

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

29-26-IN/26 En el Caso No. 29-26-IN Se desestima la acción de inconstitucionalidad de actos normativos No. 29-26-IN	2
94-24-IS/26 En el Caso No. 94-24-IS Se rechaza la acción de incumplimiento No. 94-24-IS.	22
2480-22-EP/26 En el Caso No. 2480-22-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 2480-22-EP	30
1517-23-EP/26 En el Caso No. 1517-23-EP Se desestiman las acciones extraordinarias de protección presentadas dentro del caso No. 1517-23-EP	44
2625-23-EP/26 En el Caso No. 2625-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2625-23-EP.....	58



Sentencia 29-26-IN/26
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 29-26-IN

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

SENTENCIA 29-26-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional analiza la constitucionalidad de la reforma efectuada por el artículo 5 de la resolución CPCCS-PLE-SG-010-E-2025-0179 al numeral 21 del artículo 22 del “Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado”. A la luz de la seguridad jurídica y del requisito constitucional de probidad notoria en el ejercicio profesional, previsto en el numeral 3 del artículo 196 de la Constitución, se descartan los cargos de inconstitucionalidad.

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de febrero de 2026, Luis Fernando Molina Onofa y otros,¹ en calidad de asambleístas de la Asamblea Nacional, presentaron esta acción de inconstitucionalidad contra el artículo 5 de la resolución CPCCS-PLE-SG-010-E-2025-0179² (“**resolución CPCCS-2025-0179**”), emitida por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (“**CPCCS**”) el 20 de junio de 2025³ y vigente desde el mismo día.⁴
2. Por sorteo electrónico automatizado del 24 de febrero de 2026, el conocimiento de la

¹ Jahiren Elizabeth Noriega Donoso, Christian Alberto Hernández Yunda, César Gustavo Palacios Alejandro, Silvia Patricia Núñez Ramos, Franklin Omar Samaniego Maigua, Liliana Elizabeth Duran Aguilar, Hermel Andrés Campos Tobar, Lizardo Manuel Casanova Montesino, Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira, Comps Pascacio Córdova Díaz, Eliana Katherine Correa González, Héctor Eduardo Rodríguez Chávez, José Luis Vallejo Ayala, Guido Andrés Mendoza Andrade, Ricardo Armando Patiño Aroca, Annie Christina Muñoz Aroca, Nuria Susana Butiña Martínez, María Verónica Iñiguez Gallardo, Héctor Guillermo Valladarez González, Janeth Paola Cabezas Castillo, Juan Kleiner Guzmán Cruz, Arisdely Paola Parrales Yagual, Ana Belén Yela Duarte, Gerardo Eugenio Machado Clavijo, Bertha Betsabé Vélez Vélez, Guillermo Vicente Báez Mera, Gustavo Enrique Mateus Acosta, Roque Martín Ordoñez Quezada, Fernanda Mabel Méndez Rojas, Ana María Raffo Guevara, Segundo Eustaquio Tuala Muntza, Katherine Amaya Pucha Cofrep.

² Disponible en: «https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J3NvcnRlbyscIHV1aWQ6JzU4M2Q1ZDY4LTA5N2EtNDc4ZS1iMzM0LWYwNjMwMzM2YjM5OS5wZGYnfQ==».

³ En sesión extraordinaria 010 del Pleno del CPCCS, «<https://www.youtube.com/live/UbkmV4hfLRY?si=yopP8I6KyEOJjiNG>».

⁴ Resolución CPCCS-2025-0179, “Disposiciones finales [...] Cuarta.- La presente resolución entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial”. Pese a que en el último párrafo de la referida resolución se señala que el acto fue “Dado y aprobado [...] el veinte de mayo de dos mil veinticinco”, de la revisión a los documentos públicos y aquellos que constan en el expediente de la presente causa, se verifica que la sesión del Pleno del CPCCS en la cual fue aprobada la resolución se efectuó el 20 de junio de 2025.

presente causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

3. Con auto del 13 de marzo de 2026,⁵ la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador⁶ admitió a trámite la acción; negó la solicitud de suspensión provisional de la normativa impugnada; corrió traslado al CPCCS, a la Fiscalía General del Estado (“FGE”) y a la Procuraduría General del Estado (“PGE”), para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; requirió al CPCCS que remitan a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la normativa impugnada; y, puso en conocimiento público la existencia de este proceso con la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial⁷ y en el portal electrónico de la Corte Constitucional del Ecuador.
4. El 07 de abril de 2026, Julio Leonardo Aguilar Moreno y Liliana Agosta González presentaron un escrito en calidad de *amici curiae*.
5. El 23 de abril de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la excepción al orden cronológico,⁸ a fin de dar tratamiento prioritario a la presente causa.⁹
6. Con auto del 27 de abril de 2026, la jueza ponente avocó conocimiento de esta causa.
7. Mediante escritos de 28 y 29 de abril de 2026, el CPCCS y la FGE comparecieron con pronunciamientos independientes. El 12 de mayo de 2026, el CPCCS solicitó audiencia.

2. Competencia

8. En los numerales 2 y 3 del artículo 436 de la Constitución y en los artículos 75 y 98 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad contra actos normativos.

⁵ Notificado el 06 y 08 de abril de 2026.

⁶ Tribunal conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional Alí Lozada Prado.

⁷ Edición constitucional del Registro Oficial 220, 14 de abril de 2026, <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJldWlkIjojYjg0OTFIYTYtZmRjYS00ZjMyLTljZjEtY2E1NzZkYTFlkYzEwLnBkZiJ9>.

⁸ Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), “Art. 7.- Sorteo de causas y remisión a la jueza o juez sustanciadora.- [...] Los casos [presentados ante la Corte Constitucional del Ecuador] se tramitarán y resolverán en orden cronológico salvo situaciones excepcionales debidamente fundamentadas”.

⁹ La solicitud fue presentada por la jueza ponente (memorando CC-JKA-2026-81, 17 de abril de 2026) y fundamentada en los siguientes criterios del artículo 5 (“Situaciones excepcionales [al orden cronológico] debidamente justificadas”) de la Resolución 003-CCE-PLE-2021 (21 de abril de 2021): “2. Las particularidades del caso hacen que el transcurso del tiempo prive a la decisión de su efecto útil [...]. [...] 7. El asunto a resolver tiene trascendencia nacional”.

3. Normativa impugnada

9. Se identifica como normativa impugnada aquella contenida en el artículo 5 de la resolución CPCCS-2025-0179, que prescribe:

Artículo 5.- Deróguese el numeral 21 del artículo 22 [del “Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado” (“**Reglamento para el Concurso**”), expedido por el Pleno del CPCCS mediante resolución CPCCS-PLC-SG-044-E-2024-0409 (“**resolución CPCCS-2024-0409**”), vigente desde el 30 de septiembre del 2024, y publicado en el Registro Oficial 675 del 30 de octubre de 2024¹⁰].

10. A manera de contexto, el referido numeral 21 del artículo 22 de Reglamento para el Concurso, antes de su derogatoria, prescribía:

Artículo 22.- Prohibiciones e inhabilidades. - Además de las prohibiciones determinadas en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley Orgánica del Servicio Público con su Reglamento General, no podrá postularse para ejercer el cargo de primera autoridad de la Fiscalía General del Estado quien:

[...]

21. Haya ejercido el patrocinio judicial como defensor técnico particular de **personas vinculadas a estructuras criminales, llamadas a juicio o condenadas por delitos de crimen organizado**; terrorismo; genocidio; etnocidio; exterminio; esclavitud; deportación o traslado forzoso de población; desaparición forzada; ejecución extrajudicial; persecución; apartheid; delitos de lesa humanidad; trata de personas; tráfico de órganos; turismo para la extracción, tratamiento ilegal o comercio de órganos; explotación sexual de personas; prostitución forzada; turismo sexual; pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes; comercialización de pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes; sicariato; secuestro; secuestro extorsivo; extorsión; tráfico ilícito de migrantes; **producción ilícita de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización; tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (alta escala); tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (gran escala); organización o financiamiento para la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización**; actividad ilícita de recursos mineros; almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de hidrocarburos en las provincias fronterizas, puertos marítimos o fluviales o mar territorial; sustracción de hidrocarburos; espionaje; tráfico ilícito de armas de fuego, armas químicas, nucleares o biológicas; terrorismo; financiación del terrorismo; **delincuencia organizada**, dentro de los diez últimos años; y, [énfasis añadido]

11. Adicionalmente, se verifica que en la más reciente codificación del Reglamento para el Concurso — que refleja las reformas efectuadas por la resolución CPCCS-2025-0179¹¹— no consta el contenido del antiguo numeral 21 del artículo 22. En tal sentido,

¹⁰ «https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoizjliYTliMGUyYS00M2RjLTljY2Q0N2IzYTcyNTNhNzFmLnBkZiJ9».

¹¹ Aprobada por el Pleno del CPCCS, mediante resolución CPCCS-PLC-SG-011-E-2025-0189 (“**resolución CPCCS-2025-0189**”), 27 de junio de 2025,

el CPCCS ha señalado que la normativa impugnada “se encuentra vigente hasta la presente fecha”.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la parte accionante

12. La parte accionante alega que la normativa impugnada contraviene los preceptos constitucionales referentes a la seguridad jurídica (CRE, art. 82) y al “principio de probidad notoria” (CRE, art. 196, num. 3).
13. Sostiene que el artículo impugnado transgrede la seguridad jurídica, por un lado, porque con anterioridad a su emisión (el 11 de septiembre de 2024), el Pleno del CPCCS ya aprobó el “Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado” —como “normativa para el inicio del proceso de méritos y oposición”, que resulta ser “un conjunto de fases que culminan con la selección de la o el Fiscal General del Estado”— y, pese a ello, posteriormente, el mismo órgano realizó modificación a estas disposiciones a través de la normativa impugnada. A criterio de la parte accionante, esto no era dable porque la seguridad jurídica garantizaría que “al inicio del concurso, en todas sus fases, debían estar aprobados todos los reglamentos que implican el Concurso [... y], por lo tanto, las reglas, no podían ser modificadas en el desarrollo del mismo”. En tal sentido, “se rompió el principio de norma previa [que resguarda la seguridad jurídica], toda vez, que al momento en que se realizó la modificación [del Reglamento...] se habían agotado ya las etapas de postulación, impugnación, conformación y posesión, de la veeduría ciudadana en el Concurso [... y], por lo tanto, no era posible modificar un reglamento, una vez iniciadas las etapas del concurso”. En definitiva, producto de la modificación que conllevó la normativa impugnada, “se modificó la situación jurídica de las y los participantes y del concurso en general”.¹²
14. Por otro lado, estima que también se vulneraría la seguridad jurídica porque, aun cuando la normativa impugnada fue difundida “a través de la página web del CPCCS y el Registro Oficial”, “la existencia de un reglamento y de su correspondiente modificación, implicó la existencia de dos cuerpos normativos”, “lo que generó incertidumbre en la sociedad”, “al no saber cuál era la normativa aplicable, dada la irregularidad de su modificación, una vez iniciadas las etapas del concurso”. A decir de la parte accionante, a “tal punto, llegó la incertidumbre, que el propio CPCCS, el 2 de julio de 2025, [...] tuvo que emitir una Codificación al Reglamento, para publicarlo

«https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJldWlkIjoicMGRjZTgzNjctYTEzZS00N2JkLWIyZDI0MTUwZWZTMjYyZzhjNmIxLnBkZiJ9».

¹² En la demanda, este primer cargo sobre seguridad jurídica es replicado también como cargo “iii) Las reglas no deben ser modificadas, aún cuando pueda sonar reiterativo” (sic).

en el Registro Oficial”.

15. Con relación al “principio de probidad notoria”, la parte accionante asevera que ha sido transgredido porque, pese a que el numeral 3 del artículo 196 de la Constitución¹³ establece a la probidad notoria como requisito para ser fiscal general del Estado,¹⁴ la normativa impugnada “eliminó la prohibición de que las y los profesionales de derecho que hayan defendido delitos de narcotráfico y/o crimen organizado, no puedan postular para el cargo de Fiscal [General] del Estado”, lo cual, “lejos de garantizar la participación de las y los profesionales de derecho, vulnera el principio de probidad notoria, reconocido en la Constitución, y que garantiza que las y los mejores, lleguen a ocupar este alto cargo”. En tal sentido, la normativa impugnada, en tanto es “una norma reglamentaria, no puede modificar ni la ley, ni la Constitución”.
16. Tiene como pretensión, esencialmente, que se declare la inconstitucionalidad de la normativa impugnada.

4.2. Argumentos del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

17. El CPCCS argumenta que, contrario a lo sostenido por la parte accionante, no se ha vulnerado la seguridad jurídica, en tanto, con relación a la normativa impugnada, “no aplicó la norma de forma retroactiva a etapas ya cerradas, sino que adecuó la normativa para las etapas subsiguientes”. En dicha línea, “la reforma al reglamento en mención se aprobó con antelación al proceso para la conformación de la comisión ciudadana de selección y en consecuencia, previo a la convocatoria para las postulaciones al concurso para la selección y designación de la máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado”.
18. En cuanto al cargo sobre infracción a la probidad notoria requerida por la Constitución, señala que la normativa impugnada “no solo busca garantizar un proceso transparente, sino también asegurar que el futuro titular de la fiscalía general cumpla con un perfil de alta integridad”. Por esta razón, “el artículo 22 [del Reglamento] prohíbe explícitamente la participación de personas con procesos judiciales o condenadas por corrupción y crimen organizado”.¹⁵ En cuanto a la participación en calidad de defensores técnico-jurídicos, resalta que “resultaría difícil a un profesional determinar

¹³ CRE, “Art. 196.- La Fiscal o el Fiscal General del Estado reunirá los siguientes requisitos: [...] 3. Haber ejercido con idoneidad y probidad notorias la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en materia penal por un lapso mínimo de diez años”.

¹⁴ A decir de la parte accionante, el alcance de estas disposiciones constitucionales se encontraría desarrollado en las sentencias 11-18-IN/24 (párrs. 82-83) y “10-09-IN y acumulados/22” (párr. 260).

¹⁵ El CPCCS aclara que “la prohibición de participar se activa únicamente cuando existe una instrucción fiscal (audiencia de formulación de cargos), momento en el cual una persona adquiere formalmente la calidad de ‘procesado’. No sería viable incluir a quienes están en fase de investigación previa, ya que esta etapa se basa en elementos preliminares o denuncias que podrían ser infundadas, y restringir la participación en ese punto vulneraría injustamente el derecho de los ciudadanos a postularse”.

a priori si su cliente se encuentra o no vinculado a estructuras criminales; en segundo lugar, si la defensa fue ejercida con estricto apego al ordenamiento jurídico y a la ética no debería generar su patrocinio un impedimento para [que] participaren el concurso, pues esto podría ser considerado una afectación injustificada a su derecho a la participación y al trabajo”. Este planteamiento “guarda armonía adicionalmente con el ejercicio del derecho a una defensa de calidad y a la presunción de inocencia”. En tal sentido, “si el profesional del derecho forma parte de las estructuras criminales, o ejerce su patrocinio sin apego a la ley y a la ética, existiendo sanciones del Consejo de Judicatura o el ejercicio de la potestad correctiva de los jueces, son elementos que deben ser considerados en la fase de impugnación”.

19. En vista de lo anterior, el CPCCS alega que la modificación reglamentaria efectuada con la normativa impugnada no contraviene el numeral 3 del artículo 196 de la Constitución, en tanto se fundamenta en “la presunción de inocencia y derecho a la defensa”, “el ejercicio legítimo de la profesión de abogado no puede constituir, per se, una tacha a la probidad”. Por lo que, “impedir la postulación por el simple hecho de haber ejercido el patrocinio técnico vulneraría el derecho constitucional a la defensa y el principio de que nadie puede ser discriminado por su trabajo legal”. Además, la “‘probidad notoria’ es un concepto jurídico indeterminado que se evalúa de forma integral durante las fases de impugnación ciudadana y méritos”. Así, el “eliminar una prohibición reglamentaria restrictiva no elimina el requisito constitucional”, pues “el fiscal general sigue estando obligado a demostrar su idoneidad penal por un lapso de diez años”.
20. Por lo expuesto, el CPCCS solicita que se desestime la causa.

4.3. Argumentos de la FGE

21. Carlos Leonardo Alarcón Argudo, en calidad de fiscal general del Estado (encargado), como máxima autoridad de la FGE, ha manifestado que se encuentra “participando en los actuales momentos en el Concurso para la Designación de la Primera Autoridad de la [... FGE], cuyo desarrollo y procedimientos se ciñen a la reglamentación emitida para el efecto” y, por tanto, “ante la existencia de un potencial conflicto de intereses en [el presente] caso [...]; por estimarlo pertinente y jurídicamente procedente, toda vez que es mi deber actuar con absoluta objetividad, no sería procedente emitir algún pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las respectivas disposiciones demandadas a través de [... esta] acción”.

4.4. Argumentos de la PGE

22. Pese a haber sido debidamente notificada, la PGE no presentó argumentos.

5. Planteamiento de problemas jurídicos

23. El control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional mediante la preservación de la armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico. En tal sentido, el control que la Corte Constitucional ejerce a través de la acción pública de inconstitucionalidad tiene como finalidad garantizar, en abstracto, la unidad y coherencia del sistema jurídico, en lo que concierne a la compatibilidad entre lo prescrito en las normas jurídicas y aquello amparado por los preceptos constitucionales. Bajo esta lógica, su competencia para este examen no abarca la potestad de conocer, analizar, o resolver cuestionamientos basados en una inconveniencia normativa o en incompatibilidades, conflictos, o antinomias relativas exclusivamente a normas infraconstitucionales.¹⁶
24. Adicionalmente, se debe mencionar que, en principio, la acción de inconstitucionalidad de actos normativos (IN) se circunscribe al análisis y contraste de los enunciados normativos acusados respecto a las normas constitucionales y no sobre la ausencia de una regulación que se considera constitucionalmente exigible. Para este último caso, el examen correspondería a través de la acción de inconstitucionalidad por omisión (IO). Por este motivo, se considera necesario precisar que, en la presente causa al tratarse de un control referente a una norma que deroga a otra, el objeto del análisis se centrará en verificar si la regulación actual riñe con la Constitución.
25. En esa línea, a partir de los argumentos presentados por la parte accionante se formulan los siguientes problemas jurídicos:
- 25.1. Sobre una presunta transgresión a la seguridad jurídica, respecto a la cual los dos cargos presentados comparten una misma base fáctica, relacionada con la incertidumbre que habría generado la modificación al Reglamento del Concurso, al haberse efectuado cuando este ya se encontraba en desarrollo, se los atenderá con el problema jurídico: **¿La modificación efectuada por la normativa impugnada al Reglamento del Concurso transgrede la seguridad jurídica por haber generado incertidumbre al haberse realizado cuando el concurso ya se encontraba en desarrollo?**
- 25.2. Sobre una presunta contravención al requisito constitucional de “probidad notoria” —en el ejercicio de la abogacía en materia penal— para la designación

¹⁶ LOGJCC, art. 74. CCE, sentencias 74-21-IN/25, 06 de febrero de 2025, párrs. 83-84; 50-19-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22; 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 13; 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párrs. 33, 43; 30-18-IN/23, 02 de agosto de 2023, párr. 24; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39, 47; 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 30; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 40; 65-16-IN/21, 03 de marzo de 2021, párr. 45; 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 96; 8-20-IA/20, 05 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149; 27-12-IN/20 de 29 de enero de 2020, párr. 51.

del cargo de fiscal general del Estado (CRE, art. 196, num. 3), por cuanto, como consecuencia de la normativa impugnada, se habría dejado de prohibir que quienes hayan “defendido delitos de narcotráfico y/o crimen organizado, no puedan postular para el cargo de fiscal general del Estado”, se lo atenderá con el problema jurídico: **¿La derogatoria del numeral 21 del artículo 22 del Reglamento para el Concurso contraviene el requisito constitucional establecido en numeral 3 del artículo 196 de la Constitución, de probidad notoria en el ejercicio profesional para acceder al cargo de fiscal general del Estado?**

6. Resolución de problemas jurídicos

6.1. ¿La modificación efectuada por la normativa impugnada al Reglamento del Concurso transgrede la seguridad jurídica por haber generado incertidumbre al haberse realizado cuando el concurso ya se encontraba en desarrollo?

26. Como se estableció, la parte accionante sostiene que se transgrediría la seguridad jurídica por la incertidumbre que causaría la resolución CPCCS-2025-0179 al haber modificado el Reglamento para el Concurso cuando este ya se habría encontrado en desarrollo.
27. Al respecto, el artículo 82 de la Constitución reconoce el precepto constitucional de la seguridad jurídica, que “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
28. Tal como esta Corte ha razonado anteriormente, la seguridad jurídica comprende, entonces, tanto un ámbito de estabilidad como de previsibilidad en las relaciones jurídicas, en sometimiento a la Constitución y demás normas que integran el ordenamiento jurídico, para impedir la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público. Estos elementos se expresan en todo ámbito en el que este derecho es ejercido. Así, se genera estabilidad, garantizando un grado de certidumbre respecto a la situación jurídica, por ejemplo, de los hechos ocurridos en el pasado. También, se produce previsibilidad, permitiendo expectativas legítimas sobre cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado, en el futuro, por parte de las autoridades para determinar las consecuencias de los actos. De este modo, la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico determinado, claro, coherente, estable, y previsible, que brinde una noción razonable de las reglas que serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad

competente, para evitar arbitrariedad.¹⁷

29. Adicionalmente, estrechamente ligado a este derecho, se encuentra también el principio de confianza legítima,¹⁸ el cual, según ha desarrollado esta Corte en su jurisprudencia, implica, por un lado, que Estado no debe adoptar normativa (expedición, modificación, interpretación, etc.) de forma súbita, brusca, o imprevisible que vulnere las expectativas razonables y calificadas¹⁹ que sus actuaciones previas han generado en las personas. Y, por otro lado, impone al Estado el deber de proporcionar un periodo prudente de transición normativa cuando el interés público exige modificar una situación jurídica en la cual el ciudadano confiaba de buena fe, basándose en la estabilidad, y coherencia histórica de la actuación estatal. En consecuencia, aun cuando este principio no otorga un derecho inamovible al mantenimiento de la normativa vigente, pues asume la existencia de una potestad modificatoria (*potestas variandi*) en manos del Estado, busca garantizar un grado razonable de previsibilidad sobre el ordenamiento jurídico y su aplicación.
30. En el caso bajo análisis, la Constitución²⁰ prescribe que el fiscal general del Estado es la máxima autoridad y representante legal de la Fiscalía General del Estado,²¹ cargo que se ejerce por un periodo de seis años. Conforme el numeral 11 del artículo 208 de la Constitución, es deber y atribución del CPCCS designar al fiscal general del Estado, después de la realización de un proceso de selección.²² En dicha línea, los artículos 209 y 210 del texto constitucional establecen que el referido proceso de selección se compone por un concurso público de oposición y méritos (con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana) llevado a cabo por una “comisión ciudadana”²³

¹⁷ CCE, dictamen 1-24-RC/24, 24 de enero de 2024, párr. 51; y, sentencias 361-17-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 27; 1831-17-EP/22, 13 de abril de 2022, párr. 20; 161-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 39; 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18; 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; 081-17-SEP-CC, caso 1598-11-EP, 29 de marzo de 2017 p. 8-9.

¹⁸ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 221-12-SEP-CC, caso 1515-10-EP, 21 de junio del 2012, p. 36.

¹⁹ La expectativa debe nacer de signos estatales, externos, concluyentes y uniformes, filtrando expectativas subjetivas o infundadas.

²⁰ Arts. 194, 196.

²¹ Que, conforme los arts. 194 y 195 de la CRE, “es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera”; y, dirige “de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal”.

²² En concordancia: LOCPCCS, art. 69.

²³ En concordancia: LOCPCCS, arts. 5 (num. 4), 55, 69, 72. También: Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2015), arts. 1, 36 (“Atribuciones de la Comisión Ciudadana de Selección.- Son atribuciones de la Comisión Ciudadana de Selección las siguientes: [...] 3. Organizar y dirigir en todas sus fases el concurso de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana, de la autoridad pública que le corresponda seleccionar”).

—organizada por el CPCCS²⁴ con veeduría ciudadana²⁵—. Tras este concurso efectuado por la comisión ciudadana, el CPCCS designa como ganadora a la persona que haya obtenido la mejor puntuación e informa a la Asamblea Nacional para su respectiva posesión al cargo de fiscal general del Estado.²⁶ Para cumplir con estos mandatos, la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (“LOCPCCS”)²⁷ atribuye al CPCCS la competencia para expedir la regulación (*e.g.*, reglamentos) para el proceso de selección y designación del fiscal general del Estado. Esta normativa comprende, al menos: (a) la organización (entiéndase, creación y funcionamiento) de la comisión ciudadana — como órgano encargado de la ejecución del concurso—; (b) el proceso del concurso *per se*; y, (c) la organización de las veedurías para ambos casos.²⁸

31. En este caso, se encuentra que los dos reglamentos sobre las comisiones ciudadanas de selección expedidos por el CPCCS (el **09 de diciembre de 2015**²⁹ y el **09 de mayo de 2025**³⁰) y el Reglamento para el Concurso (expedido el **30 de septiembre de 2024**), inclusive con su modificación (del **20 de junio de 2025**), han establecido que las Comisiones Ciudadanas de Selección, una vez conformada y en funciones, son las encargadas de llevar a cabo — organizar, sustanciar, realizar, dirigir, etc.— los concursos públicos de méritos y oposición, en todas sus fases, para la selección de, entre otras, el fiscal general del Estado, hasta la remisión al CPCCS del informe final vinculante con los resultados de dicho proceso, para su consecuente designación y eventual posesión ante la Asamblea Nacional.³¹ En tal medida, se requiere primero la conformación de la comisión ciudadana —que inicia funciones con su posesión³²— para que esta pueda dar inicio al concurso. Luego, el Reglamento para el Concurso³³

²⁴ En concordancia: LOCPCCS, arts. 5 (num. 4), 38 (num. 4), 55. También: Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2015), arts. 2, 7; Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2025), art. 3.

²⁵ LOCPCCS, art. 63.

²⁶ En concordancia: LOCPCCS, arts. 5 (num. 6), 38 (num. 5), 55, 69, 73.

²⁷ Art. 38, nums. 4, 9, 16.

²⁸ En la presente sentencia no se ahonda respecto a las veedurías, por no ser objeto de controversia.

²⁹ Mediante acto PLE-CPCCS-026-08-12-2015, que derogó al “Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección expedido mediante Resolución No. 015-023-2010-CPCCS, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 247 de 30 de julio de 2010”. El CPCCS lo reformó con la resolución CPCCS-PLE-SG-052-E-2021-660 (20 de agosto de 2021).

³⁰ Cuyo nombre completo es “Reglamento para la selección, conformación y funcionamiento de las comisiones ciudadanas de selección encargadas de llevar a cabo los concursos de méritos y oposición de designación de autoridades – Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección —”, el cual derogó al reglamento del 09 de diciembre de 2025, disponible en:

«https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkljoiYTljY2M0MWUtN2JiMy00MDQzLWJiOGItZDJkMzU1NWZkNTZkLnBkZiJ9».

³¹ Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2015), arts. 1, 36 (nums. 3, 8); Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2025), arts. 2, 3, 5, 18, 72 (nums. 4, 6); Reglamento para el Concurso, arts. 8 (nums. 20, 21), 10 (nums. 3, 12), 75, 77.

³² Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2015), arts. 35, 39; Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección (2025), arts. 63, 75, 86.

³³ Arts. 23, 25.

establece que este proceso está compuesto por cinco fases³⁴ que inician con la convocatoria para las postulaciones³⁵. De modo que, para el inicio del concurso se requiere, formalmente, la existencia de la normativa a aplicarse y, materialmente, la existencia de su órgano ejecutor (comisión ciudadana); después, el concurso inicia formal y materialmente cuando se emite la convocatoria a las postulaciones para el concurso.

32. De todo este marco normativo, se desprende que, si bien el CPCCS ostenta la competencia de designar a la persona que ejercerá el cargo de fiscal general del Estado (tras su posesión ante la Asamblea Nacional), la determinación de dicha persona no se encuentra directamente en manos del CPCCS. La mentada persona es seleccionada como resultado de un concurso³⁶ que es llevado a cabo por una comisión ciudadana. Es decir, previo a la existencia de dicha comisión ciudadana, el concurso está previsto únicamente en abstracto, como un proceso que se debe llegar a materializar y cumplir en manos del órgano ejecutor determinado por la Constitución y la ley.
33. La parte accionante alega que la regulación normativa relativa al proceso del concurso *per se* fue modificada, el **20 de junio de 2025**, presuntamente, una vez ya iniciado el concurso, teniendo como consecuencia una incertidumbre que agobió a “las y los participantes y del concurso en general”, porque se habría “modificado su situación jurídica”.
34. No obstante, revisado el proceso actualmente en ejecución para la selección y designación de fiscal general del Estado, se identifica que, contrario a lo sostenido por la parte accionante, la modificación normativa al Reglamento para el Concurso se expidió el **20 de junio de 2025** y fue publicada en el Registro Oficial el **02 de julio de 2025**³⁷, es decir, antes del comienzo del concurso, que inició con la convocatoria a postulaciones, realizada el **12 de febrero de 2026**³⁸. De hecho, se efectuó inclusive

³⁴ “1. Fase de convocatoria y postulación; 2. Fase de admisibilidad y reconsideración; 3. Fase de calificación de méritos y recalificación; 4. Fase de escrutinio público e impugnación ciudadana; y, 5. Fase de oposición y recalificación”.

³⁵ Que lo realiza el CPCCS “con base al modelo de convocatoria remitido por la Comisión Ciudadana de Selección” (Reglamento del Concurso, arts. 8, num. 5; 10, num. 2; 25).

³⁶ Público, de oposición y méritos, con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana.

³⁷ El 27 de junio de 2025, el CPCCS aprobó la resolución CPCCS-PLE-SG-011-E-2025-0189, con la cual expidió una codificación del Reglamento del Concurso, con la finalidad de reflejar de forma consolidada las reformas efectuadas con la resolución CPCCS-2025-0179, la cual fue publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 72, 02 de julio de 2025, disponible en:

«https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlklJoiMGRjZTgzNjctYTEzZS00N2JkLWIyZDI0MWUwZTM5YzhjNmIyLnBkZiJ9».

³⁸ El 09 de febrero de 2026, la Comisión Ciudadana aprobó su “Plan de Trabajo y Cronograma para el Desarrollo del Concurso Público de Méritos y Oposición, con Postulación, Veeduría e Impugnación Ciudadana, para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado” (resolución CCS-FGE-SA-012-2026). El 10 de febrero de 2026, la Comisión Ciudadana aprobó el “proyecto de convocatoria al concurso público de méritos y oposición para la selección y designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado” (resolución CCS-FGE-SA-014-2026) y lo puso en

antes de la existencia del órgano ejecutor del concurso — la comisión ciudadana, posesionada el **22 de enero de 2026**³⁹—. Por consiguiente, al momento de la reforma reglamentaria no existían participantes o postulantes, pues no había todavía una convocatoria. Las inscripciones para el concurso público de méritos y oposición para designar al nuevo fiscal general del Estado iniciaron el 18 de febrero de 2026, y culminaron el 03 de marzo de 2026 a la medianoche.⁴⁰ Por lo que, no se encuentra que la norma impugnada haya modificado o afectado situación jurídica alguna.

35. Se observa, además, que la modificación normativa al Reglamento para el Concurso se publicó en el Registro Oficial 225 días antes de la convocatoria a postulaciones. De tal manera que, en vista de su momento expedición y de aplicación, no se evidencia tampoco una afectación al principio de confianza legítima respecto de la previsibilidad del ordenamiento jurídico y su aplicación.
36. Por todo lo antes analizado, se constata que la modificación normativa impugnada, por su momento de expedición, vigencia y publicación, no provocó incertidumbre, falta de previsibilidad entre las y los participantes del concurso para el cargo de fiscal general del Estado, ni modificó su situación jurídica. Por lo que, se descarta que el artículo 5 de la resolución CPCCS-2025-0179 haya provocado una transgresión a la seguridad jurídica por los fundamentos argumentados por la parte accionante.

6.2. ¿La derogatoria del numeral 21 del artículo 22 del Reglamento para el Concurso, efectuada por la normativa impugnada, contraviene el requisito constitucional establecido en numeral 3 del artículo 196 de la Constitución, de probidad notoria en el ejercicio profesional para acceder al cargo de fiscal general del Estado?

37. Conforme el numeral 3 del artículo 196 de la Constitución, el fiscal general del Estado debe cumplir, entre otros, el requisito de “[h]aber ejercido con [...] probidad notorias

conocimiento del CPCCS. El 12 de febrero de 2026, el CPCCS aprobó el plan de trabajo y cronograma establecido y propuesto por la Comisión Ciudadana para el desarrollo del concurso a su cargo; y, estableció ante dicha comisión que “el plazo determinado para la ejecución del concurso regulado en el artículo 75 del Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección, deberá computarse **a partir de la publicación de la Convocatoria al Concurso Público de Méritos y Oposición** en la Cadena Nacional de Radio y Televisión” (resolución CPCCS-PLE-SG-006-E-2026-0049; énfasis añadido). El mismo 12 de febrero de 2026, el CPCCS conoció el proyecto de convocatoria al concurso, aprobado por la Comisión Ciudadana, y, en virtud de aquel, **el CPCCS convocó “a la ciudadanía en general al Concurso** público de méritos y oposición para la selección y designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado”, estableciendo la forma y el “término para la presentación de las postulaciones” (resolución CPCCS-PLE-SG-006-E-2026-0050; énfasis añadido). A partir de aquello, el concurso ha continuado ejecutándose en manos de la comisión referida.

³⁹ El 22 de enero de 2026, el CPCCS posesionó a los miembros de la “Comisión Ciudadana de Selección del proceso de selección y designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado” (resolución CPCCS-PLE-SG-003-E-2026-0024).

⁴⁰ Resolución CPCCS-PLE-SG-006-E-2026-0050, expedida por el CPCCS el 12 de febrero de 2026.

la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en materia penal”. Con rango infraconstitucional, este requisito se replica en el artículo 283 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) y en el artículo 21 del Reglamento para el Concurso, como uno de los requisitos que deben cumplir los interesados para la postulación al concurso para la selección y designación de fiscal general del Estado.

38. Paralelamente, el Reglamento para el Concurso prevé en su artículo 22 las “prohibiciones e inhabilidades”⁴¹ que se imponen a los interesados a postular para el concurso de selección y designación como fiscal general del Estado. Entre ellas, la versión original de dicho artículo⁴² preveía como numeral 21 la prohibición de que el interesado:

21. Haya ejercido el patrocinio judicial como defensor técnico particular de **personas vinculadas a estructuras criminales, llamadas a juicio o condenadas por delitos de crimen organizado**; terrorismo; genocidio; etnocidio; exterminio; esclavitud; deportación o traslado forzoso de población; desaparición forzada; ejecución extrajudicial; persecución; apartheid; delitos de lesa humanidad; trata de personas; tráfico de órganos; turismo para la extracción, tratamiento ilegal o comercio de órganos; explotación sexual de personas; prostitución forzada; turismo sexual; pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes; comercialización de pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes; sicariato; secuestro; secuestro extorsivo; extorsión; tráfico ilícito de migrantes; **producción ilícita de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización**; **tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (alta escala)**; **tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (gran escala)**; **organización o financiamiento para la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización**; actividad ilícita de recursos mineros; almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de hidrocarburos en las provincias fronterizas, puertos marítimos o fluviales o mar territorial; sustracción de hidrocarburos; espionaje; tráfico ilícito de armas de fuego, armas químicas, nucleares o biológicas; terrorismo; financiación del terrorismo; **delincuencia organizada**, dentro de los diez últimos años; y, [énfasis añadido]

39. Posteriormente, la normativa impugnada dispuso la eliminación de este numeral.
40. Frente a esto, la parte accionante alega que esta modificación resulta inconstitucional porque habría eliminado del ordenamiento jurídico “la prohibición de que las y los profesionales de derecho que hayan defendido delitos de narcotráfico y/o crimen organizado, no puedan postular para el cargo de Fiscal [General] del Estado” y, consecuentemente, pese a tener rango reglamentario, habría dejado sin efecto el requisito del numeral 3 del artículo 196 de la Constitución — “probidad notoria” en el ejercicio profesional—.

41. Ante tal consideración, se aprecia que el argumento de la parte accionante parte de la

⁴¹ “Adicionales” a las determinadas en la Constitución, COFJ, y Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General.

⁴² Codificación expedida el 09 de diciembre de 2025.

asunción de que la “probidad notoria” en el ejercicio de profesional de los postulantes para el cargo de fiscal general del Estado dependería, principalmente, de no haber ejercido el patrocinio judicial como defensa técnica de personas acusadas y procesadas por determinados delitos. Es decir, asume que, por su naturaleza de mecanismo reglamentario específico, la prohibición particular, que ha sido suprimida por la normativa impugnada en el Reglamento para el Concurso, habría sido —en la práctica— la única prescripción del ordenamiento jurídico con la capacidad de reflejar y garantizar la “probidad notoria” requerida constitucionalmente para este cargo, descuidando que la protección de dicho estándar puede ser garantizada mediante otros medios, en tanto la Constitución no exige, necesariamente, aquella prescripción reglamentaria específica como mecanismo único, válido, o concreto de garantía.

42. La probidad notoria constituye un estándar cualificado de integridad pública, verificable socialmente, que exige que la trayectoria de una persona refleje, de manera consistente y reconocible, una conducta ética, transparente, y orientada al interés general.⁴³ Este estándar constitucional busca, entonces, asegurar que quienes acceden a altas funciones del Estado encarnen un compromiso real con los valores democráticos y la defensa del interés público. Así, cuando la Constitución exige un ejercicio profesional con probidad notoria, demanda una trayectoria profesional íntegra, coherente, y públicamente reconocida, en la que el ejercicio del derecho haya estado guiado por la honestidad, la lealtad procesal, la independencia frente a intereses indebidos, y la responsabilidad social de la función jurídica.
43. En términos materiales, la probidad notoria no se trata de un requisito vacío, arbitrario, o de mera moralidad subjetiva, sino que compone un estándar que articula lo jurídico con lo ético y lo político, y es sometible a mecanismos objetivos de verificación. En el plano jurídico, la probidad se traduce en la aptitud legal del postulante para acceder al cargo, acreditable a través, por ejemplo, de la inexistencia de sanciones disciplinarias, glosas, deudas alimenticias, o procesos judiciales que cuestionen su conducta externa frente al Estado. En el plano ético, el estándar se desplaza de la esfera privada hacia la deontología profesional, evaluando la conducta sostenida en el tiempo, respecto a la lealtad procesal, la transparencia, la ausencia de actos que, de forma documentada, evidencien un ejercicio abusivo o fraudulento del derecho, entre otros. Y, finalmente, en lo político, la probidad asegura la confianza ciudadana y legitimidad institucional mediante la verificación de la independencia del candidato frente a intereses fácticos o partidistas.
44. Adicionalmente, la probidad dentro de la función judicial —a la cual pertenece el fiscal general del Estado— hace parte de sus principios rectores, tal como lo prescribe el

⁴³ Respecto a otras consideraciones de esta Corte sobre la probidad notoria, por ejemplo, ver en su integralidad: CCE, sentencias 10-09-IN y acumulados/22, 12 de enero de 2022; 11-18-IN/24, 29 de agosto de 2024.

artículo 21 del COFJ. Conforme dicha disposición, la función judicial “tiene la misión sustancial de conservar y recuperar la paz social; garantizar la ética laica y social como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico; y, lograr la plena eficacia y acatamiento del ordenamiento jurídico vigente”. En tal sentido, la probidad se materializa cuando toda “servidora y servidor de la Función Judicial en el desempeño de sus funciones observará una conducta diligente, recta, honrada e imparcial”. De modo que, cuando un abogado falta a este principio, no solo compromete su reputación, sino que vulnera la confianza en el mismo sistema de justicia.⁴⁴

45. En esa línea, el hecho de haber ejercido la defensa técnica de personas procesadas, incluso por delitos graves —como narcotráfico o criminalidad organizada— no constituye, por sí solo, un quebrantamiento de la probidad notoria. En un Estado constitucional de derechos y justicia, la defensa es una función legítima, necesaria, y constitucionalmente garantizada. Por lo que, el patrocinio judicial y la defensa jurídica que un profesional del derecho realiza guardan armonía con el rol constitucional de la abogacía. Así, la defensa técnica resulta inseparable de la consecución del derecho al debido proceso y de su garantía de presunción de inocencia. Es así, pues, el sistema penal solo es compatible con la Constitución cuando asegura la igualdad de armas entre la acusación y la defensa, lo que implica reconocer que la defensa técnica del procesado es un pilar estructural de la justicia, mas no una actividad que contamine éticamente a quien la ejerce. Sostener lo contrario implicaría desnaturalizar el rol del abogado defensor y erosionar garantías constitucionales fundamentales, pues equivaldría a sancionar indirectamente el ejercicio del derecho a la defensa.

⁴⁴ A modo ejemplificativo, algunas situaciones en las cuales se podría ver afectada la probidad serían: el uso de la mentira y el engaño para obtener un resultado favorable, incluyendo la falsedad ideológica o material, la presentación de documentos falsos, alterar pruebas o inducir a error a los jueces mediante hechos inexistentes; promesas de resultados, como asegurar al cliente un éxito garantizado en un proceso judicial (especialmente si se insinúa que se tiene “influencia” sobre el juzgador), lo cual es éticamente inaceptable dado que el derecho es una ciencia de medios, no de resultados; los conflictos de intereses, al representar o asesorar a partes con intereses contrapuestos en un mismo asunto es una falta grave a la lealtad y la honradez; el doble patrocinio, como asistir a la vez al demandante y al demandado, o usar información confidencial de un antiguo cliente para favorecer a uno nuevo en el mismo contexto; el abuso del derecho, pues la probidad no solo implica no mentir, sino también no utilizar la ley con fines puramente dilatorios o maliciosos; la litigiosidad temeraria, al interponer recursos manifiestamente infundados solo para retrasar el cumplimiento de una sentencia o para desesperar a la contraparte; el fraude procesal, como maniobras destinadas a desviar el curso normal del proceso, aprovechando vacíos legales para fines ilícitos; la falta de transparencia económica, pues la relación con el cliente debe ser clara en cuanto a los honorarios y el manejo de recursos; la apropiación de fondos, como no entregar al cliente dinero recuperado en un juicio o cobrar honorarios excesivos que no fueron pactados; el pacto de cuotalitis abusivo, pues, aunque es legal en muchas jurisdicciones, se vuelve un problema de probidad si el abogado se aprovecha de la vulnerabilidad o ignorancia del cliente para obtener beneficios desproporcionados; la corrupción y soborno, como afectación más severa a la probidad, pues cualquier intento de cohecho hacia jueces, secretarios o peritos para inclinar la balanza de la justicia destruye la esencia de la profesión. De modo que, la falta de probidad puede conllevar sanciones administrativas, como amonestaciones, multas o la suspensión temporal del ejercicio profesional. Además, sanciones penales, si la conducta encaja en delitos como el prevaricato, el fraude procesal o la falsificación de documentos. Así como, responsabilidad civil, la obligación de indemnizar al cliente por los daños y perjuicios causados por una mala práctica o una conducta desleal.

46. Sin perjuicio de todo lo anterior, si bien la probidad notoria no se evalúa solo a partir del de cliente defendido o de la gravedad del delito imputado, sí exige paralelamente una valoración integral, contextual, y material de la trayectoria profesional de la persona y sus actuaciones como defensa técnica. Por lo que, la probidad sí podría verse comprometida cuando la defensa penal de determinadas causas afecte la ética profesional, el compromiso con el Estado de derecho o el interés general. Así, resulta inadmisibles que, bajo el pretexto de la defensa técnica, el profesional incurra en conductas ilícitas, colabore con estructuras criminales, instrumentalice el proceso para fines contrarios al orden jurídico o se beneficie o construya su trayectoria a partir de dineros mal habidos.
47. Además, es preciso reconocer que, para cargos como el de fiscal general del Estado, por su relevancia, trascendencia y sensibilidad, el estándar de probidad notoria incluye una discusión pública sobre si determinadas trayectorias profesionales pueden generar cuestionamientos legítimos respecto de la apariencia de independencia, imparcialidad, y confianza pública. Por la naturaleza propia del cargo, el análisis de probidad —sin deslegitimar el ejercicio del derecho a la defensa— requiere también un estándar integral sobre toda su trayectoria profesional para verificar que no existan potenciales conflictos de interés ni afectaciones a la confianza pública, al interés general y al estado de derecho.
48. En tal medida, esta Corte considera que la “probidad notoria” en el ejercicio profesional no se encuentra reducida solo a la prohibición eliminada por la normativa impugnada, como sostiene la parte accionante. Por el contrario, se puede identificar en el ordenamiento jurídico mecanismos normativos con idoneidad y eficacia para garantizar la esencia de este estándar constitucionalmente exigido para el cargo de fiscal general del Estado y la verificación, de modo profundo y detallado, de su cumplimiento en cada caso concreto y particular, tal como se explicará a continuación.
49. Ahora, analizada la normativa correspondiente, se constata, por un lado, que el requisito de probidad notoria permanece expresamente previsto en el numeral 3 del artículo 21 del Reglamento para el Concurso, en línea con el numeral 3 del artículo 196 de la Constitución, así como en el artículo 283 del COFJ. Para su materialización, el requisito igualmente se mantiene desarrollado a través de otras exigencias previstas en el mismo Reglamento para el Concurso, que se imponen a los postulantes y que se relacionan con la “probidad notoria” en el ejercicio profesional, las cuales evalúan la probidad del postulante con base en la (in)existencia de sanciones disciplinarias, antecedentes éticos, y conducta profesional. Por ejemplo:
- 49.1. Art. 22, num. 1:** No hallarse incurso en las inhabilidades para ser nombrado y desempeñar un cargo en la Función Judicial, conforme el artículo 77 del COFJ, entre las cuales se encuentran:

Num. 2: El estar sometido a ejecución de sentencia condenatoria ejecutoriada con pena privativa de libertad (inhabilidad temporal).

Num. 2: El haber sido “condenado por sentencia ejecutoriada [...] por prevaricato, [...] concusión, cohecho, extorsión, peculado, defraudación al Estado y demás entidades y organismos del sector público” (inhabilidad definitiva).

Num. 3: El estar sometido a un llamamiento a juicio por delito reprimido con prisión o reclusión.

Num. 4: El encontrarse suspendido en el ejercicio de la profesión.

Num. 6: El haber sido sancionado disciplinariamente con destitución de cargo.

49.2. Art. 22, num. 17: Encontrarse rehabilitado en caso de haber sido sujeto de sanción con destitución por responsabilidad administrativa, civil, o penal en el ejercicio de funciones públicas.

49.3. Art. 22, num. 19: No encontrarse en condición de procesado, llamado a juicio, o condenado, entre otros, por tipos penales que podrían estar relacionados con el ejercicio profesional, como “delitos contra la administración pública y los relacionados con corrupción y crimen organizado”.

49.4. Art. 22, num. 20: No haber sido sancionado con sentencia condenatoria ejecutoriada por cualquier tipo penal de los tipificados en el Código Orgánico Integral Penal, lo cual incluye los delitos relacionados con el ejercicio profesional.

50. En paralelo, el artículo 29 del Reglamento para el Concurso permite el examen de la probidad de los postulantes al exigirles la presentación de la documentación, entre otra, que permita verificar expresamente su “probidad notoria” en el ejercicio profesional, a través del cumplimiento de los requisitos de postulación relacionados y la no incurrancia en las prohibiciones e inhabilidades. Entre esta documentación que debe ser aportada y posteriormente evaluada por la comisión ciudadana de selección para calificar la probidad de los postulantes, como manda la disposición referida, se encuentra: hoja de vida del postulante, certificado de responsabilidades y/o cauciones, otorgado por la Contraloría General del Estado; certificado de no estar impedido para ocupar cargo público, emitido por el Ministerio del Trabajo; certificado de no estar registrado en la base de datos de la UAFE; certificado de información judicial individual, emitido por el Consejo de la Judicatura; certificaciones que acrediten su experiencia laboral o profesional con o sin relación de dependencia; certificado de no haber sido sancionado disciplinariamente por el Consejo de la Judicatura por una de las infracciones administrativas que merecen la sanción de destitución y de no encontrarse suspendido en el ejercicio de la profesión, de conformidad con los numerales 4 y 7 del artículo 77 del COFJ; y, declaración juramentada otorgada ante un notario público respecto a no estar incurrido en ninguna de las prohibiciones e inhabilidades establecidas en la Constitución, la ley, y el Reglamento para el Concurso.

Esta documentación permite una comprobación sobre la probidad notoria en el ejercicio profesional de los postulantes, en tanto considera, por ejemplo, antecedentes disciplinarios y sanciones previas relevantes, constituyéndose en un indicador objetivo de probidad.

- 51.** Frente a ello, el artículo 19 del Reglamento para el Concurso preserva la “facultad de verificación” de la comisión ciudadana de selección y del Pleno del CPCCS para, en cualquier fase del concurso, “pronunciarse motivadamente^[45] sobre la probidad de las y los postulantes”. En esta línea, se prescribe “la descalificación del postulante en cualquier fase del proceso, y la remisión de los hallazgos a la Contraloría General del Estado y/o la Fiscalía General del Estado”,⁴⁶ en caso de verificarse el incumplimiento a los requisitos de postulación previstos en la Constitución, la ley, y el reglamento; la incurrencia en alguna de las prohibiciones o inhabilidades; o, la presentación de documentos falsos o adulterados. Todo lo cual, según las propias disposiciones referidas, está orientado expresamente a verificar la “probidad notoria” en el ejercicio profesional.
- 52.** Después, la fase de control social (escrutinio público e impugnación ciudadana) del concurso conlleva asimismo una confirmación de la probidad notoria de los postulantes en cuanto a su ejercicio profesional. El artículo 43 del Reglamento para el Concurso habilita la presentación de objeciones públicas respecto de los postulantes.⁴⁷ Estas impugnaciones pueden referirse, entre otras, justamente a la falta de probidad en cualquiera de sus concepciones. Puede sustentarse, por ejemplo, en evidencia sobre falta de ética, actuaciones indebidas, antecedentes incompatibles, trayectoria profesional cuestionable o falta de confianza pública. De modo que, esta fase entraña, también, un mecanismo directo para evaluar la probidad notoria, porque permite incorporar información no visible en los documentos formales aportados previamente a los expedientes de los postulantes, evaluar su reputación pública, y contrastar la notoriedad que estos han alegado frente a aquella aseverada por el público con relación a aquellos.
- 53.** Con este contexto, se puede concluir que el numeral 3 del artículo 196 no prevé el requisito de la probidad como una serie de reglas taxativas ni establece algún tipo de mecanismo para su verificación. Por lo que, el solo hecho de eliminar del Reglamento del Concurso la prohibición de patrocinio de determinados delitos, no implica per se una afectación al requisito constitucional de probidad. La evaluación de la probidad notoria es posible a través de los demás mecanismos previstos en el reglamento bajo análisis y también, de forma concordante, a través de todos aquellos presupuestos

⁴⁵ Con base en “información acerca del postulante [solicitada] a cualquier entidad pública o privada, con el fin de verificar información, declaraciones o documentos recibidos dentro del proceso”.

⁴⁶ Con base en el debido proceso, el art. 20 del Reglamento para el Concurso prescribe el procedimiento para el ejercicio de esta facultad de verificación.

⁴⁷ Con base en el debido proceso, a partir del art. 43 del Reglamento para el Concurso se prescribe el procedimiento para el escrutinio público e impugnación ciudadana.

normativos previstos en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, dado que no se evidencia que la norma impugnada hubiese eliminado la probidad -como requisito para acceder al cargo- o las condiciones o etapas del concurso que permiten verificarlo, esta Corte estima que el Reglamento del Concurso, si permite garantizar y controlar la probidad notoria de los postulantes al cargo de Fiscal General del Estado.

54. A partir de lo anterior, se determina que la derogatoria del numeral 21 del artículo 22 del Reglamento para el Concurso no eliminó el requisito de probidad notoria para acceder al cargo de fiscal general del Estado. Por consiguiente, esta Corte descarta una transgresión del numeral 3 del artículo 196 de la Constitución por los motivos alegados por la parte accionante de esta causa.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de inconstitucionalidad de actos normativos **29-26-IN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



2926IN-8fa88



Caso 29-26-IN

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 94-24-IS/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 94-24-IS

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

SENTENCIA 94-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción de incumplimiento presentada por el Banco del Pacífico mediante la cual solicita se declare la inejecutabilidad por razones jurídicas de la sentencia de 05 de noviembre de 2020, dictada por la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, ratificada el 05 de febrero de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. La Corte concluyó que la acción de incumplimiento planteada carecía de objeto toda vez que las mencionadas sentencias fueron dejadas sin efecto por la sentencia 67-24-JD/26 al constatar la desnaturalización de la garantía jurisdiccional.

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de julio de 2020, los cónyuges Pablo Bolívar Muentes Alarcón y Mónica Avelina Alvarado Bardi (“**actores**”) presentaron una demanda de acción de hábeas data¹ en contra del Banco del Pacífico y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, entre otras pretensiones, solicitaron la corrección y eliminación de la “información errónea” registrada en la base de datos del Banco del Pacífico, aduciendo que no estaba actualizada con los pagos que habrían realizado por la totalidad de un crédito contraído con dicha entidad financiera. Además, como medida de reparación, pidieron una indemnización por los daños físicos, morales y psicológicos que habrían presuntamente enfrentado.
2. La Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”), mediante sentencia emitida el 05 de noviembre de 2020, aceptó parcialmente la demanda, “declaró la vulneración del derecho a obtener rectificación sobre la información propia” y, consecuentemente, dictó varias medidas de reparación.² En contra de esta sentencia, el Banco del Pacífico y los actores

¹ Proceso signado con el número 09286-2020-01635.

² En este contexto, la Unidad Judicial dispuso lo siguiente: “1.-) El Banco del Pacífico deberá registrar en los asientos contables, financieros e informáticos los pagos realizados por los deudores conforme consta de los documentos de pago exhibidos por la parte accionante, e iniciar por parte del banco una investigación administrativa interna para que se establezca la existencia legal de dichos pagos realizados por los deudores. 2.-) El registro anterior se debe realizar con la fecha en que se realizaron efectivamente los pagos y la venta forzosa del inmueble referido en el numeral precedente. 3.-) La entidad accionada deberá remitir un informe actualizado a la Central de Riesgos del Ecuador manifestando lo dispuesto por este juzgador; y, 4.-) En

interpusieron, recursos de apelación.

3. El 05 de febrero de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) negó los recursos de apelación y, en consecuencia, ratificó en su integralidad la sentencia impugnada.
4. Dentro de la fase de ejecución de la sentencia constitucional, el 05 de mayo de 2023, el juez de la Unidad Judicial dictó auto resolutorio en el que aprobó de forma parcial el informe pericial y determinó “[...] que le corresponde pagar al Banco del Pacífico S.A., la cantidad de (3,983,040.00) tres millones novecientos ochenta y tres mil cuarenta 00/100 dólares [...] por concepto de reparación económica, a los accionantes”. En contra de esta decisión, el Banco del Pacífico interpuso recurso de apelación y solicitó nulidad procesal.
5. El 11 de julio de 2023, la Sala Provincial negó el recurso y la solicitud, y confirmó el auto resolutorio impugnado. Y mediante auto de 21 de julio de 2023, se pronunció respecto de los recursos de aclaración interpuestos por el Banco del Pacífico y la PGE respecto de la providencia de 11 de julio de 2023.
6. El 19 de junio de 2024, el Tribunal de la Sala de Selección de esta Corte³ seleccionó la sentencia de apelación dictada en la acción de hábeas data para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, al considerar acreditados los parámetros de “gravedad y negación de precedentes jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional”, conforme a lo previsto en el artículo 25.4 de la LOGJCC. Este caso fue identificado con el número 67-24-JD.
7. El 15 de enero de 2026, el pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia del caso 67-24-JD/26, en la que determinó la desnaturalización de la acción de hábeas data y resolvió:⁴

virtud de que la falta de registro del pago de la deuda le es imputable a la entidad financiera demandada, y teniendo en cuenta que dicha omisión ha ocasionado un perjuicio que debe ser resarcido, conforme lo dispuesto por el último inciso del art. 92 de la [CRE], se dispone que la parte accionada repare económicamente a los accionantes, para la determinación del monto cúmplase con lo establecido en el art. 19 de la [LOGJCC].- Se concede así mismo la solicitud de la parte accionante de que le sea entregada toda documentación que sustente el procedimiento administrativo que ha iniciado la accionada por los motivos recogidos en esta sentencia, en lo principal del inicio de la jurisdicción coactiva.- La presente sentencia, tiene efectos inter partes”.

³ El Tribunal estuvo integrado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo, y por el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

⁴ La Corte Constitucional desestimó la acción de hábeas data tras determinar que esta garantía no es el mecanismo idóneo para solicitar la rectificación de una deuda cuando existe controversia entre las partes sobre los pagos realizados, ya que su finalidad es la protección de datos personales y no la declaración de la extinción de obligaciones financieras en disputa.

Declarar la invalidez de todo el proceso de hábeas data presentada por los cónyuges Pablo Bolívar Muentes Alarcón y Mónica Avelina Alvarado Bardi, identificado con el número 09286-2020-01635, incluyendo todas las decisiones posteriores a la sentencia, y si hubiere existido cancelación de valores como consecuencia de la medida de reparación ordenada, el Banco del Pacífico deberá ejecutar todas las acciones incluso la coactiva para la recuperación de esos valores. Concluyó disponiendo el archivo del proceso identificado con el número 09286-2020 01635.

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 01 de julio de 2024, José Lara Ponce en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico (“**entidad accionante**”) presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento solicitando la inejecutabilidad por razones jurídicas de la sentencia de 05 de noviembre de 2020, dictada por la Unidad Judicial y ratificada el 05 de febrero de 2021 por la Sala Provincial, dentro de la acción de hábeas data 09286-2020-01635; y, luego del respectivo sorteo, su conocimiento correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, bajo el número 94-24-IS.
9. El 06 de marzo de 2026, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Alegaciones y fundamentos

3.1. Argumento de la entidad accionante

11. La entidad accionante en su demanda indica que, los accionantes utilizaron la acción de hábeas data para solicitar la extinción de dos deudas discutidas en juicios coactivos iniciados por el Banco del Pacífico en 2002, así como el pago de supuestos daños físicos, morales y psicológicos. Con ello, pretendieron que el juez constitucional resuelva controversias propias de los juicios coactivos o de un proceso civil de daños y perjuicios. [...] Si la deuda se consideraba extinguida, los accionantes debieron presentar los justificativos en los juicios coactivos o, de existir controversia, promover las excepciones correspondientes; y si alegaban daños, acudir a la vía civil. No obstante, omitieron estas vías y recurrieron al hábeas data como un mecanismo irregular para obtener la extinción de la obligación y el pago de daños.

12. Además, señala que, los accionantes alegaron haber interpuesto un hábeas data correctivo al sostener que la información contenida en los procesos coactivos del Banco del Pacífico era incorrecta, pues las deudas imputadas no reflejaban la realidad. Sin embargo, esta pretensión solo habría sido procedente si existiera previamente una sentencia de la justicia ordinaria que declarara inexistente o extinguida la deuda, conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia 2919-19-EP/21.
13. Como petición solicita a la Corte que se declare la inejecutabilidad por razones jurídicas de la sentencia dictada por la Unidad Judicial el 05 de noviembre de 2020 ratificada por la Sala Provincial el 05 de febrero de 2021, debido a la desnaturalización de la acción de hábeas data. Y, se declare error inexcusable de los jueces que conocieron y sustanciaron la acción de hábeas data 09286-2020-01635, por haber desnaturalizado gravemente dicha garantía jurisdiccional en contravención expresa de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

14. El 06 de marzo de 2026, mediante escrito Carlos Eduardo Flores Iñiguez, juez temporal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en lo principal indicó que “no he tenido participación alguna en esta causa, recalcando que la causa fue resuelta el 5 de febrero del 2021, y mi persona ingreso (sic) a prestar funciones en la Sala Penal el 01 de junio del 2024”.

4. Decisión cuya inejecutabilidad se alega

15. La sentencia dictada por la Unidad Judicial el 05 de noviembre de 2020, ratificada por la Sala Provincial el 05 de febrero de 2021 que dispone:

1-) El Banco del Pacífico deberá registrar en los asientos contables, financieros e informáticos los pagos realizados por los deudores conforme consta de los documentos de pago exhibidos por la parte accionante, e iniciar por parte del banco una investigación administrativa interna para que se establezca la existencia legal de dichos pagos realizados por los deudores. 2-) El registro anterior se debe realizar con la fecha en que se realizaron efectivamente los pagos y la venta forzosa del inmueble referido en el numeral precedente. 3-) La entidad accionada deberá remitir un informe actualizado a la Central de Riesgos del Ecuador manifestando lo dispuesto por este juzgador; y, 4-) En virtud de que la falta de registro del pago de la deuda le es imputable a la entidad financiera demandada, y teniendo en cuenta que dicha omisión ha ocasionado un perjuicio que debe ser resarcido, conforme lo dispuesto por el último inciso del art. 92 de la Constitución de la República, se dispone que la parte accionada repare económicamente a los accionantes, para la determinación del monto cúmplase con lo establecido en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales.- Se concede así mismo la solicitud de la parte accionante de que le sea entregada toda documentación que sustente el

procedimiento administrativo que ha iniciado la accionada por los motivos recogidos en esta sentencia, en lo principal del inicio de la jurisdicción coactiva.- La presente sentencia, tiene efectos inter partes.

5. Cuestión previa

16. Este Organismo ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento no es otro que proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional. De acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República en el artículo 436: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.
17. En el caso concreto, la entidad accionante solicita la inejecutabilidad por razones jurídicas de la sentencia de 05 de noviembre de 2020, dictada por la Unidad Judicial y ratificada el 05 de febrero de 2021 por la Sala Provincial, dentro de la acción de hábeas data 09286-2020-01635 al considerar que se desnaturalizó la acción. La Corte en la causa 67-24-JD/26 conoció y resolvió sobre los mismos hechos de esta causa.
18. 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. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La sentencia de 05 de noviembre de 2020, dictada por la Unidad Judicial y ratificada el 05 de febrero de 2021 por la Sala Provincial es objeto de acción de incumplimiento?

19. En este caso, la Corte sostendrá que la sentencia de 05 de noviembre de 2020 dictada por la Unidad Judicial y ratificada el 05 de febrero de 2021 por la Sala Provincial no es objeto de acción de incumplimiento, toda vez que la sentencia 67-24-JD/26 declaró la desnaturalización de la acción de hábeas 09286-2020-01635, invalidó el proceso y dispuso su archivo. Por lo tanto, no existe, procesalmente, una decisión judicial vigente sobre la cual la Corte pueda pronunciarse.⁵
20. Aunque la LOGJCC, en el artículo 163, sobre la acción de incumplimiento, permite presentar “*en caso de inejecución o defectuosa ejecución*” de una sentencia o dictamen de la justicia constitucional, este no es uno de esos casos. La entidad accionante señala que la sentencia impugnada es inejecutable por razones jurídicas al considerar que se utilizó la acción de hábeas data para obtener la extinción de una obligación crediticia y el pago de daños y perjuicios lo que conllevó la desnaturalización de la acción.

⁵ En la sentencia 28-24-IS/25 de 19 de junio de 2025 la Corte se pronunció de manera similar.

21. Conforme a lo señalado en los párrafos 6 y 7 supra, se observa que este Organismo expidió la sentencia de revisión en la causa 67-24-JD, en la cual analizó la acción de hábeas data 09286-2020-01635 y, al determinar que esta fue desnaturalizada, declaró la invalidez de todo el proceso, dejando sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia, así como todas las decisiones posteriores. En esta línea, la sentencia de revisión 67-24-JD/26 examinó la procedencia de la acción de hábeas data mediante la cual se pretendía corregir información considerada errónea sobre la supuesta cancelación de una deuda registrada en la base de datos del Banco del Pacífico, pese a que existía una controversia pendiente respecto de los pagos que se alegaban haber realizado para dicha cancelación.
22. En su análisis, la Corte determinó que “la acción de hábeas data examinada incurrió en improcedencia desnaturalizante, en la medida en que resolvió por la vía constitucional asuntos propios de la justicia ordinaria y otorgó una reparación económica ajena a la naturaleza de esta garantía”. Con base en estos elementos, esta Magistratura declaró la desnaturalización del proceso de hábeas data 09286-2020-01635 y de todas las decisiones posteriores a las sentencias, y dispuso que, de haberse efectuado pagos en cumplimiento de la medida de reparación, el Banco del Pacífico ejerza todas las acciones pertinentes, incluso la coactiva, para su recuperación.
23. De igual manera, la Corte en la sentencia 2180-23-EP/26, al analizar las acciones extraordinarias de protección presentadas por el Banco del Pacífico y la PGE, resolvió que “como consecuencia de la sentencia 67-24-JD/26, las decisiones resueltas en la acción de hábeas data 09286-2020-01635 dejaron de existir en el plano jurídico y generaron efectos de cosa juzgada jurisdiccional. Producto de hechos supervinientes, a esta fecha, es imposible que dichas decisiones generen efecto jurídico alguno”.⁶
24. Bajo estas consideraciones, si bien al momento de interponerse la acción de incumplimiento la sentencia cuya inejecutabilidad se alegaba se encontraba formalmente vigente, lo cierto es que, con la expedición de la sentencia 67-24-JD/26, dicha decisión dejó de existir en el plano jurídico. En consecuencia, resulta inoficioso que la Corte emita un pronunciamiento, al no existir actualmente una sentencia vigente susceptible de ejecución.
25. En este contexto, este Organismo considera innecesario analizar el cumplimiento de una decisión que ha perdido efectos jurídicos. Por tanto, la Corte concluye que la acción de incumplimiento deviene en improcedente y, en consecuencia, carece actualmente de objeto y debe ser rechazada.

⁶ CCE, 2180-23-EP/26, 16 de abril de 2026, párr. 40.

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. **Rechazar** la acción de incumplimiento 94-24-IS.
2. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



9424IS-8fa85



Caso 94-24-IS

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 2480-22-EP/26
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 2480-22-EP

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

SENTENCIA 2480-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de casación de 25 de julio de 2022, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Este Organismo verifica que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al identificar que la Corte Nacional no se pronunció sobre un cargo relevante alegado en el recurso de casación; sin embargo, verifica que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al no existir una inobservancia a una regla de trámite.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 23 de noviembre de 2012, Nilda Cordero Méndez, en calidad de liquidadora ¹ de la compañía CASINO BOULEVARD CASIBAR S.A.,² (“**compañía accionante**”), presentó una acción de impugnación contencioso tributaria en contra del Director Regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur (“**SRI**”); impugnando la Resolución 109012012RREC256681 de 26 de octubre de 2012, que ratificó las liquidaciones de pago por las diferencias en las declaraciones.³
2. El 15 de abril de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Tribunal Distrital**”), rechazó la

¹ Mediante Resolución SCVS-INC-DNASD-SD-16-0004057 de 15 de julio de 2016, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros nombró a Nilda Cordero Méndez como liquidadora de la compañía accionante.

² La compañía accionante es representada a través de la compañía TURDELPA S.A., que a su vez era representada por Nilda Cordero Méndez.

³ La compañía accionante impugnó la Resolución 109012012RREC25668 de 26 de octubre de 2012, emitida por el SRI, que ratificó liquidaciones por diferencias del Impuesto a los Consumos Especiales (“**ICE**”) correspondientes a los ejercicios fiscales 2009 y 2010, por valores de US\$630.992,38 y 584.340,45. La compañía accionante sostuvo que, la resolución no se encontraba motivada, además que el SRI determinó incorrectamente el ICE, pues, a su criterio, la determinación aplicable a las actividades de casinos debía realizarse de forma presuntiva y no directa. Proceso signado con el número 09504-2012-0130.

demanda.⁴ Frente a esta decisión, la compañía accionante interpuso un recurso de aclaración.

3. El 06 de mayo de 2016, el Tribunal Distrital, negó el recurso de aclaración.⁵ Posteriormente, la compañía accionante interpuso un recurso de casación.
4. El 19 de julio de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) admitió parcialmente el recurso de casación.⁶
5. El 30 de agosto de 2016, la Corte Nacional, convocó a audiencia de estrados; por lo que el 27 de septiembre del 2016 se realizó la audiencia de estrados.
6. El 22 de noviembre de 2016, la Corte Nacional resolvió no casar la sentencia del Tribunal Distrital, por voto de mayoría.⁷ Ante esta decisión, la compañía accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación, que fueron negados mediante auto de 27 de diciembre de 2016.
7. El 03 de enero de 2017, la compañía accionante presentó una primera acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de noviembre de 2016 y el auto de 27 de diciembre de 2016, emitidos por la Corte Nacional.
8. El 21 de febrero de 2017, se admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 33-17-EP.
9. El 21 de diciembre de 2021, mediante sentencia 33-17-EP/21, la Corte Constitucional

⁴ El Tribunal Distrital consideró que la compañía accionante no acreditó su afirmación relativa a la categorización del casino como establecimiento de “primera”, incumpliendo con su carga probatoria. Además, estimó que el SRI actuó conforme a derecho al aplicar una determinación directa, pues contaba con información suficiente proveniente de las declaraciones del contribuyente. Finalmente, concluyó que los valores determinados por los ejercicios fiscales 2009 y 2010 fueron calculados correctamente en base a los ingresos declarados por la compañía.

⁵ El Tribunal Distrital negó el recurso de aclaración: “ya que la sentencia antes indicada no adolece de oscuridad alguna que amerite aclaración, el pronunciamiento de la Sala Única está claramente manifestado a lo largo de toda la sentencia [...] además la sentencia enuncia con claridad las normas y principios jurídicos en que se fundamentó y de manera pertinente explica la aplicación de dichos fundamentos al presente caso concreto”.

⁶ La Corte Nacional admitió los cargos relacionados con la errónea aplicación de los artículos 76 y 82 de la Ley de Régimen Tributario Interno; artículos 180 y 197 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno; las Resoluciones NAC-DGER-08-01464 y NAC-DGER-09-00799 del SRI; y, el artículo 8 del Reglamento a la Ley de Turismo.

⁷ La Corte Nacional concluyó que no se configuraban los vicios alegados respecto de las causales primera y tercera de la Ley de Casación. Consideró que el Tribunal Distrital no incurrió en errónea interpretación de las normas invocadas y que la determinación tributaria efectuada por el SRI se sustentó en la información disponible dentro del proceso, por lo que resolvió no casar la sentencia impugnada. Proceso signado con el número 17751-2016-0398.

aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección.⁸

10. Con una nueva conformación de la Sala, la Corte Nacional, mediante sentencia de 25 de julio de 2022, resolvió no casar la sentencia emitida por el Tribunal Distrital.⁹ Ante esta decisión la compañía accionante interpuso un recurso de aclaración, el mismo que fue negado con auto de 29 de agosto de 2022.
11. Posteriormente, el 26 de septiembre de 2022,¹⁰ la compañía accionante presentó una nueva acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de julio de 2022 y el auto de 29 de agosto de 2022, emitidos por la Corte Nacional.

1.2. Proceso ante la Corte Constitucional

12. El 16 de diciembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa y solicitó a la judicatura respectiva presentar un informe de descargo en el término de diez días.¹¹ El 19 de enero de 2023, la Corte Nacional presentó el informe correspondiente.
13. El 30 de enero de 2023, la Procuraduría General del Estado ingresó un escrito señalando casillas de notificación.
14. El 18 de marzo de 2025, se resorteó la causa al juez constitucional José Luis Terán Suarez.¹²
15. El 04 de diciembre de 2025, por excusa del juez ponente se resorteó la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.
16. El 26 de marzo de 2026, de conformidad con el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento del caso y dispuso tomar en cuenta el informe presentado por la Corte Nacional.¹³

⁸ La Corte Constitucional aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección y declaró que la sentencia de 22 de noviembre de 2016 vulneró el principio de igualdad y no discriminación. Como medida de reparación, dejó sin efecto dicha sentencia y dispuso que, previo sorteo, una nueva Sala resolviera nuevamente el recurso de casación dentro de la causa 17751-2016-0398.

⁹ La Corte Nacional concluyó que no se configuró la errónea interpretación de las normas alegadas, la interpretación realizada por el Tribunal Distrital fue acorde al marco normativo. Asimismo, señaló que el SRI realizó una correcta determinación directa con la información que disponía.

¹⁰ El 29 de abril de 2026, la compañía accionante ingresó un escrito señalando la fecha de presentación de la acción extraordinaria de protección.

¹¹ El Tribunal de la Sala de Admisión de 15 de diciembre del 2023, estuvo conformado por el juez Jhoel Escudero Soliz y las ex juezas Teresa Nuques Martínez y Carmen Corral Ponce, siendo esta última ponente de la causa.

¹² Por proceso de renovación parcial por tercios de las juezas y los jueces constitucionales, la causa fue sorteada al juez José Luis Terán Suarez.

¹³ El 01 de abril del 2026, la Corte Nacional remitió el expediente físico a este Organismo.

2. Competencia

17. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191 numeral 2, literal d) de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de la compañía accionante

18. La compañía accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes.¹⁴

19. En relación con la alegada vulneración a la tutela judicial efectiva, la compañía accionante arguye:

19.1. La Corte Constitucional dispuso dejar sin efecto la sentencia de 22 de noviembre de 2016 emitida por la Corte Nacional, por lo que correspondía a los jueces analizar de manera integral todas las causales previamente admitidas, lo cual no se realizó. Los jueces de la Corte Nacional optaron por fragmentar los efectos de la referida decisión, al considerar subsistente el razonamiento relativo a la causal tercera. En consecuencia, ello conduce a la incongruente situación de coexistencia de dos decisiones: por un lado, aquella declarada sin efecto por este Organismo; y, por otro, la emitida el 25 de julio de 2022, que únicamente atiende la causal primera, manteniendo implícitamente la validez de una parte de la sentencia previamente anulada.

19.2. La compañía accionante señala:

[...] esta Corte Constitucional fue lo suficientemente clara cuando dispuso Dejar (sic) sin efecto la sentencia de 22 de noviembre de 2016 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y no indicó que únicamente se dejaba sin efecto las consideraciones relacionadas a la causal Primera (sic).

20. Por otro lado, en relación con la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, la compañía accionante expone lo siguiente:

¹⁴ Constitución, artículos 75 y 76 numerales 1 y 7 literal h; respectivamente.

20.1. La compañía accionante presentó un escrito mediante el cual, en atención a la relevancia del caso y al tiempo transcurrido entre la interposición del recurso y la celebración de la audiencia, solicitó que se señale día y hora para que uno de sus abogados intervenga en audiencia, previa notificación a la contraparte, sustentándose con el contenido del artículo 9 del Código Orgánico de la Función Judicial. No obstante, dicha solicitud no fue objeto de un pronunciamiento motivado por parte de la Corte Nacional, quien se limitó a indicar en la sentencia que esta petición era “extemporánea”. En efecto, no se expusieron argumentos jurídicos de por qué se consideró fuera de tiempo la solicitud cuando el ordenamiento constitucional no establece un límite temporal para requerir dicha audiencia.

20.2. La compañía accionante señala:

En el presente caso, al igual que en el desarrollado en la Sentencia 2210-13-EP/20, se evidencia la vulneración a los derechos constitucionales, al no existir la diligencia debida por parte de los Jueces, pues por un lado se ha impedido el ejercicio del derecho de presentar de forma verbal los argumentos que asisten a las partes procesales, y, por otro, los Jueces no han razonado ni motivado en legal y debida forma, porqué razón se calificó la petición como extemporánea, es más, no existe ningún disposición o norma que fundamente aquella calificación de extemporaneidad (sic).

21. En virtud de los argumentos expuestos, la compañía accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y solicita que se deje sin efecto la sentencia de 25 de julio de 2022 y el auto de 29 de agosto de 2022.

3.2. Argumentos de la Corte Nacional

22. En su informe, la Corte Nacional explicó que, al resolver el recurso de casación, se remitió a los fundamentos ya expuestos en su sentencia, los cuales fueron citados textualmente sin desarrollar un análisis distinto al efectuado respecto de los argumentos planteados por la compañía accionante en cuanto a la causal primera del artículo 268 del COGEP.

23. Así, afirma, mediante la cita textual de su sentencia, que, respecto de la causal primera, concluyó que no se aplicaron correctamente las disposiciones de la Ley de Régimen Tributario Interno y su Reglamento. Esto en cuanto establecen que la base imponible del ICE para los servicios de casinos corresponde al valor de las fichas utilizadas para las apuestas, cálculo que fue realizado con base en los ingresos declarados por el propio contribuyente.

24. Asimismo, citando de manera textual de su sentencia, afirma que la Corte Nacional

concluyó que tampoco se configuró una errónea interpretación de las resoluciones emitidas por el SRI ni del artículo 8 del Reglamento a la Ley de Turismo. Esto debido a que la determinación tributaria efectuada por la administración se fundamentó en los ingresos declarados y en el informe pericial incorporado al proceso.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

25. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.¹⁵ La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica) que le permitan analizar la violación de derechos.¹⁶
26. Es menester señalar que, dado el carácter preliminar de la fase de admisión, la última valoración respecto del contenido de los cargos planteados por la parte accionante en una acción extraordinaria de protección que ha sido admitida debe realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.¹⁷
27. De la revisión de los argumentos planteados en los párrafos 17.1 y 17.2 *supra*, la compañía accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, esta Corte advierte que los argumentos de la compañía accionante se orientan a cuestionar que la Corte Nacional no habría dado respuesta íntegra al recurso de casación, por cuanto limitó su nuevo pronunciamiento, exclusivamente, a la causal primera y omitió pronunciarse sobre la causal tercera, pese a que ambas habían sido admitidas en el proceso de casación.
28. En ese orden de ideas, ante una posible deficiencia de motivación de la sentencia impugnada, corresponde reconducir el análisis a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación,¹⁸ por lo que este Organismo plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, por no pronunciarse sobre la causal tercera de la Ley de Casación?**

¹⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 18.

¹⁷ CCE, sentencia 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; y, 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

¹⁸ CCE, sentencia 912-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr.13; 2802-17-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr.18; y 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

29. En cuanto a los argumentos planteados en los párrafos 18.1 y 18.2 *supra*, se observa que la compañía accionante sostiene que la vulneración se produjo en la actuación judicial que negó la solicitud de audiencia en estrados, al calificarla como extemporánea. Esta Corte considera que las alegaciones realizadas por la compañía accionante encuentran una mejor vía de análisis en el marco de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, en ese sentido, resulta necesario reconducir el cargo al derecho previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución¹⁹ y se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al negar la solicitud de audiencia en estrados por extemporánea?**
30. En cuanto al auto de 29 de agosto de 2022, que resolvió rechazar el recurso horizontal, si bien esta decisión también fue impugnada en la demanda, la compañía accionante no formuló cargos específicos al respecto. En consecuencia, ante la ausencia de una fundamentación que permita identificar una posible vulneración de derechos, este Organismo se abstiene de formular un problema jurídico respecto del auto impugnado.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, por no pronunciarse sobre la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación?

31. La Constitución reconoce en el artículo 76 las normas del debido proceso y, específicamente, el numeral 7 contiene las garantías que integran el derecho a la defensa. Así, establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y que:

[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

32. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación se satisface en tanto la decisión contenga una argumentación jurídica que cuente con una estructura “mínimamente completa,”²⁰ es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una

¹⁹ CCE, sentencia 006-15-SEP-CC, 14 de enero de 2015.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

fundamentación normativa suficiente,²¹ y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.²²

- 33.** La Corte Constitucional ha reconocido que la garantía de motivación puede verse vulnerada, entre otras, al viciarse por ser incongruente con el debate judicial, “pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión”.²³ Un caso es la incongruencia frente a las partes, que se configura cuando, en la fundamentación jurídica (fáctica o normativa), no se ha contestado – por omisión o tergiversación – algún argumento relevante de las partes procesales, es decir, aquellos que inciden significativamente en la resolución del problema jurídico, por ejemplo, porque apuntan a resolverlo en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.²⁴
- 34.** Al efecto, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que la incongruencia frente a las partes puede manifestarse tanto por omisión como por acción. La primera se configura cuando no se atienden argumentos relevantes presentados por las partes; la segunda, cuando la autoridad jurisdiccional, aunque emite una respuesta, no los contesta. Por ello, corresponde a esta Corte verificar: (i) si los argumentos supuestamente no respondidos fueron planteados por la accionante en el momento procesal oportuno; (ii) si dichos argumentos constituían argumentos relevantes; y (iii) si se emitió una respuesta al respecto.²⁵
- 35.** Los cuatro vicios motivacionales de apariencia que la sentencia 1158-17-EP/21 identificó de manera no exhaustiva –incoherencia (lógica o decisional),²⁶ inatención,²⁷ incongruencia (frente a las partes o frente al Derecho)²⁸ e incomprensibilidad–,²⁹ vienen a ser indicadores de que la garantía de la motivación podría haber sido vulnerada en el caso concreto, pero eso dependerá del vicio de que se trate, así:
- 36.** Cuando una decisión del poder público incurre en los vicios de incoherencia

²¹ *Ibid.*, párr. 61.1: Una fundamentación normativa suficiente significa que la motivación no puede limitarse a citar normas, es decir, esta debe “[c]ontener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.

²² *Ibid.*, párr. 61.2: La fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

²³ *Ibid.*, párr. 85.

²⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 85-93.

²⁵ CCE, sentencia 435-22-EP/26, 12 de febrero de 2026, párr. 34.

²⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 74.

²⁷ *Ibid.*, párr. 80.

²⁸ *Ibid.*, párrs. 86, 87 y 89.

²⁹ *Ibid.*, párr. 95.

decisional³⁰ o de incongruencia,³¹ necesariamente se vulnera la garantía de la motivación. Esto se debe a que, en estos casos, se afecta directamente el derecho a la defensa. En el primer caso, se obstaculiza por completo a las partes procesales conocer los motivos por los cuales se toma la decisión –motivación inexistente–, mientras que en el segundo se le niega conocer las razones por las que sus alegaciones relevantes fueron desestimadas –motivación insuficiente en sentido estricto–.

37. Por consiguiente, este Organismo debe revisar si la sentencia emitida por la Corte Nacional adolece de una deficiencia motivacional por apariencia respecto de una incongruencia frente a las partes, al no haber analizado en su decisión este argumento planteado en el recurso de casación por la compañía accionante.
38. En cuanto al primer requisito, este Organismo observa que el argumento relativo a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación fue planteado por la compañía accionante dentro de su recurso de casación y formó parte de las causales admitidas para conocimiento de la Corte Nacional.
39. En el presente caso, la compañía accionante sostiene que se vulneró su derecho constitucional porque la Corte Nacional omitió pronunciarse sobre la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación alegada en el recurso. La Corte Constitucional, en la sentencia 33-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, dispuso dejar sin efecto la sentencia de 22 de noviembre de 2016 en su integridad y que otra conformación de la Sala resolviera nuevamente el recurso de casación. La compañía accionante afirma que, pese a ello, la nueva Sala de la Corte Nacional expresó que examinaría “exclusivamente” lo relacionado con la causal primera y que dejaría a un lado la causal tercera, bajo el argumento de que la Corte Constitucional no había encontrado otras violaciones constitucionales en la sentencia anterior.
40. De la revisión de la sentencia 33-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, se observa que este Organismo concluyó que la sentencia de 22 de noviembre de 2016 sí había analizado las causales primera y tercera de la Ley de Casación, pero vulneró el principio de igualdad y no discriminación al adoptar un criterio contradictorio respecto de la naturaleza de las resoluciones del SRI.
41. Si bien la sentencia ibídem identificó la vulneración constitucional en relación con el análisis efectuado respecto de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, este Organismo dejó sin efecto la sentencia de 22 de noviembre de 2016 en su integridad. Por lo tanto, correspondía a la nueva Sala de la Corte Nacional emitir un nuevo pronunciamiento integral respecto del recurso de casación.

³⁰ CCE, sentencia 108-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 32.

³¹ CCE, sentencia 639-18-EP/22, 02 de noviembre de 2022, párr. 40.

42. Pese a ello, la nueva sentencia impugnada de 25 de julio de 2022 señaló que examinaría exclusivamente la causal primera y dejaría a un lado la causal tercera. De esta forma, la Corte Nacional partió de la premisa de que la decisión de esta Corte no le obligaba a emitir un nuevo pronunciamiento integral sobre el recurso de casación, sino únicamente a revisar el aspecto vinculado con la causal primera, señalando lo siguiente:

De conformidad con la sentencia emitida por la Corte Constitucional y el recurso planteado por la entidad casacionista, este Tribunal examinará exclusivamente lo que tiene que ver con la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, por la errónea interpretación de varias normas de derecho sustantivo y de las Resoluciones N° NACDGER20081464 y NACDGERCGC0900799; dejando a un lado la causal tercera pues la Corte Constitucional no encontró ninguna otra violación a principios constitucionales en la sentencia.

43. No se observa que la Corte Nacional haya analizado el cargo de la compañía accionante respecto de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación. Así también, este Organismo advierte que esa comprensión no se desprende de la sentencia 33-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, pues al haberse dejado sin efecto la sentencia anterior en su totalidad, correspondía a la nueva Sala resolver nuevamente el recurso de casación en su integridad. Así también dentro de la sentencia ibídem, se advierte que este Organismo no condicionó a la Corte Nacional resolver un punto específico dentro de la nueva sentencia que se emita.
44. Una vez que se ha constatado la falta de pronunciamiento de un cargo alegado por la compañía accionante, corresponde determinar si resultaba relevante en razón de que “la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento [...], sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”.³²
45. Esta Corte considera que la relevancia de un argumento de parte depende de cuán significativo es para la resolución de un problema jurídico necesario para la decisión de la causa.³³
46. En consecuencia, la sentencia de 25 de julio de 2022 no dio respuesta a uno de los puntos controvertidos del recurso de casación, esto es, a la causal tercera previamente admitida. Tal omisión recae sobre un argumento relevante, puesto que se trataba de una causal integrante del recurso y respecto de la cual la parte recurrente tenía derecho a obtener un pronunciamiento expreso por parte de la Corte Nacional. La falta de respuesta a ese punto configuró una incongruencia frente a las partes, ya que la Corte

³² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 86-87.

³³ CCE, sentencia 106-14-EP/20, 05 de agosto de 2020, párr. 16.5.

Nacional dejó sin resolver un aspecto que incidía directamente en la pretensión casacional de la compañía accionante.

47. Por lo expuesto, este Organismo verifica que existió vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación al constatar un vicio motivacional de apariencia por incongruencia frente a las partes por omisión.
48. Finalmente, es necesario señalar que la presente sentencia no constituye un pronunciamiento sobre el fondo de la causa ni pretende aceptar las pretensiones de la accionante en la acción contencioso tributario de origen, cuestión que corresponde ser dilucidada por las autoridades judiciales competentes.

5.2. ¿La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al negar la solicitud de audiencia en estrados por extemporánea?

49. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso, siendo una de sus garantías el “cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
50. Este Organismo ha determinado que la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes es una garantía impropia,³⁴ que como tal no configura por sí sola un supuesto de vulneración al derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contiene una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias gozan de una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.³⁵ Con el objetivo de verificar la presunta vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes corresponde a esta Corte determinar si concurren los elementos (i) y (ii) en la sentencia impugnada.
51. En el presente caso, la compañía accionante sostiene que la Corte Nacional vulneró su derecho al calificar como extemporánea la solicitud de audiencia en estrados, además, que la Corte Nacional no basó dicha decisión en ninguna norma, por lo que no desarrolló argumentos, ni tampoco impuso un límite temporal para solicitar dicha audiencia.
52. Así, respecto del requisito (i), este Organismo observa que el artículo 14 de la Ley de

³⁴ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 07 de octubre de 2020, párr. 28.

³⁵ *Ibid.*, párr. 27.

Casación establecía: “Las partes podrán solicitar audiencia en estrados en el término de tres días siguientes al establecido en el artículo anterior”.

53. De la revisión del expediente físico y del sistema SATJE, consta que dentro del proceso 17751-2016-0398, mediante auto de 29 de agosto de 2016, la Corte Nacional convocó a audiencia en estrados a petición de la compañía accionante, diligencia que efectivamente se llevó a cabo el 27 de septiembre de 2016. En consecuencia, este Organismo constata que la Corte Nacional sí observó la regla de trámite prevista en el artículo 14 de la Ley de Casación y garantizó a las partes la posibilidad de ejercer su derecho de defensa en audiencia.
54. Asimismo, este Organismo advierte que la sentencia 33-17-EP/21 dejó sin efecto únicamente la sentencia de casación emitida el 22 de noviembre de 2016, sin afectar las actuaciones procesales previas. Por lo tanto, la audiencia en estrados celebrada dentro del proceso subsistió jurídicamente y mantenía efectos procesales.
55. En ese contexto, la solicitud posterior de una nueva audiencia en estrados, presentada por la compañía accionante dentro del nuevo conocimiento del recurso de casación, no implicaba una obligación adicional para la Corte Nacional, puesto que la diligencia ya había sido practicada previamente conforme a la Ley. Además, este Organismo observa que la nueva sentencia de casación debía subsanar lo identificado en la sentencia 33-17-EP/21, y no solucionar aspectos probatorios que requieran aclaraciones de las partes.
56. En consecuencia, este Organismo concluye que no existió inobservancia de la regla de trámite prevista en el artículo 14 de la Ley de Casación; en consecuencia, al no haberse configurado dicha inobservancia, tampoco se satisface el presupuesto (ii) relativo al socavamiento del debido proceso.
57. Como resultado, la Corte Constitucional concluye que la Corte Nacional no vulneró la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la compañía accionante.

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. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **2480-22-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia de 25 de julio de 2022 transgredió el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

3. **Dejar** sin efecto la sentencia de 25 de julio de 2022 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
4. **Disponer** que, previo sorteo, una nueva Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelva la causa 17751-2016-0398. En consecuencia, la autoridad judicial deberá pronunciarse de manera integral respecto de dichos cargos, dentro del ámbito de sus competencias.
5. **Recordar** a la Corte Nacional de Justicia que la declaratoria de vulneración de derechos constitucionales y la consecuente nulidad de la decisión impugnada producen como efecto que este deje de existir en el plano jurídico, sin que corresponda a la Corte Nacional de Justicia interpretar o determinar los alcances de la presente sentencia.
6. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios. El juez constitucional José Luis Terán Suárez no consigna su voto, en virtud de la excusa aprobada en la sesión jurisdiccional ordinaria de 04 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



248022EP-8fa94

**Caso 2480-22-EP**

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Sentencia 1517-23-EP/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 1517-23-EP

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

SENTENCIA 1517-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia que resolvió el recurso de casación, al determinar que no se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 27 de marzo de 2017, Marco Antonio Aguilar Coloma (“**actor**”) presentó una acción subjetiva contencioso administrativa en contra del Consejo Nacional de Competencias (“**CNC**”).¹ El proceso fue signado con el número 17811-2017-00353.
2. El 25 de abril de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”), aceptó parcialmente la demanda.² En contra de esta decisión, el actor presentó recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados el 08 de mayo de 2019. A su vez, el actor y el CNC interpusieron recursos de casación, respectivamente.³
3. El 10 de marzo de 2023, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) rechazó los recursos de casación.⁴ En contra de

¹ El actor alegó que se realizó un sumario administrativo en su contra, el cual derivó en la sanción de destitución de su puesto de trabajo, especialista de talento humano, en inobservancia a la Ley Orgánica del Servicio Público (“**LOSEP**”). Por ende, afirmó que se habrían vulnerado sus derechos al debido proceso y a la defensa en el marco del trámite administrativo.

² El Tribunal consideró que las conductas del actor perjudicaron el orden institucional porque sus actos constituyeron una infracción grave. Sin embargo, señaló que el CNC excedió sus atribuciones al cambiar los tipos sancionadores imputados de forma arbitraria y desproporcionada. Por ende, el Tribunal declaró la ilegalidad del acto administrativo CNC-DAF-2016-001 de 20 de diciembre de 2016 y la acción de personal UATH-078-2016 de 20 de diciembre de 2016, ordenó el reintegro del actor a su puesto y rechazó sus “demás pretensiones”.

³ Los recursos del actor y del CNC se admitieron por las causales segunda y quinta del artículo 268 del COGEP, respectivamente.

⁴ La Sala negó ambos recursos de casación por las razones que se expondrán más adelante.

esta decisión, el CNC presentó recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados el 13 de abril de 2023.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 09 de mayo de 2023, el CNC (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 10 de marzo de 2023 dictada por la Sala (“**demanda 1**”). También, el 19 de mayo de 2023, Marco Antonio Aguilar Coloma (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de abril de 2019 y del auto de 08 de mayo de 2019 dictados por el Tribunal, así como en contra de la sentencia de 10 de marzo de 2023 dictada por la Sala (“**demanda 2**”). La causa fue sorteada a la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
5. El 07 de agosto de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁵ admitió a trámite las acciones extraordinarias de protección. La Sala ordenó que el Tribunal y la Sala, en el término de diez días, presenten sus informes de descargo. El 30 de agosto de 2023, el Tribunal y la Sala presentaron los referidos informes.
6. El 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento el 28 de abril de 2026.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, y 58 y 191 numeral 2 literal d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante en la demanda 1

8. La entidad accionante alega, en relación con la sentencia de 10 de marzo de 2023, la vulneración al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante la autoridad o juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento y de la motivación, y a la seguridad jurídica establecidos en los artículos 76 numerales 3 y 7 letra l y 82 de la Constitución, respectivamente.

⁵ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la ex jueza Daniela Salazar Marín, el ex juez Enrique Herrera Bonnet y el juez Jhoel Escudero Soliz.

9. Primero, sobre la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante la autoridad competente, la entidad accionante señala que la Sala, en su análisis, replica los argumentos del Tribunal –motivación *per relationem*–, a pesar de que, por su naturaleza, el recurso de casación exige un análisis distinto al examen que debe realizar el Tribunal. Por ende, la Sala se veía impedida de realizar cualquier apreciación de los hechos. La entidad accionante indica que la Sala no consideró que el análisis del Tribunal se circunscribe a examinar el caso de la destitución del funcionario, lo cual corresponde al fondo. De esta forma, concluye que la Sala se extralimitó en sus funciones porque sus miembros actuaron como jueces de instancia y desnaturalizaron el recurso de casación.
10. Segundo, sobre la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante afirma que la Sala no respondió los argumentos relevantes del recurso de casación, expuestos tanto en el escrito de fundamentación como en la audiencia. Así, indica puntualmente que la Sala omitió verificar ciertos argumentos que, de haberse revisado, habrían permitido:

[...] determinar si el acto administrativo mediante el cual se le destituyó al funcionario era ilegal o no, pues la razón fundamental que expuso el Tribunal [...] versaba en el hecho de que el [CNC] había incluido otros literales a la resolución de destitución a los imputados al inicio del sumario.

11. Sobre la base de lo expuesto, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala para que otra conformación, designada mediante sorteo, resuelva el recurso nuevamente.

3.2. Argumentos del accionante en la demanda 2

12. El accionante alega, en relación con la sentencia de 25 de abril de 2019 y del auto de 08 de mayo de 2019, dictados por el Tribunal y de la sentencia de 10 de marzo de 2023 dictada por la Sala, la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución.
13. Primero, sobre la sentencia dictada por el Tribunal, el accionante señala que su pretensión consistente en “el pago de las remuneraciones que [ha] dejado de percibir y demás beneficios de Ley” fue negada sin ningún tipo de explicación, por lo que no se habría contestado uno de sus argumentos relevantes.
14. Segundo, sobre la sentencia dictada por la Sala, el accionante indica que la decisión adolece de los vicios de incongruencia frente a las partes y frente al derecho. El accionante fundamenta su cargo en que su recurso de casación fue admitido con base en la causal 2 del artículo 268 del COGEP. Sin embargo, la Sala se habría limitado a

señalar que él “habría errado al seleccionar el cargo casacional dentro de los casos previstos en el artículo 268 del COGEP” y omitió analizar si el Tribunal se había pronunciado o no sobre “[su] argumento relevante que era el pago de [sus] remuneraciones y beneficios de Ley”.

15. Tercero, sobre el auto que resolvió sus recursos horizontales, el accionante únicamente señaló que la vulneración de derechos se reforzó en esta decisión.
16. Sobre la base de lo expuesto, solicita que se declare la vulneración de su derecho, se deje sin efecto la sentencia y el auto dictados por el Tribunal, así como la sentencia dictada por la Sala, que se disponga el reenvío del proceso para que una nueva conformación de la Sala se pronuncie sobre el pago de sus remuneraciones y demás beneficios de ley, y finalmente, se disponga el pago de daños y perjuicios y de los honorarios profesionales.

3.3. Argumentos del Tribunal

17. En su informe de descargo, el Tribunal señala que su sentencia se encuentra debidamente motivada porque cumple con el estándar de suficiencia fáctica y jurídica al exponer las razones por las que el accionante habría incurrido en varias infracciones graves relacionadas con “su deber ético”, razón de su destitución. Con base en esto, reprodujo el análisis de la sentencia sobre las conductas del accionante.
18. Finalmente, el Tribunal razonó sobre los fundamentos de derecho del procedimiento disciplinario y expresó los argumentos por los que la “[...] nulidad del acto, lo único que evidencia es un obrar contrario a derecho de la entidad, que no genera en sí la obligación de pago de pretensiones pecuniarias y otras reparaciones”. También, agregó que, a su criterio, este es un caso “[...] importantísimo para que la Corte se pronuncie sobre los límites a los excesos indemnizatorios pretendidos por funcionarios y servidores que han incumplido sus deberes éticos, y que lastimosamente por deficiencias de las autoridades los actos de sanción que debían serles impuestos deben ser dejados sin efecto por yerros de la administración” (énfasis en el original).

3.4. Argumentos de la Sala

19. Sobre el recurso presentado por el accionante, la Sala señaló que este:

[...] fue admitido por la causal segunda del artículo 268 del COGEP [...], [en la sentencia] se indicó el error en el que incurrió el casacionista al haber seleccionado la causal segunda con el argumento de que no fueron resueltos ciertos puntos de la controversia, indicando que, si este era su argumento principal debió seleccionar la causal adecuada [...] el Tribunal de casación no se encuentra en la posibilidad de reconducir los argumentos

vertidos en el recurso de casación y subsanar sus deficiencias argumentativas, en virtud de los principios dispositivos, debida técnica y extraordinario.

20. En su informe de descargo, sobre el recurso presentado por la entidad accionante, la Sala afirma que este fue admitido por las causales segunda y quinta del artículo 268 del COGEP, por falta de motivación y por falta de aplicación del artículo 24 literal 1 de la LOSEP. Primero, afirmó que la sentencia no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes por cuanto recogió apartados de su propia sentencia que se refieren a la misma causal de falta de motivación y esto funcionó como fundamento para explicar la no procedencia de los recursos.
21. Segundo, sobre la alegación de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Sala se refiere a la naturaleza del recurso de casación para concluir que “la motivación que realizó [esta Sala] se concretó en la revisión de la sentencia dictada por el Tribunal de instancia, respecto a los yerros acusados por el Consejo Nacional de Competencias; por lo tanto, en ese rigor cuenta con suficientes fundamentos fácticos y argumentos jurídicos”. Por ende, la Sala concluye que la sentencia está debidamente motivada.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

22. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección surgen en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados en contra del acto procesal objeto de la garantía jurisdiccional. Es decir, de las acusaciones que dirigen los accionantes en contra del acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁶ Así, la entidad accionante fundamenta, en la **demanda 1**, la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante la autoridad o juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento y de la motivación y a la seguridad jurídica, mientras que el accionante fundamenta su **demanda 2** en la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
23. Respecto de los cargos sintetizados en el párrafo 9 *supra*, este Organismo advierte que los argumentos confluyen en cuestionar que la Sala habría revisado asuntos de fondo al reproducir el análisis del Tribunal, por lo que, al revisar los hechos, sus miembros se extralimitaron de sus facultades al resolver el recurso de casación. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante la autoridad competente. Sin embargo, esta Corte ha considerado que el tratamiento más adecuado para analizar la extralimitación

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

del tribunal de casación es a la luz de la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.⁷ Por lo tanto, en atención a los cargos planteados, resulta procedente reconducir el análisis, por lo que se plantea el primer problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes porque habría valorado los hechos y, por ende, se habría extralimitado en sus funciones?**

24. También, la entidad accionante acusa la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en relación con el vicio de incongruencia frente a las partes. Así, en el cargo sintetizado en el párrafo 10 *supra*, la entidad accionante cuestiona, específicamente, que varios de sus cargos relevantes, que podían potencialmente incidir en la decisión, no fueron contestados. De la misma forma, de acuerdo al cargo transcrito en el párrafo 14 *supra*, el accionante cuestiona que la Sala omitió pronunciarse respecto a que el Tribunal no le concedió una de sus pretensiones, aunque a su parecer la falta de motivación fue “un cargo relevante” admitido en el recurso de casación. Dado que los cargos son similares en relación con la alegación de un vicio de incongruencia frente a las partes por parte de la Sala al resolver la fase de sustanciación del recurso de casación, este Organismo considera pertinente resolver ambos cargos a través del mismo problema jurídico. Esta Corte plantea el segundo problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por omisión?**
25. Conforme consta en los párrafos 13 y 15 *supra*, el accionante señala de manera general que el Tribunal vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no le habría concedido una de sus pretensiones, relacionada con el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, a pesar de que, según afirma, esto era relevante. Sobre el auto impugnado, el accionante se limita a señalar que este también vulneró su derecho.
26. Por ende, en relación con lo antedicho, el accionante alega que las autoridades judiciales habrían dictado decisiones carentes de motivación dado que, a su criterio, no se analizó de forma suficiente la negativa a su pretensión relacionada con el pago de sus remuneraciones dejadas de percibir. Al respecto, cabe precisar que los cargos relacionados con la incorrección de una decisión no deben ser confundidos con una posible vulneración de la garantía a la motivación, pues no configuran un argumento claro y completo. Por esta razón, no es posible formular un problema jurídico relacionado con estos cargos, aun haciendo un esfuerzo razonable.

⁷ CCE, sentencia 912-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 14; sentencia 585-18-EP/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 21 y sentencia 284-21-EP/25, 23 de enero de 2025, párr. 18.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes porque habría valorado los hechos y, por ende, se habría extralimitado en sus funciones?

27. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución que “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

28. Esta Corte, en sentencia 740-12-EP/20, caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia y afirmó:

[...] el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuesto de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.

29. A efectos de determinar si la decisión impugnada vulnera esta garantía, es necesario identificar la regla de trámite del recurso de casación que habría sido transgredida.

30. El artículo 270 del COGEP⁸ establece que no es admisible el recurso de casación cuando lo que se pretende es la revisión de la prueba. Al respecto, al analizar la naturaleza y el alcance del recurso de casación, la Corte ha señalado que el recurso:

[...] se somete a varias limitaciones que lo configuran como un remedio procesal extraordinario; así, la base fáctica se encuentra fijada en la sentencia recurrida y es inalterable. Por lo tanto, en principio, mediante el recurso extraordinario solo es posible el análisis de cuestiones de estricto derecho, existiendo prohibición expresa para la revisión de los hechos tendientes a alterar los ya fijados o una nueva valoración de prueba.⁹

31. Por ende, la Corte ha concluido que en la fase de sustanciación corresponde que el análisis verse exclusivamente sobre los vicios casacionales admitidos a trámite, salvo las excepciones previstas en la propia normativa procesal vinculadas a la expedición

⁸ Código Orgánico General de Procesos, Registro Oficial 22 de mayo de 2015.

⁹ CCE, sentencia 1813-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 24. Esta determinación se la realizó con base en la “Ley de Casación”. Sin embargo, dado que la naturaleza, regulación y alcance del recurso de casación en el COGEP no ha variado sustancialmente, este razonamiento es aplicable también en el contexto del recurso de casación que se sustancia con base en el COGEP.

de una sentencia de mérito.¹⁰

32. En consecuencia, dentro de la fase de sustanciación de casación existen dos momentos: el primero, en el que la Corte Nacional debe pronunciarse de manera motivada para determinar si la decisión recurrida incurrió en alguno de los vicios alegados y admitidos a trámite, sin calificar hechos y valorar prueba (1). El segundo que implica que la Corte Nacional dicte una sentencia de mérito o sustitutiva, en caso de aceptar el recurso interpuesto y casar la decisión impugnada (2).¹¹
33. En razón de lo expuesto, se advierte que existe una regla de trámite que debe respetarse en la fase de sustanciación del recurso de casación y que puede traducirse en la prohibición de valoración de hechos y pruebas por parte de la autoridad judicial, salvo que proceda dictar una sentencia de mérito.
34. En este punto, es pertinente verificar si la Sala efectivamente habría valorado los hechos y por ende la prueba; y, de ser así, en qué momento se produjo dicha actuación.
35. En la sentencia impugnada, la Sala reiteró que, en el auto de admisión, se manifestó:

5.1 Se ADMITE parcialmente a trámite el recurso de casación propuesto por el accionante, por la causal SEGUNDA artículo 268 del COGEP, en relación al requisito de falta de motivación; y se inadmite la misma causal Segunda, por el yerro de haber adoptado decisiones contradictorias; y la causal Quinta del artículo 268 ejusdem, conforme el examen que obra en el considerado (sic) 4.4.4.1, i) numerales 1, letra a), y numeral 1, por incumplir con el numeral 4 del artículo 267 del COGEP. 5.2 Se ADMITE a trámite el recurso de casación deducido por la entidad recurrente Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias, por las causales Segunda por falta de motivación y Quinta por falta de aplicación del artículo 24 de la LOSEP.

36. Primero, la Sala se pronunció sobre la causal segunda del artículo 268 del COGEP, en relación con el recurso de casación del accionante y su alegación respecto a que la decisión del Tribunal es incongruente, dado que “se declaró la ilegalidad del acto y se me restituye a mi cargo, pero se rechaza sin ningún fundamento mi solicitud de pago de las remuneraciones que dejé de percibir [...]”. La Sala luego de referirse al contenido y límites del recurso de casación concluyó que, si el accionante consideró que el Tribunal de instancia dejó de resolver ciertos puntos de la controversia, “debió canalizar su tesis bajo la causal respectiva que consta el artículo 268 del COGEP, sin

¹⁰ La emisión de una sentencia de mérito dependerá de la causal aceptada, pues la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación y el caso primero del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) – vicios in procedendo – tiene como consecuencia que se declare la nulidad y se retrotraiga el proceso desde el punto en que se produjo la misma, tal y como lo establece el segundo inciso del artículo 16 de la Ley de Casación y el numeral 1 del artículo 273 del COGEP.

¹¹ CCE, sentencia 284-21-EP/25, 23 de enero de 2025, párrs. 24 y 25.

que este Tribunal esté habilitado para reconducir los argumentos contenidos en el memorial de casación y subsanar la deficiencia argumentativa”.

37. Segundo, en relación con el recurso de casación de la entidad accionante, sobre la causal segunda del artículo 268 del COGEP, relacionado con que la sentencia no cumple con el requisito de motivación alegado, la Sala indicó que:

se dejó de lado verificar que, desde el informe de procedencia de inicio de sumario administrativo, cuanto de la providencia de auto de llamamiento al sumario administrativo, siempre estuvo considerado el literal f) del artículo 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público, siendo esta la causal por la que se resuelve la destitución del ex funcionario Marco Antonio Aguilar Coloma, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 literal j) de la ley *ibídem*, al determinar las causales de destitución.

38. Al respecto, la Sala “bajo la figura de la motivación *per relationem*” recogió lo señalado en un apartado previo de la sentencia sobre la naturaleza del recurso de casación y sobre los requisitos mínimos en la motivación de una decisión. Después señaló las razones por las que consideró que el Tribunal enunció la norma, los hechos del caso y explicó la pertinencia de su aplicación para concluir que “la actuación del CNC fue desproporcionada y arbitraria al momento de incluir otras infracciones, lo que devino en la ilegalidad del acto de destitución”.

39. Finalmente, sobre la causal quinta del artículo 268 del COGEP, en relación con el cargo de la entidad accionante, la Sala señaló que esta alegó que “[...] se ha incurrido en falta de aplicación normativa al obviar lo dispuesto en el artículo 24 de la [LOSEP] [...] cayendo así, en la falta de aplicación de normas de derecho sustantivo, contemplada en el numeral 5 del artículo 268 del COGEP”. La Sala señaló que esta causal exige que el casacionista “[...] señale con precisión las razones por las cuales estima que la norma potencialmente infringida, era la llamada a dar solución al problema jurídico derivado de la verdad material que arroja el proceso [...]”. De igual forma, la Sala señaló que, en esta línea, el recurrente –la entidad accionante– debió identificar qué norma la autoridad judicial habría aplicado en su lugar. Con base en lo mencionado, la Sala concluyó que ese ejercicio no se realizó por parte de la entidad accionante, por lo que no era procedente la causal.

40. De lo expuesto en los párrafos previos, es evidente para este Organismo que el análisis de la Sala constituye una calificación propia del recurso de casación, lejos de un examen sobre los aspectos fácticos del caso. A partir de estas calificaciones, la Sala concluyó en la negativa de ambos recursos de casación sin realizar una nueva valoración de los hechos.

41. Por lo tanto, esta Corte estima que la Sala no se extralimitó en el ejercicio de sus

competencias y no vulneró la regla de trámite que prohíbe la valoración de los hechos en sede casacional, lo que implica que no pudo haberse socavado el debido proceso como principio. Así, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

5.2. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por omisión?

42. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.¹² La Corte ha reiterado que para que una decisión judicial cuente con suficiencia en la motivación esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficientes.¹³
43. En concordancia con el problema jurídico planteado, el análisis se enfocará en el vicio de incongruencia frente a las partes por omisión en relación con los cargos que la entidad accionante y el accionante alegan que no se respondieron.¹⁴
44. Al respecto, la Corte ha explicado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes).¹⁵ Particularmente, para que se configure este vicio, el argumento en cuestión debe ser uno que incida significativamente en la resolución del problema jurídico.¹⁶
45. Conforme se señaló en el párrafo 31 *supra*, la Corte ha mencionado previamente que, con base en el artículo 270 del COGEP, en la fase de sustanciación del recurso le corresponde a la Sala pronunciarse sobre los cargos casacionales alegados y admitidos a trámite. De esta forma, en principio, conforme lo ha señalado esta Corte, la sentencia

¹² “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]”.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁴ Conforme el auto de admisión 30 de mayo de 2022, estos fueron los cargos admitidos: “5.1 Se ADMITE parcialmente a trámite el recurso de casación propuesto por el accionante, por la causal SEGUNDA artículo 268 del COGEP, en relación al requisito de falta de motivación; y se inadmite la misma causal Segunda, por el yerro de haber adoptado decisiones contradictorias; y la causal Quinta del artículo 268 ejusdem, conforme el examen que obra en el considerado 4.4.4.1, i) numerales 1, letra a), y numeral 2, por incumplir con el numeral 4 del artículo 267 del COGEP. 5.2. Se ADMITE a trámite el recurso de casación deducido por la entidad recurrente Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias, por las causales Segunda por falta de motivación y Quinta por falta de aplicación del artículo 24 de la LOSEP”.

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 61, 61.1 y 61.2.

¹⁶ *Ibid.*, párr.87; y, sentencia 2336-18-EP/24, 04 de mayo de 2023, párr. 21.

de casación que no se pronuncia sobre todos los vicios casacionales admitidos a trámite incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes. Por ende, corresponde verificar (i) cuáles fueron los cargos admitidos en la fase de admisión; (ii) qué examen realizó la Sala al respecto; y, (iii) la relevancia que aquellos cargos y su respuesta pudieron tener en la decisión.

46. En relación con los cargos que debían ser respondidos por la Sala (i), de acuerdo con el auto de admisión fueron tres los admitidos, respecto de los cuales, conforme se transcribió en la sección anterior, la Sala se refiere en la sentencia en los siguientes términos:

46.1. Conforme consta en el párrafo 33 *supra*, la Sala reprodujo el cargo esgrimido por el accionante y admitido por el conjuer y señaló que su argumento relacionado con que el Tribunal no se habría pronunciado sobre un punto de la controversia debió ser impugnado a través de la causal específica del artículo 268 del COGEP. Además, refirió que la Sala no es competente para reconducir los argumentos esgrimidos en el escrito de casación, por cuanto no puede subsanar ese tipo de deficiencias argumentativas.

46.2. Conforme consta en el párrafo 34 *supra*, la Sala se refirió al cargo de la entidad accionante para determinar que la decisión del Tribunal contenía suficiencia fáctica y normativa para concluir que la actuación de la administración fue desproporcionada al momento de determinar la infracción que cometió el accionante, razón por la que se declaró ilegal el acto administrativo mediante el que operó la destitución.

46.3. Conforme consta en el párrafo 36 *supra*, la Sala mencionó que sobre el cargo relacionado con la causal 5 del artículo 268 del COGEP sobre falta de aplicación del artículo 24 de la LOSEP, era obligación de la entidad accionante señalar por qué esta norma era relevante para la resolución del problema jurídico del Tribunal y qué norma habría sido aplicada en su lugar. Con base en lo mencionado, la Sala concluyó que ese ejercicio no lo realizó la entidad accionante y determinó la improcedencia de la causal.

47. En el caso en análisis, es posible constatar que, sobre el segundo cargo casacional admitido, la Sala concluyó que no se incurrió en la causal de casación. Por otro lado, sobre el primer y el tercer cargo de casación admitidos, la argumentación esgrimida no se encamina a analizar y dar respuesta a cada uno de estos, a pesar de que fueron previamente fijados por la propia Sala en la sentencia (ii).

48. La Corte ha subrayado la necesidad del pronunciamiento en sustanciación sobre cada uno de los cargos casacionales admitidos en la fase de admisión del recurso de casación. No obstante, no es menos cierto que este Organismo ha reconocido supuestos excepcionales en los que la falta de pronunciamiento de un cargo casacional o la falta de pronunciamiento de fondo sobre el recurso –por no hallarse debidamente argumentado y justificado en términos jurídicos– no implica una vulneración de la garantía de la motivación o de otros derechos.¹⁷ En este caso particular, la Sala no realizó un análisis de fondo con relación a dos cargos argumentando que estos no cumplieron requisitos necesarios que posibiliten dicho análisis.
49. La forma de la respuesta que brindó la Sala en relación con los vicios acusados no incide en la resolución de la sentencia impugnada tanto para la entidad accionante como para el accionante, pues encuentra su justificación en las razones expresadas por la Sala (iii). Por lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia impugnada no contraviene el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** las acciones extraordinarias de protección presentadas dentro del caso 1517-23-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁷ CCE, sentencia 912-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 25.

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

151723EP-8fc90



Caso 1517-23-EP

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Sentencia 2625-23-EP/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 2625-23-EP

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

SENTENCIA 2625-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección que se presentó en contra de una sentencia de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, en el marco de una acción de protección. Se concluye que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues las decisiones emitidas en los procesos 04335-2021-00259 y 04335-2022-00306 se configuran como precedentes horizontales auto-vinculantes y los jueces que conformaron la sala no se alejaron expresamente de dichas decisiones.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 14 de febrero de 2023, Diana Carolina Verdugo Quiroz, en calidad de procuradora común (“**accionantes**”)¹ presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), la Dirección Distrital de Salud 04D03 correspondiente a los distritos de Espejo y Mira (“**Dirección Distrital**”) y la Procuraduría General del Estado, por la falta de pago de la bonificación geográfica. El proceso se identificó con el número 04335-2023-00040.²
2. El 02 de junio de 2023, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el

¹ La procuración común fue en favor de las siguientes personas: Nancy Mónica Roche Uchupailla, Fanny Milena Arellano Meneses, Daisy Karina Carvajal Onofre, René Fernando Bonilla Calderón, Aura Benilda Chauca Herembas, Martha Patricia Chuquisala Chuquisala, Sandra Elizabeth Cruz Gómez, Washington Polo Cruz Gómez, María Alicia Erazo Taramuel, Rosa María Espinoza Bravo, Marco Vinicio Fernández Catucuago, Johanna Magaly Jiménez Ibarra, Paola Lisseth Luna Ramos, Martha Graciela Martínez Burgos, Johanna Elizabeth Mayanquer Cadena, Mersi Del Carmen Ortega Pulles, Daniela Verónica Ortega Sevillano, Carmen Amelia Paspuezan Tarapuez, Lilia Fátima Puerres Trejo, Lupe Narciza Quiroz Morillo, Elvia María Ratia Viloria, Andrea Beatriz Rocha Flores, Iván Guillermo Salazar Andino, Alba Estela Tarapuez Chiles, Luz Esperanza Tarapuez Chugá, Cecília Noemi Vásquez Pasquel, Alba Margoth Villareal Quistial y Sonia Elizabeth Yandun Pantoja.

² Los accionantes plantearon la acción de protección debido a que la Dirección Distrital no les pagó los rubros correspondientes por concepto de bonificación geográfica, al desempeñar sus labores en un lugar considerado de difícil acceso por la normativa vigente, y por haber sido perjudicados con descuentos en sus remuneraciones, los cuales carecían de sustento legal. Principalmente, alegaron que se les reconoció el bono geográfico únicamente por día laborado, lo cual es contrario a la norma. Con base en ello, alegaron la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la motivación.

cantón Espejo, provincia del Carchi (“**Unidad Judicial**”) resolvió aceptar la acción de protección en favor de algunos accionantes, por determinar la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso y a la seguridad jurídica;³ y, negó la acción para otros accionantes, al no encontrar la vulneración de sus derechos constitucionales.⁴ Frente a ello, los accionantes interpusieron recurso de aclaración, el cual fue aceptado por la Unidad Judicial.⁵ A la par, en inconformidad con la sentencia, los accionantes y la Dirección Distrital interpusieron recursos de apelación.

3. El 31 de agosto de 2023, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi (“**Corte Provincial**”) resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por los accionantes y aceptar el de la Dirección Distrital, por lo que, revocó la sentencia de primer nivel e inadmitió la demanda de acción de protección, por no haberse comprobado la vulneración de derechos constitucionales.⁶

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 22 de septiembre de 2023, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 31 de agosto de 2023, de la Corte Provincial (“**decisión impugnada**”). La causa se identificó con el número 2625-23-EP.
5. En auto de 15 de diciembre de 2023, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión de la Corte, en voto de mayoría, resolvió admitir la acción extraordinaria de protección y planteó que el caso reviste de relevancia constitucional porque “permitiría corregir la supuesta inobservancia del precedente contenido en la sentencia 1035-12-EP/20”. Además, dispuso que la Corte Provincial presente un informe de descargo, mismo que fue remitido, por los jueces de la Sala, a esta Corte el 24 de enero de 2024.⁷
6. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordoñez y José Luis Terán

³ La Unidad Judicial dispuso, entre otras medidas de reparación, que se pague “la bonificación geográfica atrasada [...] de todo el tiempo que les corresponda y se les adeude hasta la actualidad”.

⁴ En su sentencia, el juez de la Unidad Judicial indicó que no se logró determinar la vulneración de derechos constitucionales de los siguientes accionantes: Fanny Arellano Meneses, Rosa Bravo Espinoza, Sandra Cruz Gómez, Johanna Jiménez Ibarra, Paola Luna Ramos, Daniela Ortega Sevillano, Lupe Quiroz Morillo, Johanna Mayanquer Cadena y Andrea Rocha Flores.

⁵ Se alegó un error en la parte resolutive de la sentencia, pues se incluyó a la señora Yolanda Pilacuan Cuaycal, quien no era accionante en la causa. El juez aceptó el recurso de aclaración y corrigió el error.

⁶ La Corte Provincial determinó que no hubo vulneración de derechos constitucionales y que la pretensión de los accionantes era el reconocimiento de un derecho respecto al pago de las bonificaciones geográficas, lo cual tornaba en improcedente la acción de protección, y que dichos reclamos debían resolverse a través de la justicia ordinaria. Además, señaló que la sentencia de la Unidad Judicial se alegó del objeto de la garantía al haber ordenado una reparación que no tenía como fin el pago de una obligación económica.

⁷ El Segundo Tribunal de Admisión estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Carmen Corral Ponce, y el juez constitucional Alí Lozada Prado, quien realizó un voto salvado.

Suárez. Consecuentemente, el 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional José Luis Terán Suárez.

7. El 31 de marzo de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, se establece la competencia del Pleno de la Corte Constitucional para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de las partes procesales

3.1. Argumentos de los accionantes

9. Los accionantes alegan la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad, a la seguridad jurídica, y al debido proceso en la garantía de motivación.
10. Respecto a los derechos a la igualdad y a la seguridad jurídica, los accionantes indican que dos de los tres jueces que conformaron la sala de la Corte Provincial, al resolver los casos análogos identificados con los números 04335-2021-00259 y 04335-2022-00306, “crearon precedentes horizontales auto-vinculantes [...] [respecto a] la adecuación y la correcta aplicación de las normas relacionadas con la bonificación geográfica a los servidores públicos del [MSP]”,⁸ pero en el caso concreto resolvieron de manera distinta. Añaden que se inobservaron los precedentes contenidos en las sentencias constitucionales de esta Corte, 139-15-SEP-CC,⁹ 1035-12-EP/20,¹⁰ y 1943-15-EP/21,¹¹ que se refieren al principio *stare decisis* y al precedente horizontal auto-

⁸ Alegan que en las normas relacionadas con la bonificación geográfica hay dos reglas: (i) el MSP debe pagar a los profesionales de la salud, por concepto de bonificación geográfica, el 20% de la remuneración mensual si se encuentra en la zona A, y del 10% en la zona B, sin que haya descuento por vacaciones, licencias por asuntos personales con cargo a vacaciones, días de descanso, maternidad y comisión de servicios; y (ii) la existencia de vulneración a la motivación cuando en el acto administrativo se transcriben normas y no se explica con suficiencia las razones por las cuales se imponen lineamientos ajenos a la norma.

⁹ Dentro de la sentencia 139-15-SEP-CC identificaron la siguiente *ratio decidendi*: “la sentencia ulterior sigue su efecto a la sentencia anterior, en aplicación del principio *stare decisis*, que *prima facie* es aceptar lo resuelto en el pasado y no alterar lo decidido”; por lo que se debe mantener los razonamientos.

¹⁰ Sobre la sentencia 1035-12-EP/20 mencionaron que la *ratio decidendi* comprende que: “el precedente auto-vinculante es una necesidad racional y jurídica. Dicha auto-vinculatoriedad quiere decir que el fundamento (*ratio decidendi*) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a esos mismos jueces en el futuro [...]”.

¹¹ Respecto de la sentencia 1943-15-EP/21 señalaron la siguiente *ratio decidendi*: “el precedente horizontal auto-vinculante implica, en cambio, que el fundamento en cuya virtud se tomó una decisión por los jueces

vinculante.

11. En la misma línea, aluden que los “tres casos tienen identidad de patrón fáctico, así como identidad subjetiva y objetiva; toda vez que tratan de la vulneración de los mismos derechos: la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación”; añaden que “tienen relación directa a un acto administrativo que restringía al pago [del] bono geográfico de forma integral a los [accionantes]”. Agregan que, también hay similitud en los accionantes de los tres casos, al ser servidores públicos de la salud del Distrito 04D03 Espejo-Mira-Salud; y que, aún con ello “no existe la suficiente justificación por parte de [la Corte Provincial] para cambiar de criterio [...] [ya que] al resolver, cambiaron el criterio jurídico, siendo las mismas circunstancias, aspectos fácticos y derechos [en los tres casos]”.
12. En cuanto al derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, manifiestan que la decisión impugnada adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, en virtud de que en la audiencia de apelación se alegó la existencia de dos precedentes auto-vinculantes y de una “incoherencia lógica” (sic) porque la “conclusión obtenida no es producto del elemento fáctico, ni del elemento normativo”; sin embargo, “no hubo ningún pronunciamiento” de la Corte Provincial. A criterio de los accionantes, dichos argumentos eran de “suma relevancia” para la resolución del caso, y si se los hubiese tomado en cuenta, se “hubiera resuelto de diferente forma”.
13. Asimismo, señalan que la sentencia adolece de incongruencia frente al derecho, ya que la Corte Provincial analizó la motivación con base en la sentencia 1310-13-EP/20, cuando debió tomar en cuenta la sentencia 1158-17-EP/21 de esta Corte, la cual, a criterio de los accionantes, es un precedente más actualizado. Por lo tanto, aluden que se resolvió el caso con “parámetros distintos a los emitidos por la Corte”.
14. En relación con los derechos alegados y con base en los argumentos reproducidos, los accionantes pretenden que: (i) se acepte la acción; (ii) se declare la vulneración de los derechos; (iii) se deje sin efecto la decisión impugnada; y (iv) se devuelva el proceso al momento en el cual se vulneraron derechos.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

15. En su informe de 24 de enero de 2024, los jueces Ernesto Montenegro Cazares y Wilmer Ger Arellano, en sus calidades de jueces de la Corte Provincial, indicaron que el caso concreto “contiene una proposición fáctica diferente” en comparación con los criterios horizontales auto-vinculantes señalados por los accionantes; a pesar de que se

que componen un cierto tribunal –obliga a esos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo; de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican–”.

trate de servidores públicos en contra del MSP. Añaden que:

[...] la situación jurídica de cada uno de los accionantes difiere uno de otro, y lo que se pretende es generalizar con casos anteriores señalando que son iguales, pero difieren en lo sustancial del hecho, ya que mientras en unos casos se trata de personas que han laborado de manera continua y permanente en lugares de difícil acceso, y la presente causa que resuelve la Sala, las personas accionantes no laboran de manera continua y permanente en lugares que son considerados como de difícil acceso. De tal manera que los casos no son idénticos, por lo tanto, la resolución que se toma no está supeditada a un precedente horizontal auto-vinculante.

- 16.** Por otra parte, respecto del argumento relativo a contar con una sentencia motivada, los jueces de la Corte Provincial indicaron que los accionantes trataron de “asimilar casos anteriores al presente; sin embargo [...] a casos diferentes, el trato también es diferente”. Con base en ello, manifiestan que “no existe ninguna incongruencia” y complementan la idea indicando que:

La parte accionante pretende argumentar incongruencia en la motivación y establece únicamente como argumento que no se ha motivado de acuerdo a lo que establece la Sentencia 1158-17-EP/21, cuando lo relevante es señalar la normativa aplicable al caso y la justificación de su aplicación, lo cual está plenamente reconocido en la sentencia. Lo que pretende la parte accionante, es que con una acción constitucional se reconozca un derecho, sin cumplir con los requisitos establecidos en la norma [...].

4. Planteamiento y formulación del problema jurídico

- 17.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos que se plantean, surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes en la demanda.¹² Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo, se debe verificar que este contenga (i) una tesis o conclusión, (ii) una base fáctica y (iii) una justificación jurídica.¹³ Este Organismo recuerda que no es su labor analizar lo correcto o incorrecto de la decisión judicial, sino solamente pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada.¹⁴
- 18.** Respecto de los cargos contenidos en los párrafos **12** y **13**, los accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, con énfasis en los vicios de incongruencia frente a las partes y frente al derecho. Sin embargo, de dichos cargos se evidencia una inconformidad con la conclusión a la que llegó la Sala Provincial. Asimismo, no se distingue una justificación jurídica a través de la cual se muestre cómo se vulneró el derecho de forma directa e inmediata; lo cual no permite

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

¹⁴ CCE, sentencia 420-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 18.

formular un problema jurídico y realizar apreciaciones respecto de estos cargos.

19. En cuanto a los párrafos **10** y **11**, los accionantes arguyen que la Corte Provincial les vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto habrían inobservado sentencias emitidas por dos jueces de la misma Sala Provincial en dos casos previos y análogos, identificados con los números 04335-2021-00259 y 04335-2022-00306. A criterio de los accionantes, las dos sentencias crearon precedentes horizontales auto-vinculantes. Añaden que los tres casos tienen identidad objetiva, subjetiva y de patrón fáctico y, aun así, recibieron una respuesta distinta.
20. Dentro de los mismos cargos, señalan que se inobservaron precedentes contenidos en las sentencias constitucionales 139-15-SEP-CC, 1943-15-EP/21, y 1035-12-EP/20. Si bien los accionantes identificaron las reglas de precedente, no exponen con claridad el por qué dicha regla es aplicable al caso, ni hay una individualización respecto de en qué situación se inobserva cada precedente. Sin perjuicio de ello, este Organismo evidencia que las tres sentencias se refieren al principio *stare decisis* y al precedente horizontal auto-vinculante. Es así que, de la lectura de los cargos, se evidencia que la decisión impugnada sí podría incurrir en la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica al inobservar un precedente auto-vinculante, motivo por el cual esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber inobservado las sentencias dictadas por dos de los tres jueces de la misma sala, dentro de los casos previos y análogos correspondientes a los procesos 04335-2021-00259 y 04335-2022-00306?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1 **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber inobservado las sentencias dictadas por dos de los tres jueces de la misma sala, dentro de los casos previos y análogos correspondientes a los procesos 04335-2021-00259 y 04335-2022-00306?**

21. El artículo 82 de la Constitución prescribe que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
22. Al respecto, esta Corte ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos, con el objetivo de brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para así

evitar la concurrencia de arbitrariedades.¹⁵

23. Sobre la obligatoriedad de las decisiones judiciales, este Organismo ha establecido que una autoridad judicial podría estar vinculada a precedentes “verticales, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al de referencia, o bien, **horizontales**, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia” (énfasis añadido).¹⁶ Así mismo, ha reconocido dos clases de precedentes horizontales: hetero-vinculantes, cuando obligan a otros jueces del mismo tribunal y auto-vinculantes, cuando obligan a esos mismos jueces, “de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican suficientemente”.¹⁷
24. Respecto de este último, se ha señalado que los precedentes auto-vinculantes “no requieren un número específico de pronunciamientos sobre el mismo punto” y pueden existir “con independencia de un fallo de triple reiteración”.¹⁸ En consonancia, en la sentencia 3059-19-EP/24, esta Magistratura resolvió que “constituyen precedentes las reglas que solucionaron casos anteriores si las juezas o jueces que resolvieron estos, conforman la mayoría del tribunal que debe resolver el caso posterior”.¹⁹
25. Asimismo, esta Corte ha dilucidado que, ante situaciones fácticas similares, los jueces deben estar vinculados a sus precedentes, de conformidad con el principio *stare decisis*, para que la interpretación de las normas y su correspondiente aplicación sea constante y uniforme. No obstante, el hecho de que se resuelvan de manera distinta casos con fundamentos fácticos que, aparentemente sean similares, no implica *per se* la violación de derechos, en la medida en que la resolución depende de los elementos de cada proceso y de las apreciaciones motivadas de las autoridades judiciales.²⁰
26. En el caso que nos ocupa, con base en los argumentos de los accionantes, se desprende que la inobservancia acusada es respecto de presuntos precedentes auto-vinculantes. Para el efecto, la Corte Constitucional ha establecido que pueden ser considerados precedentes horizontales auto-vinculantes, únicamente, aquellas sentencias emitidas con anterioridad a la sentencia objeto del análisis. Por consiguiente, se deben verificar las fechas en las que fueron emitidas las decisiones señaladas como precedentes, por los accionantes, y la decisión impugnada de la presente acción.²¹

¹⁵ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; y sentencia 1506-22-EP/26, 05 de marzo de 2026, párr. 32.

¹⁶ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 17; sentencia 536-16-EP/21, 03 de marzo de 2021, párr. 48; y sentencia 1506-22-EP/26, 05 de marzo de 2026, párr. 33.

¹⁷ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 19.

¹⁸ CCE, sentencia 668-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 31.

¹⁹ CCE, sentencia 1418-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 29; sentencia 3059-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 23; y sentencia 1704-22-EP/25, 11 de diciembre de 2025, párr. 24.

²⁰ CCE, sentencia 3181-23-EP, 23 de abril de 2026, párr. 34.

²¹ CCE, sentencia 3059-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 14.

27. En el caso de verificarse lo indicado *ut supra*, corresponde analizar si se cumplen los tres elementos para considerar que existe un precedente horizontal auto-vinculante: (i) si la decisión proviene de un órgano del mismo nivel jerárquico y si (ii) las decisiones fueron emitidas por una mayoría compuesta por los jueces en ambas causas, para constatar que se trata de un precedente horizontal auto-vinculante. De cumplirse esto, (iii) se procederá a examinar si la situación fáctica es similar y si, en caso de existir una decisión distinta, los juzgadores expresaron las razones por las que se alejaron del pronunciamiento previo.²²
28. Los accionantes identificaron como caso análogo el signado con el número **04335-2021-00259**, el cual deviene de una acción de protección (“**caso 1**”) cuya sentencia de segunda instancia fue emitida el 16 de junio de 2022. Por otro lado, el segundo caso se identifica con el número **04335-2022-00306**, también procedente de una acción de protección (“**caso 2**”) y cuya sentencia de segunda instancia fue emitida el 06 de abril de 2023. Por lo tanto, se confirma que ambas decisiones fueron dictadas antes del 31 de agosto de 2023, fecha en la que se emitió la decisión impugnada.
29. Ahora bien, una vez que se observó que ambas sentencias fueron emitidas antes de la decisión impugnada, corresponde continuar con el análisis. Para el efecto, esta Corte verifica que las tres sentencias fueron emitidas por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, cumpliéndose con el primer supuesto, relativo a que las decisiones provengan de un órgano del mismo nivel jerárquico (i).
30. Continuando con la revisión de requisitos, el segundo supuesto consiste en analizar si las decisiones fueron emitidas por una mayoría compuesta por los mismos jueces. Al respecto, se debe precisar que el precedente horizontal auto-vinculante se genera a partir de la posición adoptada por los miembros del tribunal que resolvieron el caso anterior, por lo que, para que exista una obligación de mantener el mismo criterio en un caso posterior, debe existir coincidencia sustancial entre las decisiones de dichos jueces. En virtud de ello, se constata lo siguiente:

Tabla 1: Comparación de conformaciones en la Corte Provincial

Número proceso	Judicatura	Conformación
04335-2023-00040 <i>Decisión impugnada</i>	Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi	Ernesto Adolfo Montenegro Cazares Wilmer Horacio Ger Arellano Hugo Fernando Cárdenas Delgado
04335-2021-00259 <i>Caso 1</i>		David Erdulfo Gordillo Guzmán Erazmo Carlos Chuga Unigarro Wilmer Horacio Ger Arellano
04335-2022-00306 <i>Caso 2</i>		Richard Mora Jiménez Hugo Fernando Cárdenas Delgado Erazmo Carlos Chuga Unigarro

Fuente: Tabla elaborada por la CCE.

²² CCE, sentencia 1704-22-EP/25, 11 de diciembre de 2025, párr. 24.

31. A partir de la tabla que antecede, se observa que, si bien, los jueces **Wilmer Horacio Ger Arellano** y **Hugo Fernando Cárdenas Delgado** intervinieron en procesos distintos, fueron parte de las sentencias de mayoría favorables que se relacionan con la causa in examine. Por lo tanto, se observa que se cumple el segundo supuesto (ii).
32. En dicho sentido, corresponde analizar el tercer elemento (iii) relativo a examinar si la situación fáctica de los casos es similar y si, en caso de existir una decisión distinta, los juzgadores expresaron las razones por las que se alejaron del pronunciamiento previo. En virtud de ello, de los expedientes contenidos en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE) consta que los tres casos nacieron de acciones de protección y tienen relación con el pago de bonificaciones geográficas en zonas de difícil acceso. Al respecto, esta Corte observa lo siguiente:

Tabla 2: Comparación de supuestos fácticos y regla de precedente

Caso	Supuestos fácticos	Regla de precedente
04335-2023-00040 <i>Decisión impugnada</i>	- Los accionantes de las tres causas son trabajadores del Ministerio de Salud Pública, Distrito 04D03 Espejo-Mira. - Mediante la resolución MRL-2014-0430, se calificaron a Espejo y Mira como lugares de difícil acceso (zonas A y B), por lo que, quienes trabajen de forma permanente y constante allí, tienen derecho a una bonificación geográfica del 20% y 10% respectivamente. - La Dirección Distrital realizó descuentos y dejó de pagar el bono geográfico, con base en lineamientos internos que emergieron desde la absolución de consulta contenido en el memorando MSP-CZ1-04D03-DIR-DIS-2021-1980-M, considerando para el pago únicamente los días laborados.²³	No se aplica la regla: Si (1) un trabajador del Ministerio de Salud Pública, Distrito 04D03 Espejo-Mira que labora en una de las zonas de difícil acceso, (2) tiene modificaciones o descuentos en su bono geográfico (<i>supuesto de hecho</i>), entonces se le vulnera su derecho a la seguridad jurídica (<i>consecuencia jurídica</i>). Se aceptó el recurso de apelación y se revocó la sentencia subida en grado por haber una “desnaturalización” de la acción de protección de origen.
04335-2021-00259 <i>Caso I</i>	- El artículo 113 de la Ley Orgánica de Servicio Público, el artículo 276 de su Reglamento, y los artículos 5 y 11 de la Norma Técnica para el reconocimiento de la bonificación geográfica, además del memorando <i>in examine</i>, no facultan	- Si (1) un trabajador del Ministerio de Salud Pública, Distrito 04D03 Espejo-Mira que labora en una de las zonas de difícil acceso, (2) tiene modificaciones o descuentos en su bono geográfico (<i>supuesto de hecho</i>), entonces se vulnera su derecho a la seguridad jurídica (<i>consecuencia jurídica</i>).

²³ La Dirección Distrital 04D03 Espejo-Mira-Salud, en el memorando [número] MSP-CZ1-04D03-DIR-DIS-2021-19890-M, de fecha 17 de junio de 2021, a través de la unidad administrativa de talento humano ejerció actividades de verificación con biométricos, horarios, si efectivamente los trabajadores de la salud cumplieron los días que se trasladaron a los lugares de difícil acceso y regularizó los pagos que ya les habían hecho en demasía por los días que no habían trabajado, amparada en la normativa jurídica y absolución de consulta efectuada por el Ministerio del Trabajo. Dentro de la absolución de consulta efectuada por el Ministerio del Trabajo se señaló que “la bonificación geográfica se pagará únicamente por el tiempo que

04335-2022-00306 Caso 2	descuentos ni suspensión en los pagos de la bonificación geográfica, ni hacen una especificación respecto de que solo se deben pagar los días en los que hay traslados a los lugares de difícil acceso. - El juez Marco Vinicio Chulde Narvaez, ponente de los tres casos, aceptó las tres acciones de protección y dispuso el pago de todos los valores adeudados por concepto de bonificaciones geográficas.	- Si (1) un trabajador del Ministerio de Salud Pública, Distrito 04D03 Espejo-Mira que labora en una de las zonas de difícil acceso, (2) tiene modificaciones o descuentos en su bono geográfico (<i>supuesto de hecho</i>), entonces se vulnera su derecho a la seguridad jurídica (<i>consecuencia jurídica</i>).
----------------------------	--	--

Fuente: Tabla elaborada por la CCE.

33. De lo expuesto, se evidencia que los supuestos fácticos en los tres casos se refieren a la existencia de modificaciones y supresiones de los pagos correspondientes a los bonos geográficos de los trabajadores del Ministerio de Salud Pública, Distrito 04D03 Espejo-Mira; a pesar de que no hay disposiciones expresas que indiquen que se deben hacer los pagos solo por los días en los que se trasladan a las zonas A-B.
34. En dicho sentido, en los casos 1 y 2, los jueces aceptaron las demandas con base en que, dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público, su reglamento y la Norma Técnica para el reconocimiento de la bonificación geográfica, no se indica que los pagos se realizarán solo por los días en los cuales los trabajadores se trasladan a las zonas de difícil acceso en Espejo y Mira, por lo que dicho análisis se constituye como un precedente horizontal auto-vinculante para los jueces **Wilmer Horacio Ger Arellano y Hugo Fernando Cárdenas Delgado**.
35. Por el contrario, en la decisión impugnada, resuelto de forma posterior, los jueces **Wilmer Horacio Ger Arellano y Hugo Fernando Cárdenas Delgado** no resolvieron como en los casos previos y optaron por cambiar el criterio de resolución, sin ofrecer algún justificativo expreso para alejarse de su decisión anterior. Por lo tanto, los jueces que resolvieron la apelación del caso 04335-2023-00040 estaban vinculados a observar el precedente horizontal auto-vinculante, a pesar de lo cual resolvieron de manera distinta.²⁴ Por lo expuesto, se verifica que los jueces referidos no resolvieron la decisión impugnada de conformidad con sus precedentes horizontales auto-vinculantes, a pesar de que los tres casos poseían una situación fáctica similar (iii). En consecuencia, esta Corte considera que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

duren las actividades realizadas en forma continua y permanente por los servicios que, para laborar en las instituciones determinadas en el artículo 3 de la LOSEP, se trasladen al lugar de difícil acceso calificadas por esta Cartera de Estado; siendo responsabilidad de la UATH institucional emitir el informe previo a este pago en aplicación de la normativa ut-supra [...].”

²⁴ CCE, sentencia 1829-19-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 34.

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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **2625-23-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 31 de agosto de 2023, emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi.
3. **Dejar** sin efecto la decisión del de 31 de agosto de 2023 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi.
4. **Ordenar** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi resuelva el recurso de apelación interpuesto por los accionantes.
5. Notifíquese y cúmplase.



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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

262523EP-8fa9a

**Caso 2625-23-EP**

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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

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

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