deportivo [...] 1 día lunes 26 de junio del 2023, a las 18h00 p.m., se realizó la sesión extraordinaria, en la que fueron convocados los Socios activos y los socios demandantes que ingresaran como Socios del Club Deportivo [...] Además, en sesión extraordinaria del día lunes 26 de junio del 2023, se pidieron las disculpas públicas a los señores socios accionantes, y se realizó el ingreso de 18 Socios al Club Deportivo”.

<sup>6</sup> Mediante acta de audiencia de 8 de febrero de 2023, la Unidad Judicial certificó que Washington Barrera compareció en calidad de procurador común de todos los accionantes.

10. El 15 de septiembre de 2023, la Unidad Judicial dispuso que los accionados cumplan con la sentencia constitucional en el término de 72 horas.
11. El 19 de septiembre de 2023, los accionados señalaron a la Unidad Judicial que han cumplido con la sentencia interpuesta y, por tanto, solicitan que se levanten las medidas cautelares impuestas.
12. El 27 de septiembre de 2023, Washington Barrera indicó a la Unidad Judicial que lo procedente es convocar a una asamblea general extraordinaria para que se lleve a efecto las elecciones y en donde los socios en goce de sus derechos tengan derecho a participar, elegir y ser elegidos de conformidad a los requisitos establecidos en la norma estatutaria y reglamentaria del club deportivo.
13. El 2 de octubre de 2023, la Unidad Judicial dispuso a los accionados que en el término de 72 horas “presenten copias certificadas de la convocatoria de audiencia extraordinaria, a efectos de poder levantar las medidas cautelares dictadas por el suscrito juzgador”. El 5 de octubre de 2023, los accionados presentaron las copias certificadas de la convocatoria requerida.
14. El 12 de octubre de 2023, Washington Barrera solicitó a la Unidad Judicial que, con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia, se “proceda a convocar a la ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA, en correcta aplicación de la norma estatutaria y reglamentaria que corresponde para elegir a los Directivos del CLUB DEPORTIVO”.
15. El 17 de octubre de 2023, los accionados señalaron a la Unidad Judicial que de “los 23 socios solo 18 socios han cumplido con la documentación requerida para ser parte del Club Deportivo”. Por tanto, solicitaron que se levanten las medidas cautelares ordenadas.
16. El 24 de octubre de 2023, Washington Barrera indicó a la Unidad Judicial que es inaceptable que los accionados pretendan aplicar disposiciones estatutarias de la Liga Deportiva cantonal de la Libertad para elegir los miembros del directorio del club deportivo, cuando lo correcto era aplicar el estatuto del mencionado club. En consecuencia, solicita que, para dar cumplimiento a la sentencia constitucional, se convoque a una asamblea general extraordinaria “en correcta aplicación de la norma estatutaria y reglamentaria que corresponde para elegir a los Directivos”.
17. El 30 de octubre de 2023, la Unidad Judicial dispuso a los accionados que informen si para la convocatoria de audiencia extraordinaria se dio estricto cumplimiento a los estatutos del club deportivo.

18. El 1 de noviembre de 2023, los accionados indicaron a la Unidad Judicial que el 6 de octubre adjuntaron como medio probatorio la convocatoria a audiencia extraordinaria para el 20 de octubre de 2023 al amparo “del Art 24 Literal C y el art 27 del estatuto vigente de la Liga Deportiva del Cantón La Libertad, a razón de que el Club Deportivo Especializado Formativo ‘Los Gigantes del Pacífico’ hasta la actualidad se encuentra en acefalia”.
19. El 1 de diciembre de 2023, la Unidad Judicial exhorto a los accionados “bajo prevenciones de aplicar los [sic] determinado en el Art. 282 del Código Orgánico Integral Penal, dar estricto cumplimiento con lo dispuesto en sentencia de fecha 09 de marzo del 2023”.
20. El 19 de diciembre de 2023, los accionados presentaron ante la Unidad Judicial copias certificadas de la convocatoria a “ASAMBLEA GENERAL DE ELECCIONES DEL CLUB DEPORTIVO ESPECIALIZADO FORMATIVO ‘GIGANTES DEL PACIFICO’ para el día sábado, 09 de Diciembre del 2023, al amparo del Art 16 de Reglamento Sustitutivo a la Ley del Deporte”. Por tanto, solicitaron que se levanten las medidas cautelares impuestas. El 2 de enero de 2024, Washington Barrera indicó a la Unidad Judicial que los accionados no dieron cumplimiento a lo dispuesto y solicitó que se ordene que se convoque a la asamblea general extraordinaria cumpliendo con el estatuto del club deportivo.
21. El 26 de abril de 2024, la Unidad Judicial convocó a audiencia pública para el 7 de mayo de 2024, las 09h10, con el fin de resolver la solicitud de levantamiento de medida cautelar.
22. El 8 de mayo de 2024, la Unidad Judicial revocó las medidas cautelares solicitadas por los accionantes en contra de los accionados.<sup>7</sup> Washington Barrera interpuso un recurso de aclaración y ampliación que fue negado por la Unidad Judicial el 24 de mayo de 2024.

## 1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

---

<sup>7</sup> La Unidad Judicial consideró que los accionados dieron a conocer que “se dio pleno cumplimiento a la medida cautelar que se ordenó, tornan irrelevante su vigencia, no obstante que en su momento la misma la mantuvo vigente el juzgador y continuó existiendo; es decir, resulta objetivo que ha quedado totalmente desvanecido y sin sustento legal o constitucional alguno, y de todo lo analizado, se desprende que la petición de medida cautelar actualmente ya no cumplen con los requisitos de los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual la convierte en improcedente resultando claro en consecuencia de lo expuesto, que en cumplimiento del artículo 35 ibidem, se ha demostrado que las causales que generaron la emisión de las medidas cautelares evacuadas por el juzgador, carecieron de fundamento, en consecuencia de lo cual, con suficiente razonabilidad, compresibilidad y fundamentación jurídica de sustento, motivadamente el suscrito Juez Constitucional”.

23. El 19 de julio de 2024, Washington Barrera presentó una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo, alegando el incumplimiento de la sentencia de 9 de marzo de 2023 emitida por la Unidad Judicial.
24. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada<sup>8</sup> y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien, en atención al orden cronológico avocó conocimiento el 16 de septiembre de 2025 y dispuso a la Unidad Judicial que remita el expediente.

## 2. Competencia

25. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República (“**Constitución**”), en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## 3. Decisión cuyo incumplimiento se discute

26. De acuerdo a los antecedentes procesales detallados, la sentencia cuyo incumplimiento se alega es la emitida por la Unidad Judicial el 9 de marzo de 2023, la cual como medidas de reparación dispuso:

1) Dejar sin efecto jurídico la Convocatoria a Elecciones del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, realizada por la señora Fanny María Lourdes Valdivia Pita, y el señor Walter Guillen Merejildo, en su calidad de Presidenta y Secretario de la LIGA DEPORTIVA CANTONAL DE LA LIBERTAD, respectivamente, hasta que los legitimados activos sean incluidos en la lista de socios del Club antes mencionado, y puedan ejercer su derecho de participación en la elecciones respectivas, la parte accionada no justificó ninguna de aquellas, por el contrario la parte accionante ha demostrado la vulneración de los indicados derechos constitucionales, siendo esta la vía adecuada y eficaz ante la vulneración de sus derechos, pues darle de baja genera en el accionante una serie de circunstancias que debe ser observadas como son la continuidad en el estudio y no discriminación, y ésta acción, es la adecuada para tutelar sus derechos constitucionales.- 2) En vista de que se acepta parcialmente la acción de protección planteada por los citados accionantes, para lo cual se dispone que cumpliendo los requisitos en el término de 10 días, los requisitos estatutarios del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, deben acreditar la recomendación de uno de los socios y demás requisitos que se requiere para ser socios de dicho club, lógicamente se encuentra cancelado la cuota inicial.- 2) A manera de REPARACIÓN INTEGRAL, se dispone que la Presidenta y el Secretario del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, una vez

---

<sup>8</sup> Anteriormente, la causa le correspondió ser sustanciada mediante sorteo a la jueza Daniela Salazar Marín.

que se convoque a los 23 socios sean aceptado como socio del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, en sesión extraordinaria que convoquen la presidenta y secretario encargado, y ahí en público pedirán las disculpas públicas a los citados accionantes.- 3) Como reparación inmaterial, que se coloque el contenido de la sentencia, en la en la pared (interior y exterior) del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”.- 4) Atento oficio a la Defensoría del Pueblo, para que vigile el cumplimiento de lo ordenado por el juzgador como reparación integral se publique el contenido de la sentencia, en la en la pared (interior y exterior) del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, para que tengan conocimiento todos los socios y publico observen la sentencia emitida por parte de este juzgador a fin de que no se vulneren derechos de los socios que van a ingresar, ni los nuevos socios y de los socios que pertenecen a dicho club.- 5) Atento oficio a la Liga Deportiva Cantonal de La Libertad, para que a su vez den las facilidades para que los accionantes puedan acceder como socio del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, dentro del término de los 10 días debiendo presentar la documentación que le acrediten como socios.- 6) Una vez que los 23 socios sean aceptados cumpliendo rigurosamente los estatutos del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, se convocará audiencia extraordinaria donde tenga derecho de participar, de elegir y ser elegido cumpliendo los requisitos. Aquello que este convocada la sesión para que se lleve a cabo las elecciones para elegir a los directivos o dirigente del Club Deportivo Especializado Formativo “LOS GIGANTES DEL PACIFICO”, se presentara por escrito copias certificadas de la convocatoria para de esta manera levantar las medidas cautelares dictada por este juzgador.-

#### **4. Fundamentos de la acción**

##### **4.1. Fundamentos de la acción y pretensión**

27. En su demanda presentada directamente ante la Corte, Washington Barrera indica que los accionados irrespetaron el numeral 6 del decisorio de la sentencia de la Unidad Judicial, ya que “optaron de forma arbitraria e ilegal” convocar a elecciones del directorio del club deportivo. Además, menciono que el 25 de marzo de 2024 presentó un reclamo administrativo mediante el cual impugnó el registro de dicho Club.
28. Por último, solicita que se ordene en sentencia a que los accionados cumplan con lo dispuesto en el numeral 6 del decisorio de la sentencia de 9 de marzo de 2023 emitida por la Unidad Judicial.

#### **5. Cuestión Previa**

29. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en el

artículo 164 de la LOGJCC.<sup>9</sup> Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

30. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por la persona afectada directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

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

31. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).<sup>10</sup>
32. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.<sup>11</sup>
33. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a

---

<sup>9</sup> CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. En esta sentencia, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

<sup>10</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción

de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.<sup>12</sup> En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.<sup>13</sup>

34. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.<sup>14</sup>

35. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

35.1 *Impulso*: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

35.2. *Plazo razonable*: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.

35.3. *Requerimiento*: Si tras los primeros dos requisitos persiste el incumplimiento, la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

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

<sup>12</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25 y 27.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

36. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.
37. En el presente caso, la Corte verifica, por una parte, que Washington Barrera promovió varias veces la ejecución de la sentencia, conforme a los párrafos 4, 9, 14 y 16 *supra*. Sin embargo, este Organismo no observa que Washington Barrera haya requerido al juez de la Unidad Judicial que remita el expediente. Por ende, dado que no existe el requerimiento por parte del accionante, tampoco se pueden considerar cumplidos los requisitos de plazo razonable o de negativa expresa o tácita de la judicatura ejecutora.
38. Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la presente acción no cumple con el requisito de requerir la remisión de los expedientes con su informe, de acuerdo a lo establecido en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.<sup>15</sup> En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

## 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 **108-24-IS**.
2. Notifíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ**

Validar únicamente con FirmaBC

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

<sup>15</sup> CCE, sentencia 91-21-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 24; sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30 y sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 19.

**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

10824IS-875ca



**Caso Nro. 108-24-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 27-19-IN/25**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

### **CASO 27-19-IN**

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

#### **SENTENCIA 27-19-IN/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de normas del COAM y su Reglamento, relacionadas a regulaciones relativas a biotecnología moderna y organismos genéticamente modificados.

En particular, el Organismo determina que los artículos 75 y 78 del COAM, y los artículos 229, 231, 232 y 242 de su Reglamento no contradicen los artículos 15, 73 y 401 de la CRE, puesto que no legislan sobre semillas y cultivos transgénicos como afirman la organización accionante. Por otra parte, la Corte determina que los artículos 76 del COAM y 235 literal b) del Reglamento –referentes al impacto y riesgos en la biotecnología moderna– por sí solos no son incompatibles con los artículos 15, 71, 73 (inciso primero), 396 y 400 de la CRE, referentes al principio de precaución y las posibles afectaciones.

En este análisis, la Corte verifica que, en virtud del texto constitucional y las normas impugnadas, las semillas y cultivos transgénicos permanecen prohibidos y la normativa infraconstitucional puede regular la biotecnología moderna. Además, toda normativa debe considerarse la luz del principio de precaución, la bioseguridad y los derechos de la naturaleza, así como todas las disposiciones constitucionales.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 27 de junio de 2019, Ivonne Yáñez, representante de la organización no gubernamental "Acción Ecológica" ("**organización accionante**"), presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 75, 76 y 78 del Código Orgánico del Ambiente ("**COAM**") (Registro Oficial Suplemento 983 de 12 de abril de 2017) y de los artículos 229, 231, 232, 235 y 242 del Reglamento del Código Orgánico del Ambiente ("**Reglamento**"), emitido mediante Decreto Ejecutivo 752 de 21 de mayo de 2019 (Registro Oficial 507 de 12 de junio de 2019).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Dentro de la causa se presentaron varios escritos de *amicus curiae*: i) el 2 de julio de 2019 y 4 de marzo de 2020 por Elizabeth Bravo; ii) el 6 de abril de 2022 por Carlos Alberto Vicente, como parte de la organización GRAIN; iii) el 6 de abril de 2022 por Emmanuel González-Ortega, como parte de la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad-UCCS, México; iv) el 19 de mayo de 2022 por Xavier León Vega en representación de la Alianza Latinoamericana por la Biodiversidad (coalición de 13 organizaciones y movimientos) (suscribe también Lucía Vicente como parte de Acción por la Biodiversidad, Henk Hobbelink, como parte de GRAIN, Germán Vélez como parte de Grupo Semillas, y Silvia Ribeiro como parte Grupo ETC); v) el 20 de mayo de 2022 por Leonardo Melgarejo desde Brasil; y vi) el 30 de mayo de 2022 por Galo Irigoyen Ojeda.

2. El 5 de septiembre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>2</sup> resolvió admitir la demanda y dispuso a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República que remitan la documentación que dio origen a la norma y, a su vez, que intervengan impugnando o defendiendo la constitucionalidad de las normas objeto de la presente acción.
3. El 17 de febrero de 2022, debido a la renovación parcial de la Corte Constitucional, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento el 26 de febrero de 2024 y dispuso que la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional remitan sus informes respecto de las normas impugnadas, así como dispuso a la organización accionante que remita un informe actualizado con sus pretensiones.<sup>3</sup>

## 2. Competencia

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

## 3. Normas cuya inconstitucionalidad se demanda

5. La organización accionante impugna los artículos 75, 76 y 78 del COAM (Registro Oficial Suplemento 983 de 12 de abril de 2017) y los artículos 229, 231, 232, 235 y 242 de su Reglamento, emitido mediante Decreto Ejecutivo 752 de 21 de mayo de 2019 (Registro Oficial 507 de 12 de junio de 2019).
6. El texto de las referidas disposiciones del COAM es el siguiente:

**Art. 75.-** De la bioseguridad.- Las normas de bioseguridad regularán los productos de la biotecnología moderna, con el objeto de contribuir a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y de garantizar los derechos a la salud humana y al ambiente.

La Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las instituciones competentes, establecerá las normas, las políticas públicas y los planes de bioseguridad para el control de los riesgos de los productos de la biotecnología moderna.

---

<sup>2</sup> Conformado en ese entonces por los exjueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez, y la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

<sup>3</sup> Mediante escritos de 4 y 5 de marzo de 2024, las entidades presentaron el informe requerido. Además, mediante escritos de 28 de febrero de 2024 y 2 de junio de 2025, la organización accionante presentó escritos sobre los hechos sucedidos con posterioridad a la presentación de demanda, y solicitó que se resuelva la causa.

**Art. 76.-** Medidas de precaución y restricción.- La conservación y el uso sostenible de la diversidad requerirá la aplicación de medidas de precaución y restricción para actividades que puedan causar impactos adversos en la vida silvestre y la salud humana.

**Art. 78.-** Prohibiciones.- Se prohíbe la introducción al territorio nacional de organismos y material orgánico e inorgánico, así como las prácticas y procedimientos que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional.

7. El texto de las referidas disposiciones del Reglamento es el siguiente:

**Art. 229.-** Normas de bioseguridad para organismos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna.- Se entenderá por productos de la biotecnología moderna a los organismos vivos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna.

Las instituciones competentes en materia de bioseguridad emitirán las normativas sectoriales pertinentes para prevenir o evitar los posibles riesgos que pudieran ocasionar los organismos vivos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna al ambiente, a la diversidad biológica o a la sanidad animal o vegetal; teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, a través del establecimiento de parámetros técnicos, administrativos y demás consideraciones para una gestión integral de los posibles riesgos.

**Art. 231.-** Análisis de riesgo.- El análisis de riesgo para organismos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna será la principal herramienta para determinar la probabilidad de ocurrencia de un daño verosímil y sus consecuencias; y comprende la evaluación, la gestión y la comunicación del riesgo. Para realizar actividades con los organismos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna, los interesados deberán presentar la documentación que requiera la autoridad competente de acuerdo a la actividad, con la finalidad de efectuar un procedimiento transparente, científicamente competente, caso por caso y paso a paso.

**Art. 232.-** Evaluación de riesgo.- En la fase de evaluación dentro del análisis de riesgo, se determinarán y evaluarán los posibles efectos adversos de los organismos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna, en la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad en el probable medio receptor, teniendo también en cuenta los posibles riesgos para la salud humana. La evaluación de riesgo se realizará por las distintas autoridades nacionales competentes, caso por caso y paso a paso, en el marco de sus competencias y atribuciones, misma que se sustentará en procedimientos científicos sólidos y basados en la información proporcionada por el solicitante, considerando los principios reconocidos en los instrumentos nacionales e internacionales aplicables.

**Art. 235.-** Criterios generales de la evaluación de riesgo.- Para efectuar la evaluación de riesgo se considerarán los siguientes criterios: [...] b) La falta de conocimientos científicos o de consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de un determinado nivel de riesgo, de la ausencia de riesgo, o de la existencia de un riesgo aceptable; [...].

**Art. 242.** Prohibiciones.- La autoridad competente, según los análisis técnico-científicos, establecerá los casos en que deba prohibirse la introducción al territorio nacional de organismos y material orgánico e inorgánico, así como las prácticas y procedimientos que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional.

#### **4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad**

##### **4.1. Organización accionante (Acción Ecológica)**

8. La organización accionante solicita como pretensión que se declare “inconstitucional los artículos 75 y 76 del COAM, por ser regresivo frente a la prohibición constitucional establecida en los artículos 15, 73, 401”. A su vez, solicita que “[s]e declare inexecutable de Capítulo II del Título V del Reglamento al Código Orgánico Ambiental, por conexidad [sic], y por ser violatoria a los artículos 15, 71, 395, 400, 401, 425 de la Carta Magna”. Para argumentar la alegada inconstitucionalidad, se establecen cuatro argumentos que –a criterio de la organización accionante– evidencian la inconstitucionalidad.
9. Primero, alega que el control y la gestión de riesgos es un “camino para permitir las semillas y cultivos transgénicos”. Al respecto, señala que la CRE “prohibió expresamente los transgénicos en Ecuador” y lo declaró: “libre de cultivos y semillas transgénicas”.
10. Menciona que, si bien el artículo 401 de la CRE establece una excepción, esta requiere de “un procedimiento en la Asamblea Nacional, que implica la declaratoria debidamente fundamente [sic] de interés nacional, no una ley ni un reglamento”. A su vez, sostiene que, de acuerdo con la norma constitucional, la regulación de bioseguridad y biotecnología “podría involucrar por ejemplo medicamentos, vacunas, productos para la bioremediación u otros, pero no semillas y cultivos transgénicos”.
11. Sostiene que el COAM “utiliza como sustitutivo de los transgénicos, a los resultados de la biotecnología moderna” y que, al definirlo en el glosario de términos, “de una manera tácita pasa a regular lo que constitucionalmente se encuentra prohibido: las semillas y cultivos transgénicos”. En esa línea, señala que el artículo 75 del COAM, y los artículos 229, 231 y 232 del Reglamento hacen referencia al control y riesgos de los productos de la biotecnología moderna y los organismos genéticamente modificados. Por ello, se están “regulando y no prohibiendo actividades relacionadas con organismos transgénicos”.
12. Agrega que “[s]i bien existen organismos genéticamente modificados diferentes a los

cultivos y semillas transgénicas en ningún lugar del reglamento se hace mención a la prohibición a los cultivos y semillas transgénicas, como lo establece la Constitución.” Añade que esta prohibición tampoco consta en el artículo 78 del COAM.

13. Segundo, la organización accionante menciona que debería existir una prohibición ante amenazas al ecosistema y no solo un control de riesgos, el cual “es regresivo frente a la prohibición de la amenaza”. Al respecto, menciona que, aunque la evaluación de riesgos se basa en evidencias científicas, en realidad existen muchas variables (como las políticas y económicas) que terminan afectando a la salud y al ambiente, sin que quede claro quién asume los costos ambientales y sociales.
14. Tercero, menciona que las normas impugnadas representan amenazas a la soberanía alimentaria. Tras citar el artículo 76 del COAM (que establece la obligación de aplicar medidas de precaución y restricción para actividades que puedan causar impactos adversos en la vida silvestre y la salud humana), señala que la normativa “ignora que la principal amenaza de los organismos transgénicos, o como los llama de los ‘resultados de la biotecnología moderna’ es la soberanía alimentaria y la agrobiodiversidad, la contaminación genética y el impacto al patrimonio genético”.
15. Menciona que a nivel mundial ha aumentado el porcentaje de producción transgénica para alimento animal, agrocombustibles y cultivos en general, afectando otros cultivos que depende de la seguridad alimentaria, generando contaminación genética y contaminación de semillas. Sostiene que esto produce también otros efectos como el cambio de “plantas invasivas en súper malezas” y “los insectos benéficos en plagas”, haciendo desaparecer “los agentes de control biológica natural”, desplazando comunidades rurales y deteriorando “la salud de los pobladores que viven en su área de influencia”. Incluso, ocasionando que en zonas como en Brasil no cuenten con semillas de maíz libre de transgénicos.
16. Además, como parte del tercer argumento, la organización accionante también alega que las normas afectan a los derechos de la naturaleza. Al respecto, señala que la CRE reconoce que la naturaleza tiene derecho a que existan medidas de precaución y restricción a actividades que causen extinción de especies, alternación permanente de los ciclos naturales y a la introducción de material que altere de manera definitiva el patrimonio genético nacional. Menciona que:

las semillas transgénicas cuando son liberadas al medio ambiente, van a producirse varios impactos en los ciclos biológicos y evolutivos de las comunidades biológicas que se encuentran tanto en el agro-ecosistema como en ecosistemas adyacentes. En el caso del maíz, alrededor del 90% de los cultivos transgénicos son resistentes a

herbicidas, especialmente a glifosato. [...] Los cultivos con resistencia a glifosato interfieren también en esta ruta metabólica, es por eso que una vez en el medio ambiente, los suelos en los que se desarrollan estos cultivos son pobres en algunas bacterias benéficas (como las *Pseudomonas*, que ayudan a la absorción de algunos micro elementos como el Mn) promueven la proliferación de hongos patógenos por ejemplo del género *Fusarium* o *Phythium* [...].

17. Así, señala que se producen varios impactos en la vegetación, en el suelo, en los animales (entre ellos, los polinizadores), así como en los trabajadores que participan en la agricultura y en las poblaciones que viven en la zona de influencia de los cultivos.
18. Finalmente, la organización accionante señala que las normas impugnadas generan retrocesos en la interpretación del principio de precaución. Señala que el artículo 76 del COAM “cuando habla de la precaución ignora que esta debe enfocarse en las amenazas. Cuando se aplica el principio de precaución, se debe tomar medidas de preventivas, antes de tener pruebas científicas concluyentes tipo causa y efecto. La idea es prevenir el daño, no el riesgo”.
19. Menciona que el principio de precaución debe aplicarse considerando la prohibición constitucional de uso de cultivos y semillas transgénicas, y de organismos genéticamente modificados. A su vez, considerando los perjudiciales efectos a la salud humana, soberanía alimentaria, ecosistemas, organismos y patrimonio genético, a través de biotecnologías riesgosas y experimentales.
20. Agrega que existen otras herramientas de precaución “como el desarrollo de sistemas alternativos, orgánicos o limpios como la agricultura orgánica o agroecológica”. En particular, señala que la inconstitucionalidad con los artículos 73 y 396 de la CRE se refleja con el artículo 235 literal b) del Código Orgánico del Ambiente que establece que la falta de conocimiento o consenso científico no se interpreta como un determinado nivel de riesgo, ausencia de riesgo o existencia de un riesgo aceptable.
21. Por otra parte, a través de los escritos de 28 de febrero de 2024 y 2 de junio de 2025, referidos en la nota al pie 3 *supra*, la organización accionante señala que se debe considerar que, con posterioridad a la presentación de la demanda, “el 13 de septiembre 2023, a través del Acuerdo Ministerial 063 del Ministerio de Agricultura, se expidió una ‘Guía técnica para el uso de semillas o cultivos obtenidos mediante técnicas de mejoramiento de precisión’ (‘la Guía Técnica’), amparándose en el artículo 230 (a) del Reglamento del COAM”.

#### 4.2. Asamblea Nacional

22. La Asamblea Nacional señala que las normas impugnadas van acorde a los preceptos constitucionales y que para realizar el análisis se debe considerar toda la normativa, incluyendo la Ley Orgánica de Agrodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable y el artículo 25 del Reglamento General del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. Para la Asamblea, estas normas viabilizan el uso de transgénicos únicamente con fines investigativos y se regula el control reforzado de ingreso al país, como establece la CRE.
23. Señala que el artículo 281 de la CRE establece que la soberanía alimentaria debe garantizar alimentos sanos y culturalmente apropiados y que para ello se requiere de investigación. Esto considerando que el mismo artículo dispone que se debe asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica apropiadas para garantizar la soberanía alimentaria.
24. Señala que el artículo 56 de la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable establece el ingreso de transgénicos únicamente con fines de investigación. Agrega que, en caso de existir mal uso o distorsión de la normativa, habrá que establecer las consecuencias en cada caso.
25. En función de ello solicita que se deseche la demanda, se declare improcedente y se archive.

#### **4.3. Presidencia de la República**

26. La Presidencia alega que la demanda no contiene argumentos pues se limita a hacer referencia a la potencial afectación, pero no señala cuál es la oposición normativa con la CRE. Además, sostiene que el artículo 15, 73 y 401 de la CRE deben interpretarse de manera sistemática. A criterio de la Presidencia, la prohibición constitucional está condicionada “a la verificación de un conjunto de condiciones para su configuración”, esto es, se prohíbe los que son perjudiciales para la salud, atentan contra el ecosistema, alteran el patrimonio genético de manera definitiva, y cuando no haya un interés nacional.
27. Menciona que la norma infraconstitucional solo suple los vacíos de la norma constitucional y que, de hecho, el artículo 78 COAM reitera la prohibición de introducción de organismos y material orgánico e inorgánico al territorio nacional. A su vez, señala que los artículos 75 y 76 del COAM regulan el “control de riesgos, así como a las medidas de precaución y restricción, correspondientes a los productos de biotecnología moderna y la conservación y uso sostenible de la biodiversidad”. Por ello, sostiene que solo se alega la inconformidad de la norma, sin que se refleje la inconstitucionalidad.

28. Respecto al glosario de términos del COAM en el cual se define la biotecnología moderna, la Presidencia señala que “la prohibición constitucional en cuanto a organismos genéticamente modificados está supeditada a una condición fundamental, esto es, que sean perjudiciales para la salud humana y para el ecosistema”. Siendo así, sostiene que “[t]anto los artículos demandados del COAM como de su Reglamento, cumplen la función de prescribir una institución distinta a la prohibición constitucional general”. Agrega que “la condición para encontrarse en la prohibición es el elemento perjudicial a la salud, ecosistema o soberanía alimentaria”, por ello “ninguno de estos supuestos fácticos normativos se encuentra en contraposición o contradicción con la norma constitucional, pues al ser supuestos de hecho, requieren de su configuración para desplegar su consecuencia jurídica en función del resultado obtenido”.
29. Así, menciona que el propio artículo 401 de la CRE establece la obligación del Estado de “regular bajo estrictas normas de bioseguridad, así como a su experimentación, uso y comercialización, prohibiendo finalmente la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales”. Por lo que, para la Presidencia, la norma constitucional, por un lado, prohíbe los cultivos y semillas transgénicas y establece la condición específica que es cuando haya interés nacional declarado y, por otro lado, no establece la prohibición sino más bien una permisión con el uso y desarrollo de biotecnología moderna. Así, sostiene que no existe una prohibición expresa para la biotecnología moderna y que la normativa infraconstitucional solo regula aquello, sin regular cuestiones sobre las semillas y cultivos transgénicos.
30. En cuanto al control y evaluación de riesgos, señala que la organización accionante solo hace referencia a concepciones personales que no inciden en una incompatibilidad.
31. Respecto de la soberanía alimentaria y la amenaza a los derechos de la naturaleza, la Presidencia señala que la organización accionante solo hace referencia a hechos no consumados, percepciones y a sospechas de posibles consecuencias, lo cual no va acorde a un análisis de inconstitucionalidad.
32. En cuanto al principio de precaución, señala que este “implica la prevención antes que las pruebas científicas, asimismo, que la forma principal de precautelar es prohibir, y que existen sistemas alternativos para su inclusión. Sin embargo, debe recordarse que, aquello está encaminado enteramente a la prohibición de las semillas y cultivos transgénicos”, respecto de lo cual no se regula.
33. Además, señala que el artículo 76 del COAM y el 235, literal b), del Reglamento solo

establece que ante la falta de conocimiento o consenso científico no se presumirán determinadas consecuencias, lo cual va acorde a la CRE.

34. En función de ello, señala que no existe una incompatibilidad y que la acción debe ser rechazada.

### 5. Planteamiento de los problemas jurídicos

35. Conforme al artículo 79.5 de la LOGJCC, la demanda de inconstitucionalidad debe contener: (i) la identificación de las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas, con su respectivo contenido y alcance, y (ii) argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes que sustenten la incompatibilidad normativa alegada.<sup>4</sup>
36. Como primer argumento, la organización accionante menciona que las normas que regulan el ámbito de la biotecnología contravienen la Constitución que prohíbe el uso de semillas y transgénicos. En particular, el artículo 75 COAM y los artículos 229, 231 y 232 del Reglamento plantean regulaciones sobre la biotecnología moderna y los organismos genéticamente modificados, pero ello es una forma de regular, a decir de la organización accionante, –con otros términos– las semillas y cultivos transgénicos, lo cual contravendría la prohibición constitucional de los artículos 15, 73 (inciso segundo) y 401 de la CRE, en particular, por la disposición que se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas.
37. En esa línea de argumentos, señala que, al no reiterarse la prohibición constitucional prevista en el Art. 401 de la CRE en los artículos 78 del COAM y 242 del Reglamento, se deduce que no se prohíbe taxativamente el uso de organismos genéticamente modificados como manda la Constitución. Para analizar la argumentación descrita, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Los artículos 75 y 78 del COAM, y los artículos 229, 231, 232 y 242 de su Reglamento, al establecer regulaciones sobre organismos genéticamente modificados, y sobre semillas y cultivos transgénicos, son inconstitucionales por contravenir las prohibiciones contenidas en los artículos 15, 73 y 401 de la CRE?**
38. Como segundo, tercer y cuarto cargo, la organización accionante señala que el artículo 76 del COAM es inconstitucional al no tomar en cuenta el principio de precaución y la “restricción a actividades que causen extinción de especies, alteración permanente de los ciclos naturales y a la introducción de material que altere de manera definitiva el patrimonio genético nacional”, vulnerándose los artículos 15,

<sup>4</sup> Ver, por ejemplo, sentencia 1-20-IN/25, 04 de septiembre de 2025, párr. 12; CCE, sentencia 36-18-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 69; y, 9-14-IN/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 21.

71 y 400 de la CRE. En particular, que la omisión en la norma no permite identificar amenazas y medidas preventivas, para prevenir el daño de uso de cultivos y semillas transgénicas, y de organismos genéticamente modificados, y los efectos perjudiciales.

39. A su vez, menciona que no se está considerando el referido principio, dado que en el artículo 235 literal b) del Reglamento determina que la falta de conocimiento o consenso científico no se interpreta como un determinado nivel de riesgo, ausencia de riesgo o existencia de un riesgo aceptable, lo cual contraviene el artículo 73 (inciso primero) y 396 de la CRE.
40. Al respecto, los argumentos relativos a la introducción de semillas y cultivos transgénicos ya serán abordados en el primer problema jurídico. Además, se identifica que los argumentos referentes a la afectación general a la naturaleza y a la soberanía alimentaria no contienen argumentos claros, pues hacen mención a potenciales afectaciones y no a una incompatibilidad directa en el marco del control abstracto. Por lo que, sobre estos argumentos, no es posible formular problemas jurídicos. Ahora bien, el argumento referente a la contravención con el principio de precaución reconocido en el artículo 73 de la CRE, sí presenta una argumentación sobre cómo se refleja la posible incompatibilidad en abstracto. En función de lo señalado se plantea el siguiente problema jurídico, **¿Los artículos 76 del COAM y 235 literal b) del Reglamento son contrarios los artículos 73 (inciso primero) y 396 de la CRE, al no considerar el principio de precaución?**

## 6. Resolución de los problemas jurídicos

**6.1. ¿Los artículos 75 y 78 del COAM, y los artículos 229, 231, 232 y 242 de su Reglamento, al establecer regulaciones sobre organismos genéticamente modificados, y sobre semillas y cultivos transgénicos, son inconstitucionales por contravenir las prohibiciones contenidas en los artículos 15, 73 y 401 de la CRE?**

41. En este apartado, la Corte determinará que los artículos 75 y 78 del COAM, y 229, 231, 232 y 242 del Reglamento –relacionados con la regulación de biotecnología moderna y de organismos genéticamente modificados– no contradicen de manera directa los artículos 15, 73 y 401 de la CRE. Esto debido a que la regulación de organismos genéticamente modificados se encuentra acorde a los términos de la CRE, y debido a que no incluyen una regulación específica sobre semillas y cultivos transgénicos. Por lo que se encuentra que las normas no hacen alusión a un sentido de la norma que la organización accionante considera implícito en las regulaciones que cuestionan.

42. Dado que la argumentación planteada para el análisis incluye términos técnicos como “biotecnología moderna”, “organismos genéticamente modificados” y “semillas y cultivos transgénicos”, se considera pertinente que –previo al análisis constitucional– se atienda a las normas que definen la terminología.

43. De acuerdo con el glosario de términos del COAM, por biotecnología moderna

[s]e entiende la aplicación de técnicas in vitro de ácido nucleico, incluidos el ácido desoxirribonucleico recombinante y la inyección directa de ácido nucleico en células u orgánulos, o la fusión de células más allá de la familia taxonómica, que superan las barreras fisiológicas naturales de la reproducción o de la recombinación y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección tradicional.

44. Esta definición se reproduce de la misma manera en el artículo 3, literal i) del Protocolo de Cartagena, Seguridad de la Biotecnología.<sup>5</sup> Además, en el referido protocolo, artículo 3, literal g), se señala que “[p]or ‘organismo vivo modificado’ se entiende cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna”.

45. A su vez, el propio artículo 229 del Reglamento (impugnado y analizado en este problema jurídico), establece que “[s]e entenderá por productos de la biotecnología moderna a los organismos vivos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna”. Asimismo, el acuerdo ministerial 063, emitido el 13 de septiembre 2023, como guía técnica para el uso de semillas o cultivos obtenidos mediante técnicas de mejoramiento de precisión, establece, en su artículo 4, literal b), que el organismo genéticamente modificado es el que posee “una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna”.

46. A su vez, se toma como mera referencia el pronunciamiento autónomo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) que reconoce que, entre los diversos tipos de biotecnología moderna, se habla de los “organismos genéticamente modificados” para los cuales se utilizan “diversas técnicas de laboratorio en la tecnología del ADN recombinante (ADNr), que consiste en alterar material genético externo a un organismo (transgén) para obtener características mejoradas y deseadas en organismos vivos o como producto de estos.

---

<sup>5</sup> Específicamente: “i) Por ‘biotecnología moderna’ se entiende la aplicación de: a. Técnicas in vitro de ácido nucleico, incluidos el ácido desoxirribonucleico (ADN) recombinante y la inyección directa de ácido nucleico en células u orgánulos; o, b. La fusión de células más allá de la familia taxonómica, que superan las barreras fisiológicas naturales de la reproducción o de la recombinación y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección tradicional [...]”.

Esta tecnología implica la inserción de fragmentos de ADN de diversas fuentes”.<sup>6</sup>

47. Además, se debe considerar no todo organismo genéticamente modificado puede ser considerado un transgénico, sino solo cuando a un organismo le introducen genes de otra especie.<sup>7</sup>
48. De esta manera, bajo los términos analizados, se colige que los organismos genéticamente modificados son organismos cuyo material genético ha sido alterado, usando técnicas de la biotecnología moderna, creando así una nueva combinación del referido material. Cuando esta alteración implica introducir uno o varios genes de una especie en otra especie completamente diferente, al organismo resultante se lo denomina “transgénico”. Por ello, aunque todo transgénico es un organismo genéticamente modificado, existen otros que se limitan a editar los genes del propio individuo (como la técnica CRISPR) o generar modificaciones entre variedades de una misma especie (como la cisgénesis), por lo cual, aquellos no son organismos transgénicos.
49. Una vez aclarado los referidos términos técnicos, corresponde iniciar con el análisis de lo argumentado. La organización accionante plantea, principalmente, que al regularse las definiciones sobre la biotecnología moderna se está atentando contra la prohibición de organismos genéticamente modificados prevista en el artículo 15 y 73 de la CRE. A su vez, se atenta contra la prohibición constitucional de introducir semillas y cultivos genéticamente modificados establecida en el artículo 401 de la CRE. Así, el cuestionamiento de la organización accionante se centra en que la regulación de “biotecnología moderna” y de “organismos genéticamente modificados” implica contradecir la prohibición constitucional de introducir i) organismos genéticamente modificados, y ii) semillas y cultivos transgénicos.
50. Por su parte, la Asamblea menciona de forma general que la regulación es con fines de investigación y que no existe inconstitucionalidad, aunque su fundamentación la

---

<sup>6</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, “Asesoramiento científico”, pronunciamiento autónomo difundido en criterio de asesoría científica en <https://www.fao.org/food-safety/scientific-advice/crosscutting-and-emerging-issues/biotechnology/en/>. En la misma línea, CCE, sentencia 2-17-IN /22, 12 de enero de 2022, párr. 69.

<sup>7</sup> En la misma línea, CCE, sentencia 2-17-IN /22, 12 de enero de 2022, párr. 69. En consideración de que la Organización de Usuarios y Consumidores (OCU) de España señala que todos los transgénicos son organismos genéticamente modificados, pero no todo organismo genéticamente modificado puede ser considerado un transgénico. Así, “[l]os transgénicos son los organismos genéticamente modificados a los que se les han añadido genes de otra especie. Los OGM a los que simplemente se les inhibe o potencia la expresión de uno de sus genes son OGM a secas (no transgénicos).” Al respecto: OCU. ¿Qué son los Organismos Genéticamente Modificados (OGM)? Septiembre, 2016. Disponible en: <https://www.ocu.org/alimentacion/seguridad-alimentaria/informe/ogm-respondemos-a-suspreguntas500144>.

realiza con base en normativa que no está vigente. La Presidencia, por su parte, señala que no existe una prohibición expresa para la biotecnología moderna, pues de acuerdo con la CRE se requiere de la condición de que aquello sea perjudicial para la salud, atente contra el ecosistema, altere el patrimonio genético de manera definitiva, y que no haya un interés nacional. A su vez, la Presidencia menciona que la normativa infraconstitucional solo regula este aspecto, sin incluir aspectos sobre las semillas y cultivos transgénicos.

51. Para realizar el análisis de lo planteado, corresponde verificar el contenido de las normas constitucionales que se alegan vulneradas. El artículo 15 de la CRE prevé varias disposiciones sobre la obligación del Estado de promover tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto, así como la disposición de que no se afectará a la soberanía alimentaria, ni al agua. A su vez, establece como prohibición:

[...] el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y **organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas**, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional [énfasis añadido].

52. El inciso segundo del artículo 73 de la CRE establece: “[...] Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico **que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional**” [énfasis añadido]. Por otra parte, el artículo 401 de la CRE señala:

**Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas.** Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El **Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna** y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales [énfasis añadido].

53. Con ello, el texto constitucional contempla resguardos frente a los riesgos que pueden surgir en el ámbito de la biotecnología y de organismos genéticamente modificados. En particular, de las referidas normas constitucionales, se observa que este resguardo se muestra por la prohibición relacionada con: i) “organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas”; ii) “organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional”; y, iii) “semillas

y cultivos genéticamente modificados” (semillas y cultivos transgénicos), existiendo un procedimiento excepcional para su introducción, así como también iv) “la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales”. A su vez, el referido resguardo se muestra en el artículo 401 de la CRE al señalarse que el “Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna” de forma condicional siempre que no causen daños a la salud y al ambiente.

54. De la revisión de las disposiciones impugnadas, se refleja que en cuanto a los artículos 75 del COAM y 229, 231 y 232 del Reglamento (descritos en la sección 3 *supra*) estos hacen referencia a incluir normas de bioseguridad para regular “los productos de la biotecnología moderna, con el objeto de contribuir a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y de garantizar los derechos a la salud humana y al ambiente”. Esto va acorde con el propio artículo 401 de la CRE que establece que el Estado regulará las normas de bioseguridad para la biotecnología moderna.
55. A su vez, en la propia normativa impugnada señala que la regulación de organismos vivos genéticamente modificados resultantes de la biotecnología moderna busca proteger un fin constitucionalmente válido como es al “ambiente, a la diversidad biológica o a la sanidad animal o vegetal; teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, a través del establecimiento de parámetros técnicos, administrativos y demás consideraciones para una gestión integral de los posibles riesgos”.
56. Además, las disposiciones impugnadas hacen referencia a la búsqueda de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, así como a la protección del ambiente y la salud humana, a través de análisis de riesgo. Este fin se enmarca en lo señalado en el artículo 15 de la CRE sobre la prohibición de “organismos genéticamente perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas”. Asimismo, como se señaló previamente, los artículos 78 del COAM y 242 del Reglamento establecen la prohibición de realizar procedimientos que afecten de manera definitiva al patrimonio genético nacional, lo que va acorde con el artículo 73 de la CRE.
57. Por lo que, tal como lo resumido en el párrafo 53 *supra*, las prohibiciones constitucionales no se extienden a todo organismo genéticamente modificado, sino solo a los que sean perjudiciales para la salud humana, la soberanía alimentaria los ecosistemas, o que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional. Frente a ello, se refleja que los artículos 75 del COAM y 229, 231, 232 y 242 del Reglamento se refieren a regulaciones con el fin de regular los productos de la biotecnología moderna en observancia a los derechos de la salud humana y al ambiente, para lo cual replican las prohibiciones establecidas en el texto constitucional en esta materia.

58. Es decir, del contenido de las normas impugnadas no se desprende regulaciones con un texto opuesto al texto constitucional, menos aún se refleja una limitación en abstracto a derechos establecidos en la CRE. Además, se debe considerar que el propio artículo 401 de la CRE señala que se regulará sobre la biotecnología moderna.
59. Siendo así, esta Corte identifica que el contenido de las normas por sí solo no transgrede los artículos 15, 73 y 401 de la CRE, en relación con las disposiciones sobre biotecnología moderna, y la introducción de organismos genéticamente modificados. Ahora bien, esto no implica que exista una habilitación para todo organismo genéticamente modificado, sino que –al aplicarse dicha normativa– debe hacerse con estricta observancia de las disposiciones constitucionales. Esto incluye también los criterios para la protección de los derechos constitucionales como los de la naturaleza, establecidos por la Corte Constitucional en sentencias, por ejemplo, 1149-19-JP/21.
60. En este caso, dado que el contenido de los artículos 75 del COAM y 229, 231, 232 y 242 del Reglamento no hacen referencia a una contradicción directa con el texto constitucional, no existe una incompatibilidad en abstracto. Sin embargo, se recuerda que la aplicación de las normas impugnadas deberá realizarse en consideración del texto de la CRE y criterios jurisprudenciales que garantizan los derechos constitucionales.
61. Por otro lado, la organización accionante ha alegado de forma específica que los artículos 75 y 78 del COAM y los artículos 229, 231, 232 y 242 de su Reglamento contradicen la prohibición del artículo 401 de la CRE sobre la introducción de semillas y cultivos transgénicos.
62. Tal como se ha descrito, los artículos 75 del COAM y 229 del Reglamento regulan criterios sobre normas de bioseguridad para productos de biotecnología moderna, y los artículos 231 y 232 del Reglamento se refieren al análisis y evaluación de riesgo de los organismos genéticamente modificados. En relación con los artículos 78 del COAM y 242 del Reglamento se observa que estos hacen referencia a las prohibiciones de introducir material que afecte de manera definitiva el material genético.
63. En función de lo que se ha explicado, las semillas y cultivos transgénicos son un subtipo de organismos genéticamente modificados producto de la biotecnología moderna. Si bien se ha alegado que –al regularse sobre biotecnología moderna– también se regula sobre semillas y cultivos transgénicos, se observa que las disposiciones impugnadas no establecen una regulación específica al respecto. Ninguna de las normas impugnadas contiene alguna disposición que incluya de forma

expresa o que se deduzca de las mismas la introducción de semillas y cultivos genéticamente modificados. Por lo que lo alegado por la organización accionante no se puede extraer de las normas impugnadas.

64. De acuerdo con lo analizado, es el propio artículo 401 de la CRE que, si bien establece la prohibición de introducir semillas y cultivos transgénicos, determina a su vez –en el mismo texto– que el Estado regulará la biotecnología moderna. Siendo así, el hecho de que exista una norma que regule de manera general la biotecnología moderna (y con ellos sus productos: organismos genéticamente modificados), no quiere decir que se esté anulando o dejando insubsistente a la referida prohibición del artículo 401 de la CRE.
65. De esta manera, esta Corte encuentra que el contenido de las disposiciones impugnadas no refleja de manera directa una incompatibilidad con el artículo 401 de la CRE. Las normas impugnadas no tienen por qué entenderse de manera aislada a las normas constitucionales. Además, no toda disposición constitucional debe ser reproducida en normas infraconstitucionales ni la falta de reproducción genera una inconstitucionalidad, sino que la Constitución y el ordenamiento jurídico deben leerse de manera sistemática, de acuerdo con el artículo 427 Constitución.<sup>8</sup>
66. Si bien es cierto que se podría señalar que, al regularse sobre biotecnología moderna, se permite indirectamente el uso y la introducción de semillas y cultivos transgénicos, el rol de la Corte es contrastar si el contenido como tal de la norma impugnada transgrede la Constitución. En este caso, es el propio artículo 401 de la CRE que determina que el “Estado regulará” sobre “el desarrollo de la biotecnología moderna”, por lo que la sola regulación de biotecnología moderna, no podría considerarse contraria si es el mismo artículo 401 que obliga a ello. Dado que en la propia Constitución se establece, al mismo tiempo, tanto la obligación de regular sobre la biotecnología moderna como la prohibición específica de semillas y cultivos transgénicos, las normas que regulan sobre biotecnología moderna –sin incluir a semillas y cultivos transgénicos–, en realidad, van acorde al propio artículo 401 de la CRE.
67. Por lo que, desde una visión integral del ordenamiento jurídico, la regulación general sobre la biotecnología moderna cumple el mandato del artículo 401 de la Constitución y se entienden prohibidas las semillas y cultivos transgénicos, conforme la misma norma constitucional. Se debe comprender que la prohibición constitucional de la

---

<sup>8</sup> Art. 427.- “Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”.

introducción de semillas y cultivos transgénicos (considerando la excepcionalidad que requiere de un procedimiento específico) coexiste con las normas impugnadas de manera que debe entenderse conforme a la prohibición de aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales establecido en el artículo 401 de la Constitución.

68. En esa línea, esta Corte concluye que no existe una incompatibilidad con el texto constitucional. En particular, la regulación sobre el género (“biotecnología moderna”) exigida en el artículo 401 de la CRE no excluye otras prohibiciones que consten en el ordenamiento jurídico, por lo que esta regulación no implica la inobservancia de la prohibición constitucional específica, como la de semillas y cultivos transgénicos, establecida en el mismo artículo 401 de la CRE. Más bien, se enfatiza en que la prohibición de semillas y cultivos transgénicos del artículo 401 de la CRE se encuentra integrada a las normas impugnadas.
69. En función de lo analizado, la regulación de los organismos genéticamente modificados –en su generalidad–, no puede ser interpretada como una habilitación para transgredir las prohibiciones constitucionales como las de: i) introducir semillas y cultivos transgénicos (art. 401 CRE); ii) usar y desarrollar organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas (art. 15 CRE); y iii) introducir organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional (art. 73 CRE). Esto, por cuanto aquellas prohibiciones configuran un límite constitucional que irradia a todo el ordenamiento; verbigracia, las normas impugnadas.
70. Se recuerda que el texto normativo no puede ser leído o interpretado de forma aislada de otras disposiciones del mismo cuerpo normativo, de otras normas afines, y de la propia CRE, lo que incluye el bloque de constitucionalidad. De esta manera, al momento de aplicar las normas, se debe considerar el ordenamiento jurídico en su integralidad, incluyendo las disposiciones constitucionales.

**6.2. ¿Los artículos 76 del COAM y 235 literal b) del Reglamento son contrarios a los artículos 73 (inciso primero) y 396 de la CRE, al no considerar el principio de precaución?**

71. En este apartado, la Corte determinará que los artículos 76 del COAM y 235 literal b) del Reglamento no son contrarios al artículo 73 (inciso primero) de la CRE, al no identificar una incompatibilidad directa, pues el contenido de todas las disposiciones analizadas debe ser leído de manera conjunta. La Corte recuerda que el ordenamiento jurídico debe ser entendido en su integralidad.

72. El inciso primero del artículo 73 señala “[e]l Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.” Además, el artículo 396 establece:

El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. **En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas.** La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas. Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente. Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles [énfasis añadido].

73. Las disposiciones citadas reflejan, principalmente, disposiciones referentes al principio de precaución. Sobre esto último, cabe señalar que la Corte Constitucional ha determinado que el principio de precaución es aplicable tanto a los derechos como la vida, el ambiente sano y también a los derechos de la naturaleza e implica los siguientes elementos: i) riesgo potencial de un grave daño o irreparable; ii) incertidumbre científica; y, iii) la adopción de medidas protectoras eficaces y oportunas por parte del Estado.<sup>9</sup> Es decir que, cuando se identifica un riesgo potencial de un daño que es grave e irreparable y, frente a esto, existe incertidumbre científica, entonces corresponde la adopción de medidas de protección.
74. La organización accionante alega los riesgos de los productos genéticamente modificados tanto en relación con los derechos de la naturaleza como en el derecho a la salud humana. En particular, señala que considerando su impacto se debe tomar en cuenta el principio de precaución, en función de las normas constitucionales citadas previamente. Por su parte, la Asamblea no establece un argumento específico al respecto, mientras que la Presidencia sostiene que el principio está encaminado solo a la prohibición de las semillas y cultivos transgénicos, lo cual no se regula.
75. En particular, el artículo 76 del COAM establece que “[l]a conservación y el uso sostenible de la diversidad requerirá la aplicación de medidas de precaución y restricción para actividades que puedan causar impactos adversos en la vida silvestre y la salud humana”; y, el artículo 73 de la CRE establece exactamente que se deben

---

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021, párr. 112.

tomar medidas de precaución y restricción. Al respecto, se observa que este artículo se limita a reconocer medidas de precaución y restricción, frente a lo cual se puede considerar lo establecido en las normas y parámetros constitucionales descritos previamente. Siendo así, no se identifica que sobre esta norma exista una incompatibilidad.

76. En cuanto al literal b) del artículo 235 del Reglamento, este señala que para evaluar los riesgos se debe considerar que “[l]a falta de conocimientos científicos o de consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de un determinado nivel de riesgo, de la ausencia de riesgo, o de la existencia de un riesgo aceptable”. Esta disposición tiene relación directa con el artículo 396 de la CRE que establece que: “[...] **[e]n caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas**” [énfasis añadido].
77. Se observa que la norma en cuestión se limita a señalar que, ante la falta de conocimientos científicos o de consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de i) un determinado nivel de riesgo, ii) de la ausencia de riesgo, o iii) de la existencia de un riesgo aceptable. Con esto, la norma establece que la falta de conocimiento no da una clasificación de riesgos, pero tampoco determina la ausencia de riesgo. Es decir, con la regulación del literal b) del artículo 235 del Reglamento tampoco es que se determina que la falta de conocimiento implica la ausencia de riesgo.
78. Lo señalado no conlleva a que por otros factores se pueda determinar el riesgo, pues la norma solo establece que no porque haya falta de conocimiento se entiende que hay ausencia de riesgo o que hay un nivel de riesgo. Por lo que la norma, solo establece una independencia de elementos entre falta de conocimiento o consenso científico vs. riesgo, pero ello no quiere decir que no pueda haber riesgo y falta de conocimiento o consenso científico al mismo tiempo.
79. Siendo así, bajo el desarrollo del principio precautorio señalado en el párrafo 73 *supra*, si existe falta de conocimiento (incertidumbre científica) se cumple el requisito ii). Independiente de ello, si se evidencia riesgo potencial de un grave daño o irreparable, entonces se cumple el criterio i), y con ello corresponde iii) la adopción de medidas protectoras eficaces y oportunas por parte del Estado.
80. De esta manera, se observa que no existe una incompatibilidad directa, pues el artículo 396 de la CRE establece las medidas a adoptar en caso de duda, y el artículo 235, literal b) del Reglamento solo determina que ante la falta de conocimiento no se clasificará un determinado nivel de riesgo, lo cual no implica necesariamente que no

se tomen medidas protectoras eficaces y oportunas, como establece el artículo 396 de la CRE y en relación con el artículo 73 de la CRE.

81. Siendo así, las normas por sí solas no reflejan una incompatibilidad con los preceptos constitucionales. Lo argumentado por la organización accionante no se puede extraer de las disposiciones normativas, por lo que no se verifica un texto opuesto al de la CRE, menos aún se refleja una limitación en abstracto a derechos establecidos en la CRE.
82. Ahora, la organización accionante –en el marco del principio de precaución– ha alegado de manera general que las normas y toda la regulación produce afectaciones al medio ambiente y a la salud humana, por las propias características de los organismos genéticamente modificados y la regulación de riesgos. Al respecto, esta Corte recuerda que, en el margen del control abstracto, no puede analizar y determinar situaciones concretas y específicas sobre los riesgos y afectaciones al ambiente y a la salud.
83. Esto no implica validar que las regulaciones referentes a la biotecnología moderna puedan ser aplicadas en desconocimiento de los preceptos constitucionales. Siempre se deben tomar en cuenta, no solo los preceptos analizados en este problema jurídico, sino también los referentes a la prohibición de contar con organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas (art. 15 de la CRE), a la prohibición de organismos que alteren de manera definitiva el patrimonio genético nacional (art. 73 de la CRE), a la prohibición de que se apliquen biotecnologías riesgosas o experimentales (art. 401 de la CRE) y demás disposiciones aplicables.
84. Por lo expuesto, esta Corte concluye que las normas por sí solas no reflejan una incompatibilidad con la CRE y deberán entenderse en conjunto con los preceptos y parámetros constitucionales, por lo que los artículos 76 del COAM y 235 literal b) del Reglamento son constitucionales. La ausencia de reproducción de las disposiciones constitucionales en las normas impugnadas no puede entenderse como una regresividad o contradicción con la CRE, y la normativa debe aplicarse en consideración con el texto constitucional.
85. Por otra parte, esta Corte observa que la organización accionante también ha hecho referencia a que existen otras normas, como las del Acuerdo Ministerial 063 referentes a una ‘Guía técnica para el uso de semillas o cultivos obtenidos mediante técnicas de mejoramiento de precisión’. Al respecto, esta Corte observa que aquel Acuerdo contiene una regulación específica, sin que se verifique una conexidad directa de las normas impugnadas las cuales, de acuerdo a lo analizado, presentan regulaciones

generales sobre la biotecnología moderna. Por lo que no existen elementos para identificar una unidad normativa.<sup>10</sup> Este Organismo estima que es suficiente recordar que para la aplicación de normas deberán considerarse los preceptos constitucionales analizados acudiendo a una aplicación integral del ordenamiento jurídico con la CRE. Además, se recuerda que queda a salvo la posibilidad de presentar otras acciones públicas de inconstitucionalidad en caso de que existan otras disposiciones del ordenamiento jurídico que se consideren contravienen directamente la CRE.

## 7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **27-19-IN**.
2. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

<sup>10</sup> Art. 76.9 de la LOGJC: “El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: [...] 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

**Voto salvado**  
**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes

**SENTENCIA 27-19-IN/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC, y el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, presento mi voto salvado respecto de la decisión adoptada en la sentencia 27-19-IN/25, aprobada en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 7 de noviembre de 2025.
2. En la sentencia de mayoría, la Corte Constitucional desestimó la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 75, 76 y 78 del COAM y de los artículos 229, 231, 232, 235 y 242 de su Reglamento, relacionadas a regulaciones relativas a biotecnología moderna y organismos genéticamente modificados. Particularmente, se determinó que “el 235 literal b) del Reglamento –referentes al impacto y riesgos en la biotecnología moderna– por sí solos no son incompatibles con los artículos 15, 71, 73 (inciso primero), 396 y 400 de la CRE, referentes al el principio de precaución y las posibles afectaciones”.
3. Respetuosamente, discrepo con esta conclusión. Dicho texto reglamentario establece:

Art. 235.- Criterios generales de la evaluación de riesgo.- Para efectuar la evaluación de riesgo se considerarán los siguientes criterios: [...] b) La falta de conocimientos científicos o de consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de un determinado nivel de riesgo, de la ausencia de riesgo, o de la existencia de un riesgo aceptable; [...].
4. De acuerdo con la sentencia de mayoría esta disposición es constitucional porque se limita a señalar que “ante la falta de conocimientos científicos o de consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de i) un determinado nivel de riesgo, ii) de la ausencia de riesgo, o iii) de la existencia de un riesgo aceptable. Con esto, la norma establece que la falta de conocimiento no da una clasificación de riegos, pero tampoco determina la ausencia de riesgo. Es decir, con la regulación del literal b) del artículo 2356 del Reglamento tampoco es que se determina que la falta de conocimiento implica la ausencia de riesgo”.
5. A mi criterio, tanto la norma impugnada como la interpretación que efectúa este Magistratura neutraliza el funcionamiento del principio de precaución, por las siguientes razones.

6. Primero, la Corte ha entendido que el principio de precaución exige identificar, al menos: (i) un riesgo potencial de daño grave o irreversible; (ii) incertidumbre científica; y (iii) la adopción de medidas protectoras eficaces y oportunas por el Estado. Esta estructura tripartida otorga a la incertidumbre un papel activador de la intervención, no su desplazamiento.
7. El literal b) del artículo 235, en cambio, dispone que la falta de conocimiento o consenso “no se interpretará necesariamente” como indicador de riesgo. Con ello, la norma impugnada normaliza la incertidumbre en la fase de evaluación y desactiva el gatillo precautorio; eso invierte la lógica constitucional, que impone actuar precisamente porque hay duda razonable sobre un potencial daño. La consecuencia práctica es una inversión de la regla de decisión constitucional: allí donde la Constitución exige actuar precisamente porque existe duda razonable sobre un posible daño grave o irreversible, la norma impugnada sugiere no asumir esa duda como señal suficiente para activar medidas.
8. Segundo, el art. 396 de la Constitución es terminante en indicar que en caso de duda sobre el impacto ambiental, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. La frase “no se interpretará necesariamente” del literal b) desliga la falta de conocimiento o consenso de cualquier correlato precautorio “necesario” y, por esa vía, debilita el mandato operativo del art. 396 precisamente en la etapa decisoria en que la protección debe maximizarse. Una disposición reglamentaria no puede vaciar de eficacia una norma constitucional.
9. Finalmente, los principios ambientales y ecológicos transversales en la Constitución robustecen el mandato precautorio: el art. 73 impone medidas de precaución y restricción frente a actividades que puedan conducir a la extinción de especies, destrucción de ecosistemas o alteración permanente de ciclos naturales; y, el art. 401 declara al Ecuador libre de semillas y cultivos transgénicos, a la par que prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales. Un texto reglamentario que, en la práctica, permite que la incertidumbre no se traduzca en un tratamiento precautorio es incompatible con ese conjunto de garantías.
10. A partir de lo expuesto, estimo que la Corte Constitucional debía declarar la inconstitucionalidad del artículo 237 literal b del Reglamento al COAM por ser contrario al artículo 396 de la Constitución e invertir la lógica del principio de precaución.

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS REYES

Firmado digitalmente por  
XIMENA ALEJANDRA  
CARDENAS REYES  
Fecha: 2025.12.04  
05:50:15 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 27-19-IN, fue presentado en Secretaría General el 21 de noviembre de 2025, mediante correo electrónico a las 16:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

002719IN-87708



**Caso Nro. 0027-19-IN**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día martes dos y 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



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](http://www.registroficial.gob.ec)

NG/FA

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

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

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