

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN Y SENTENCIAS:

1800-24-EP/26 En el Caso No. 1800-24-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1800-24-EP.....	2
218-22-IS/26 En el Caso No. 218-22-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 218-22-IS.....	20
105-23-IS/26 En el Caso No. 105-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 105-23-IS.....	44
131-23-IS/26 En el Caso No. 131-23-IS Se acepta la acción de incumplimiento No. 131-23-IS.	61
69-24-IS/26 En el Caso No. 69-24-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 69-24-IS.....	77
12-25-RC/26 En el Caso No. 12-25-RC Se rechaza y se archiva la solicitud de convocatoria a Asamblea Constituyente propuesta por el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez.....	94



Sentencia 1800-24-EP/26
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

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

CASO 1800-24-EP

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

SENTENCIA 1800-24-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro dentro de un juicio de acción de protección. Este Organismo concluye que la judicatura accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues no cumplió con el estándar mínimo de suficiencia que rige en materia de garantías jurisdiccionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de enero de 2023, Jorge Jhon Ortiz Parra (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del entonces Ministerio de Transporte y Obras Públicas - actual Ministerio de Infraestructura y Transporte- (“**MIT**” o “**Ministerio**”),¹ la Dirección Distrital El Oro del MIT (“**Dirección Distrital**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). Esta acción tuvo por objeto impugnar el acto administrativo por el cual el Ministerio terminó el contrato de servicios ocasionales que mantenía con el accionante.²
2. El 19 de enero de 2023, la Defensoría del Pueblo del Ecuador, presentó un *amicus curiae* en la acción de protección.³

¹ Mediante decreto ejecutivo 102 de 15 de agosto de 2025, el presidente de la República, Daniel Roy-Gilchrist Noboa Azín, dispuso que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas absorba y se fusione con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, y la Secretaría de Inversiones Público Privadas. En este contexto, además, se modificó la denominación de la referida cartera de Estado a “Ministerio de Infraestructura y Transporte”.

² El proceso fue signado con el número 07333-2023-00079. En su demanda, el accionante indicó que ingresó a laborar en el MIT desde el 01 de marzo de 2018, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales, en el cargo de asistente de pesos y dimensiones distrital, equivalente al grupo ocupacional servidor público 1. Además, alegó que dicha relación laboral duró hasta el 31 de diciembre de 2022, cuando el MIT la terminó unilateralmente. Durante ese tiempo, adiciona, celebró con el Ministerio seis contratos de servicios ocasionales consecutivos, en función de los cuales laboró ininterrumpidamente en la Dirección Distrital. Por ello, afirmó que tal terminación vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, trabajo, debido proceso -en las garantías del cumplimiento de las normas y derecho de las partes, y de motivación- y, en particular, el derecho de las personas con discapacidad a recibir una atención prioritaria. Lo anterior, por cuanto el accionante y su madre, quien se encuentra bajo su cuidado, conservan una discapacidad.

³ En su *amicus curiae*, la Defensoría del Pueblo aportó argumentos sobre las obligaciones del Estado con relación a la estabilidad laboral reforzada de las personas con discapacidad, sus sustitutos y cuidadores.

3. Mediante sentencia de 03 de marzo del 2023, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección propuesta por el accionante.⁴ Esta decisión fue apelada por el MIT y la PGE.
4. Mediante sentencia de 21 de junio del 2024, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación propuesto por las entidades accionadas, revocando la sentencia subida en grado.⁵
5. El 26 de junio de 2024, el accionante propuso recurso de aclaración y ampliación contra la sentencia de apelación. Dicho recurso horizontal fue negado por la Corte Provincial mediante auto de 22 de julio de 2024.
6. El 24 de julio de 2024, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección, con solicitud de medidas cautelares, en contra de la sentencia de 21 de junio de 2024, dictada por la Corte Provincial (“**sentencia impugnada**”).
7. Mediante auto de 20 de septiembre de 2025, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y negó la

Para el efecto, el organismo enunció normativa constitucional y sentencias de esta Corte en relación a los derechos al trabajo, debido proceso y seguridad jurídica.

⁴ La Unidad Judicial consideró que, dada la prolongada e ininterrumpida relación laboral entre el Ministerio y el accionante, se colegía que su cargo comportaba una necesidad institucional estable. Por ello, pese a que el accionante contaba con un contrato de servicios ocasionales anclado a gasto de inversión (grupo 71), gozaba de estabilidad laboral reforzada dada su condición de discapacidad. Así también, respecto a la existencia de la vía contencioso-administrativa para impugnar el acto cuestionado, la Unidad Judicial razonó que: “el acto administrativo del cual se pide se deje sin efecto, si bien puede ser impugnado en vía judicial, [dicha vía] no es adecuada ni eficaz para proteger el derecho a la seguridad jurídica y al trabajo que ha sido vulnerado, tomando en consideración que pertenece a un grupo prioritario”. En consecuencia, la referida judicatura declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, trabajo y estabilidad laboral reforzada del accionante, ordenando como medida de reparación, en lo principal, la restitución a su puesto de trabajo, así como el pago de los haberes laborales y beneficios sociales dejados de percibir.

⁵ La Corte Provincial aceptó el recurso de apelación al considerar que la controversia correspondía a un asunto de mera legalidad, cuyo conocimiento competía en forma exclusiva a la vía contencioso-administrativa. Para el efecto, entre otras, la Corte Provincial fundamentó su decisión en la sentencia 2006-18-EP/24 que, a su entender, por regla general, proscribe conocer conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos en casos como, por ejemplo, la terminación de servicios ocasionales. Así también, la Corte Provincial sostuvo que el caso en concreto no constituye una excepción a esta regla pues: “no existe constancia procesal dentro del cual el accionante haya probado que la terminación del contrato de servicios ocasionales se haya dado por situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores, tampoco el accionante posee un grado de doble vulnerabilidad o se encuentre en grupos de atención prioritaria”. De allí que los jueces provinciales descartan la vulneración de derechos constitucionales.

solicitud de medidas cautelares por improcedente.⁶ En dicho auto también se ordenó a la Corte Provincial que presente su respectivo informe de descargo.

8. Con escritos de 22 y 23 de octubre de 2024, los jueces integrantes de la Corte Provincial presentaron sus informes de descargo.
9. El 28 de octubre de 2024, la Defensoría del Pueblo del Ecuador (“DPE”) presentó un *amicus curiae* dentro de esta acción extraordinaria de protección.⁷
10. El 29 de noviembre de 2024, el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (“CONADIS”), compareció a la presente causa.⁸
11. En sesión de 11 de diciembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la priorización de esta causa respecto al orden cronológico general.
12. Mediante auto de 17 de diciembre de 2025, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández⁹ avocó conocimiento de la causa y, entre otros, ordenó la práctica de pruebas adicionales para mejor resolver.
13. Con escrito de 18 de diciembre de 2025, el accionante ratificó las pretensiones de su demanda e informó a este Organismo que, desde su desvinculación del MIT, se encuentra desempleado. Así también, mediante escritos de 24 de diciembre de 2025 y 07 de enero de 2025, el MIT y el Instituto Ecuatoriano de seguridad Social

⁶ El Primer Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los entonces jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.

⁷ En su *amicus curiae* la DPE se refirió a la prolongada relación laboral entre el accionante y el MIT mediante contratos de servicios ocasionales, particular que, a su entender, podría configurar precarización laboral, conforme lo establecido en la sentencia 3-19-JP/20. Así también, afirma, dado que el accionante conserva una discapacidad física y funge como cuidador de su madre -con doble vulnerabilidad dada su avanzada edad y discapacidad-, este gozaba de estabilidad laboral reforzada en los términos de la sentencia 689-19-EP/20. De allí que, a su entender, la decisión de la Corte Provincial de desechar la acción de protección por considerar al asunto como un tema de mera legalidad “entra en franca contraposición con la línea jurisprudencial de esta Corte Constitucional [...] referente a la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad y de los que se encuentran en calidad de sustitutos”.

⁸ El CONADIS solicitó “nos permita realizar el seguimiento dentro del presente caso, con el fin de precautelar el cumplimiento de los derechos constitucionales demandados por la parte accionante”. Para el efecto, enunció el artículo 156 de la Constitución y el artículo 12 de la LOGJCC.

⁹ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la ex jueza, Teresa Nuques Martínez. Por lo tanto, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández reemplaza a la jueza saliente en la sustanciación de las causas bajo su conocimiento.

(“IESS”), respectivamente, proporcionaron a esta Corte la información solicitada en el auto de 17 de diciembre de 2025.

2. Competencia

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección conforme lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE” o “Constitución”), así como lo establecido en el literal “d”, numeral 2 del artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

15. El accionante fundamenta su acción extraordinaria de protección en tres cargos:

15.1. Primero, aduce que la sentencia impugnada vulneró su “derecho al trabajo en la garantía de estabilidad laboral reforzada como persona con discapacidad y como trabajador sustituto”. Esta vulneración, sostiene, habría sido provocada porque la Corte Provincial omitió constatar si el MIT, previo a dar por terminada la relación laboral, realmente consideró su condición de discapacidad y realizó las gestiones necesarias para “encontrar una alternativa” que no vaya en menoscabo de sus derechos.

15.2. Segundo, argumenta que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Tal vulneración, habría sido causada porque la Corte Provincial “no desarrolla los problemas jurídicos planteados”, sino que se limitó a asumir la controversia como un tema de mera legalidad, cuya resolución corresponde exclusivamente a la esfera contencioso-administrativa: “que son esas vías las que yo debo acceder para que se trate y se solvete mi problema jurídico”. Por ello, advierte que la Corte Provincial, al omitir pronunciarse sobre el fondo del asunto y restringirse a enunciar sentencias como la 2006-18-EP/24, incurrió en una deficiencia motivacional.

15.3. Tercero, arguye que la sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica. Esta vulneración habría sido provocada porque la Corte Provincial i) omitió aplicar el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades (“LOD”)¹⁰

¹⁰ La LOD fue derogada por la Disposición Derogatoria Primera de la Ley Orgánica de Personas con Discapacidad (“LOPD”), publicada en el Registro Oficial Suplemento Cuarto 73 de 03 julio de 2025. En

y artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público (“RGLOSEP”)¹¹ y **ii**) “porque los contratos ocasionales solamente pueden tener como plazo de vigencia dos años y yo he laborado con contrato de servicios ocasionales desde el año 2018 hasta diciembre de 2022, es decir cuatro años, lo cual es una forma de precarización laboral”. Así también, señala, **iii**) se habían inobservado los precedentes contenidos en las sentencias 1158-17-EP/21 y 1342-16-EP/21.

16. Con base en los argumentos expuestos, solicita se acepte su acción extraordinaria de protección, dejando sin efecto la sentencia impugnada. Así también, solicita que este Organismo dicte sentencia de mérito y oficie al Consejo de la Judicatura para que imponga “sanciones” contra los jueces de la Corte Provincial.

3.2. Argumentos de la Corte Provincial

17. Los jueces provinciales Rodrigo Alejandro Sarango Salazar y Jenny Elizabeth Córdova Paladines, en su informe de descargo conjunto, hacen un recuento de los principales antecedentes procesales y razones por las cuales se negó la acción de protección. Para el efecto justifican que, si bien la sentencia 001-16-PJO-CC estableció para los jueces la obligación general de verificar si existe o no una real vulneración a derechos constitucionales, esta regla conserva excepciones que han sido introducidas en la jurisprudencia de la propia Corte Constitucional. Así, precisan que la sentencia 2006-18-EP/24 es clara al establecer que frente a conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos, como la terminación de contratos de servicios ocasionales, los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis profundo sobre la vulneración de derechos. Al contrario, afirman que, ante este tipo de pretensiones, corresponde desestimar la acción por improcedente, conforme el artículo 42 de la LOGJCC. De allí que expresan:

su artículo 51, inciso primero y segundo, la LOD disponía: “Estabilidad laboral.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo. / En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente. [...]”. El contenido de esta disposición ha sido recogido en el artículo 56 de la LOPD, precisando que el trabajador puede reintegrarse al cargo que desempeñaba, si ese es su deseo.

¹¹ RGLOSEP. Art. 146.- Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo; b) Mutuo acuerdo de las partes; c) Renuncia voluntaria presentada; d) Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios; e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada; f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo; g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) Destitución; e, i) Muerte.

Lo que hemos entendido de esa sentencia [2006-18-EP/24], emitida el 13 de marzo de 2024, es que por los abusos de las garantías jurisdiccionales, por casos de manifiesta improcedencia, que han sido frecuentes, a los cuales se consideran excepciones; para resolver dichos conflictos, se ha determinado la competencia por regla general a la jurisdicción contencioso administrativo. [...] En atención a dicha resolución [sentencia 2006-18-EP/24], el Tribunal de la Sala de [la Corte Provincial] [...] resolvió aceptar el recurso de apelación [...] declarando como improcedente la acción de protección conforme el Art. 42 de la LOGJCC. [...] Que no es menos cierto que las normas de derecho, dictadas en aplicación de los derechos y garantías constitucionales y de las que provienen de tratados internacionales en derechos humanos, reconocen protección especial a las personas con discapacidad severa, y en el presente caso, este Tribunal no lo ha desconocido, por ello en sentencia no nos pronunciamos sobre ello, sino que, lo que se ha observado es que ante la terminación de la relación laboral el accionante tiene las vías legales correspondientes [jurisdicción contencioso-administrativa] para poder reclamar su derecho que cree se le ha vulnerado”.

18. La jueza provincial Helen Alexandra Maldonado Albarracín, por su parte, señala que las alegaciones realizadas por el accionante en su acción extraordinaria de protección, como la condición de discapacidad de su madre, no fueron realizadas en el proceso de origen, así como tampoco se aportaron medios probatorios que dieran cuenta de aquello. Añade que la terminación del contrato de servicios ocasionales por parte del MIT no vulneró los derechos constitucionales del accionante, pues al haber estado anclado a gasto de inversión (grupo 71), este se encontraba supeditado a la vigencia y financiamiento del proyecto de inversión. De allí que, en el caso concreto, el Ministerio no contaba con el presupuesto necesario para sostener la contratación del accionante y, por ende, su desvinculación no vulneró ningún derecho constitucional.

3.3. Planteamiento del problema jurídico

19. Esta Corte ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹² Para el efecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que un cargo conserva una argumentación mínimamente completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica.¹³
20. Sobre el primer cargo, sintetizado a párrafo 15.1 *supra*, este Organismo comprueba que, si bien este se refiere a la vulneración del “derecho al trabajo en la garantía de estabilidad laboral reforzada”, su base fáctica se concentra en la supuesta **omisión** de la Corte Provincial de constatar si existió o no una real vulneración de derechos

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

¹³ *Ibid.*, párr. 18.

constitucionales, bajo el argumento de que su demanda resultaba **improcedente** conforme la sentencia 2006-18-EP/24. Así también ocurre con el segundo cargo, sintetizado a párrafo 15.2 *supra*, donde se afirma que los jueces provinciales **omitieron** responder a los problemas jurídicos planteados, limitándose a descartar la acción de protección por considerar que aquella se refería a un tema de mera legalidad, cuya vía natural de impugnación era la jurisdicción contencioso-administrativa.

21. Es por ello que, para responder ambos cargos de manera integral, esta Magistratura estima conveniente analizarlos a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Así, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque su decisión no estaría suficientemente motivada?**

22. Por último, en el tercer cargo, sintetizado a párrafo 15.3 *supra*, el accionante arguye que la Corte Provincial habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque, al momento de emitir la sentencia impugnada: **i) omitió aplicar los artículos 51 de la LOD y 146 del RGLOSEP, e ii) inobservó la regla de precedente contenida en las sentencias 1158-17-EP/21 y 1342-16-EP/21.** Al respecto, sin embargo, esta Corte constata que aquel argumento carece de una justificación jurídica clara y se refiere, exclusivamente, a su inconformidad sobre la aplicación de normativa infraconstitucional. Así también, se constata que el accionante se limita a enunciar las referidas sentencias sin identificar la regla de precedente -supuestamente inobservada- y sin establecer por qué esta comparte las mismas propiedades para ser aplicada en el caso en concreto, incumpliendo así con lo requerido por la sentencia 1943-15-EP/21.¹⁴ Por ello, tras advertir que el referido cargo no es completo, este Organismo encuentra infructuoso persistir con su análisis, al no contar con los elementos mínimos necesarios para formular un problema jurídico.

4. Resolución del problema jurídico

4.1. **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque su decisión no estaría suficientemente motivada?**

23. La Constitución en su artículo 76, numeral 7, literal l, establece que “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” (énfasis añadido).

¹⁴ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

24. Este Organismo ha señalado que existe deficiencia motivacional en las resoluciones impugnadas si se presenta alguno de los siguientes supuestos: **(i)** cuando en la decisión judicial la fundamentación normativa o fáctica son absolutamente insuficientes para fundamentar el juicio de derecho o el juicio de hecho, pues no se otorga ninguna razón -inexistencia-, o **(ii)** cuando si bien existen razones para justificar la decisión, aquellas son relativamente insuficientes -insuficiencia-.¹⁵
25. Para examinar un cargo respecto a la vulneración de la garantía de motivación, esta Corte ha establecido un **criterio rector** por el cual una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínima completa. Esto es, si se encuentra integrada por dos elementos: **(i)** una fundamentación normativa suficiente y **(ii)** una fundamentación fáctica suficiente.¹⁶ Para evaluar si las fundamentaciones normativas o fácticas de una argumentación jurídica son suficientes, a su vez, se debe atender al **estándar de suficiencia** que resulta razonable para cada tipo de proceso y su aplicación, razonable, a cada caso en concreto.¹⁷
26. En la causa bajo análisis, el accionante argumenta que la Corte Provincial no habría cumplido con la motivación -análisis de la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales-, por no haber realizado un análisis suficiente para revocar la sentencia subida en grado y, en consecuencia, negar la acción de protección. Por su lado, la Corte Provincial argumentó que la acción de protección del accionante resultaba improcedente conforme la sentencia 2006-18-EP/24.¹⁸
27. De los argumentos esgrimidos, esta Corte verifica que, *prima facie*, el asunto discutido en la acción de origen era eminentemente laboral. De manera que, con el fin de atender el cargo planteado por el accionante, respecto a la falta de análisis de la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales, esta Magistratura verificará si en la causa era aplicable el estándar de motivación reforzada; o, por el contrario, es una excepción a este estándar. Entonces, solo en caso de que la Corte determine que el objeto de la controversia no es eminentemente laboral, procederá a examinar la Corte Provincial cumplió con el estándar de motivación reforzada.
28. Este Organismo ha reconocido que, cuando la especificidad de la pretensión de la acción es tal que resulta evidente que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66; sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 20.

¹⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 64.

¹⁸ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024.

ordinaria, correspondería que las autoridades judiciales declaren improcedente la acción de protección.¹⁹

29. El referido criterio debe ser aplicado por regla general, a menos que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como en casos de evidente discriminación.²⁰ Así también, este Organismo ha establecido criterios de excepción respecto casos específicos, pero no taxativos, que involucran a servidores públicos en condición de vulnerabilidad como, por ejemplo, cuando se encuentran en estado de gravidez o lactancia, adolecen de una enfermedad catastrófica o de alta complejidad o conservan condición de discapacidad o sustituto.²¹ De allí que, como ha reconocido esta Corte, tanto la referida regla general como sus criterios de excepción constituyen, en conjunto, una regla de precedente.²²
30. De lo expuesto, esta Magistratura constata que el proceso de origen versaba sobre la terminación de un contrato de servicios ocasionales por el cumplimiento de su plazo, donde una de las partes era una entidad pública y la otra una persona con discapacidad. Sin embargo, la Corte Provincial omitió considerar que, dada la condición de discapacidad del accionante, la terminación de su relación laboral podría comprometer notoriamente su dignidad y autonomía. Esto, considerando la urgencia del accionante por conservar su mecanismo de supervivencia ante un mercado laboral marcado, históricamente, por sus limitaciones estructurales y sociales de acceso y preservación de trabajos dignos y sostenibles para este grupo de atención prioritaria.
31. Por ello, se concluye, era aplicable al caso *sub examine* el estándar de motivación reforzada que rige las garantías jurisdiccionales. Ahora, corresponde a esta Magistratura analizar la motivación de la sentencia impugnada.
32. Respecto a la **i) fundamentación normativa** -entendida como la obligación de enunciar las normas o principios jurídicos en los que se funda la decisión-, se comprueba que la Corte Provincial expuso normativa constitucional e infraconstitucional pertinente.²³ A partir de ello, en lo principal, determinó los criterios de procedencia que rigen la acción de protección, precisando que, conforme

¹⁹ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25.

²⁰ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 43.

²¹ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 84.

²² CCE, sentencia 556-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 64.

²³ Las disposiciones enunciadas por la Corte Provincial fueron: art. 33, 76, 82, 88, CRE; art. 24, 40.3 LOGJCC; y art. 58 LOSEP. Así también se enunciaron las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: 001-16-PJO-CC, 016-13-SEP-CC, 140-12-SEP-CC, 064-12-SEP-CC, 011-09-SEP-CC, 035-12-SEP-CC, 108-15-SEP-CC, 092-14-SEP-CC, 020-14-SEP-CC, 1101-20-EP/20 y 2006-18-EP/24.

la sentencia 2006-18-EP/24, todo conflicto laboral entre el Estado y sus servidores públicos como, por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa y no a la vía constitucional. Así también, la Corte Provincial determinó que Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”) en su artículo 58 establece que los contratos de servicios ocasionales tienen por objeto satisfacer necesidades institucionales temporales y, por su naturaleza jurídica, “no se genera derecho para ingresar a la carrera del servicio público, estabilidad laboral, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente; pudiendo darse por terminado en cualquier momento”.

33. Por ello, este Organismo evidencia que la Corte Provincial cumplió con esta primera obligación y dotó a la sentencia de alzada de una fundamentación normativa suficiente.
34. Sobre la **ii) fundamentación fáctica** -entendida como la obligación de explicar la pertinencia de la normativa enunciada a la aplicación a los antecedentes de hecho-, se comprueba que la Corte Provincial estableció como hechos probados a los siguientes fundamentos fácticos (H): **H1**. El accionante laboró para el MIT bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales por más de un año consecutivo; **H2**. El MIT dio por terminado el contrato de servicios ocasionales con el accionante mediante memorando MTOP-CGAF-2022-2474-ME de 30 de diciembre de 2022; y **H3**. El accionante conserva una discapacidad física de 60%.
35. Es a partir de estos hechos que los jueces provinciales explicaron:

[E]fectivamente el accionante ha laborado por (sic) la institución accionada por más de un año de manera consecutiva bajo la modalidad de contrato ocasional, y que mediante [memorando] MTOP-CGAF-2022-2474-ME, de 30 de diciembre del 2022, la institución accionada, da por terminado dicho contrato, debemos referirnos a lo que dispone el [artículo] 58 de la LOSEP [...]. [E]s decir la entidad accionada haciendo uso de esta herramienta jurídica ha dado por terminado el contrato de servicios ocasionales suscrito entre las partes [...], si el responsable de la administración ha hecho uso indebido de esta herramienta jurídica, dejando de observar otras disposiciones de orden legal[,] le corresponde a la justicia ordinaria determinar responsabilidades administrativas al respecto y para aquello existe la justicia ordinaria. [...]. [E]l acto administrativo de terminación de la relación laboral está amparado en una norma legal, siendo por lo tanto la justicia ordinaria la competente para entrar analizar su legalidad [...].”

36. Así también, la Corte Provincial añade:

La Corte Constitucional en sentencia 2006-18-EP/24, establece que [...] cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de

servicios ocasionales, [...] el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. [...] Por lo tanto, este tribunal llega a la conclusión que el conflicto laboral propuesto no es de raigambre constitucional, [...].

37. En este sentido, esta Magistratura evidencia que, si bien la Corte Provincial expresó al accionante por qué, a su criterio, su modalidad de contratación no generaba estabilidad laboral reforzada y los mecanismos de impugnación contencioso-administrativos con los cuales contaba para controvertir el acto de terminación; no respondió a las alegaciones del accionante respecto a la supuesta vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, trabajo, debido proceso -en las garantías del cumplimiento de las normas y derecho de las partes, y de motivación-, y al derecho de las personas con discapacidad a recibir atención prioritaria.
38. Esto, por cuanto, examinada la sentencia impugnada, se verifica que la Corte Provincial se limitó a enunciar múltiples decisiones de este Organismo para dotar de contenido a los derechos al debido proceso (en apartado 3.2.1), a la seguridad jurídica (en apartado 3.2.2) y al trabajo (en apartado 3.2.3). De ahí que se verifica que los jueces provinciales no practicaron ningún análisis específico respecto a la vulneración de los derechos antes referidos frente a los hechos concretos y la jurisprudencia citada [fundamentación fáctica]. Cabe destacar que esta Magistratura ha sido enfática al establecer que la mera citación de normas o precedentes jurisprudenciales no satisface el deber de motivación.²⁴ Y es que la motivación de un acto de la autoridad pública “es la expresión, oral o escrita, del razonamiento con el que la autoridad busca justificar dicho acto”;²⁵ conllevando, por tanto, para el cumplimiento de este parámetro, la **obligación de expresar el razonamiento por el cual la autoridad judicial descarta la existencia de una real vulneración de derechos constitucionales.**
39. Así también, se constata que la Corte Provincial omitió referirse al resto de derechos constitucionales invocados por el accionante. Esto es, acerca de la supuesta vulneración de su derecho al trabajo y al de las personas con discapacidad y sus sustitutos a recibir atención prioritaria. Lo anterior, implicó que los jueces provinciales no presentaran argumentos suficientes para descartar la vulneración de los derechos del accionante, conforme lo exige el **estándar reforzado** y que, en su lugar, se limitaran a determinar que la controversia puesta en su conocimiento constituía un tema de mera legalidad. Además, la Corte Provincial tampoco razonó

²⁴ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 46; sentencia 1357-13-EP/20, 08 de enero de 2020, párr. 32; y, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

²⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 22.

si el caso se enmarcaba en uno de los criterios de exclusión previstos en la sentencia 2006-18-EP/24.²⁶

40. Por tanto, se verifica que la sentencia impugnada contiene una motivación insuficiente y, en consecuencia, **vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación**. Esta deficiencia motivacional fue causada por la Corte Provincial al afirmar, en forma general, que el asunto puesto en su conocimiento constituía un tema de mera legalidad sin realizar, previamente, un análisis para verificar la real existencia de vulneraciones a derechos constitucionales respecto de una persona con discapacidad, que, a su vez, alegaría ser sustituto de otra persona con discapacidad.

5. Reparación

41. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado, con el objetivo de que siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación previa a la vulneración de sus derechos.²⁷ Así, este Organismo ha señalado que como medida de reparación integral dentro de las acciones extraordinarias de protección, por regla general, ante la vulneración de derechos fundamentales, procede como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa a fin de que sea otro operador de justicia competente quien emita una nueva decisión judicial.²⁸ Por lo que en esta causa se ordena el reenvío, con la finalidad de que, tras el sorteo respectivo, sea otra conformación de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro la que resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante, en estricta observancia de los estándares jurisprudenciales emitidos por esta Corte.

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 **1800-24-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro en la sentencia de apelación dictada el 21 de junio del 2024, porque no examinó

²⁶ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 42 y 43.

²⁷ LOGJCC, art. 18.

²⁸ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

exhaustivamente la existencia de una vulneración a los derechos constitucionales alegados, incurriendo así en una insuficiencia motivacional.

3. **Dejar sin efecto** la sentencia de 21 de junio del 2024 dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro.
4. **Disponer**, el reenvío del proceso para que, tras el sorteo respectivo, sea otra conformación de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro quien resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de enero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto concurrente
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 1800-24-EP/26

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto concurrente porque, si bien comparto la decisión adoptada en la sentencia de mayoría, discrepo de su argumentación. A continuación, sintetizo la razón de mi discrepancia, ya manifestada durante las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.
2. Jorge Jhon Ortiz Parra (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del entonces Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en la que impugnó la terminación de su contrato de servicios ocasionales en el cargo de asistente de pesos y dimensiones distrital. Alegó, principalmente, la vulneración de la protección laboral reforzada, tanto en su calidad de persona con discapacidad como en su condición de cuidador de su madre, quien también es una persona con discapacidad. El 3 de marzo de 2023, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala aceptó la acción de protección y dispuso varias medidas de reparación integral. Posteriormente, el 21 de junio de 2024, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación interpuesto por las entidades accionadas y revocó la sentencia de primera instancia. Finalmente, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
3. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, por considerar que los jueces provinciales concluyeron —con base en la sentencia 2006-18-EP/24— que su caso no era procedente en la vía constitucional, pese a que se trataba de una persona con discapacidad que, además, actuaba como cuidador de otra persona en la misma condición. El voto de mayoría sostuvo que los argumentos del accionante debían ser analizados como posibles vulneraciones del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y concluyó que la decisión judicial impugnada incurrió en dicha vulneración, al haber determinado de “forma general, que el asunto puesto en su conocimiento constituía un tema de mera legalidad sin realizar, previamente, un análisis para verificar la real existencia de vulneraciones a derechos constitucionales respecto de una persona con discapacidad, que, a su vez, alegaría ser sustituto de otra persona con discapacidad”.
4. La razón de mi discrepancia radica en que, si bien el accionante identificó como derecho vulnerado el debido proceso, en la garantía de la motivación, la base fáctica y la justificación jurídica expuestas se corresponden, en realidad, con una posible

vulneración del derecho a la seguridad jurídica. En efecto, lo alegado no se refiere a un defecto de motivación en la decisión judicial impugnada, sino que ella equivocadamente juzgó que la acción de protección no procedía.

5. Al respecto, esta Corte ha señalado que,

[...] en las acciones de protección, la autoridad judicial tiene el deber de abordar el problema jurídico de la procedencia de dicha garantía jurisdiccional, deber que es distinto y previo al problema jurídico de si se ha vulnerado efectivamente el derecho fundamental invocado, el cual, naturalmente, solo tiene lugar cuando se ha establecido que la acción de protección es procedente (así como, únicamente si se declara dicha vulneración, cabe abordar el problema jurídico de cuáles deben ser las medidas de reparación integral).¹

6. Es decir, el análisis en las acciones de protección debe observar una secuencia lógica e ineludible: en primer lugar, verificar la procedencia de la acción en sede constitucional; únicamente si esta resulta procedente, analizar la existencia o inexistencia de vulneraciones de derechos; y, de comprobarse la vulneración, determinar las medidas de reparación integral correspondientes.

7. De lo expuesto se desprende que el cargo formulado por el accionante se dirige al primer problema jurídico —esto es, la determinación de la procedencia de la acción de protección— y no a una supuesta insuficiencia de la motivación al resolver el segundo problema jurídico, como concluyó el voto de mayoría. En consecuencia, el problema jurídico debió formularse y resolverse en los siguientes términos:

¿Vulneró, la sentencia impugnada el derecho a la seguridad jurídica del accionante por declarar improcedente una acción de protección que habría sido procedente, por tratarse de una desvinculación de un servidor público con una discapacidad física del 60%?

7.1. El artículo 82 de la Constitución establece que el derecho a la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

7.2. Como se determinó en los párrafos 5 y 6 *supra*, el análisis en las acciones de protección debe observar una secuencia lógica e ineludible: (i) verificar la procedencia de la acción en sede constitucional; (ii) únicamente si esta resulta procedente, analizar la existencia o inexistencia de vulneraciones de derechos; y (iii) de comprobarse la vulneración, determinar las medidas de reparación integral correspondientes.

¹ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

7.3. En la sentencia 2006-18-EP/24, esta Corte Constitucional estableció que “cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, [...] el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.² No obstante, precisó que la acción de protección sí resulta procedente cuando “el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionálísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen”.³

7.4. Sobre la procedencia de la acción de protección para impugnar la terminación de la relación laboral entre el Estado y sus servidores públicos cuando estos sean personas con discapacidad, trabajadores sustitutos o personas a cargo de personas con discapacidad, en la sentencia 1937-19-JP/25, esta Corte determinó lo siguiente:

[...] Los cargos relacionados con la violación del derecho a la protección laboral reforzada de trabajadores sustitutos o a cargo de personas con discapacidad se enmarca en el criterio de excepción a la regla general de improcedencia de la acción de protección establecido en la sentencia 2006-18-EP/24 pues comprometen notoria y gravemente la dignidad y autonomía del titular del derecho y la persona con discapacidad. [...]

Estas causas, por regla general, cumplen con los parámetros de gravedad, a efectos de que proceda la acción de protección, conforme a lo establecido en la sentencia 2006-18-EP/24. La desvinculación de estas personas de sus lugares de trabajo, conforme lo ha reconocido la jurisprudencia de este Organismo, podría vulnerar el derecho a la protección laboral reforzada y en tal virtud, también compromete notoria y gravemente su dignidad. Esto porque la discapacidad puede implicar una disminución en la autonomía del individuo en tal grado que genere repercusiones físicas y/o psicológicas que obstaculicen la realización de actividades cotidianas; por lo que, para ello, podría resultar importante el acompañamiento de un tercero. Esto, sin perjuicio de que se deben adoptar medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad jurídica.⁴

7.5. En el caso concreto, los jueces provinciales, tanto en la sentencia impugnada como en su informe de descargo, declararon improcedente la acción de protección con base en la sentencia 2006-18-EP/24, por considerar que se trataba de un conflicto laboral entre un servidor público y el Estado derivado de la terminación de un contrato de servicios ocasionales.

² CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 42.

³ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 43.

⁴ CCE, sentencia 1937-19-JP/25, 13 de marzo de 2024, párrs. 84 y 86.

- 7.6. Sin embargo, como se ha señalado, en la sentencia 1937-19-JP/25 esta Corte ya estableció que las acciones de protección presentadas por personas con discapacidad, trabajadores sustitutos y personas a cargo de personas con discapacidad para impugnar su desvinculación laboral son procedentes. En consecuencia, por tratarse el presente caso de una persona con discapacidad, la acción de protección debía ser declarada procedente y continuarse con el análisis de las vulneraciones de derechos alegadas en la demanda.
- 7.7. Por todo lo expuesto, la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.
8. En conclusión, concuerdo con la decisión adoptada en el voto de mayoría en cuanto a aceptar la acción extraordinaria de protección. No obstante, disiento de la fundamentación que sustenta dicha conclusión, pues, a mi criterio, la Corte Provincial no vulneró la garantía de la motivación, sino el derecho a la seguridad jurídica del accionante, por declarar improcedente una acción de protección que resultaba procedente, por tratarse de la desvinculación de un servidor público con una discapacidad física del 60%.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado anunciado en la sentencia de la causa 1800-24-EP, fue presentado mediante correo electrónico de 29 de enero de 2026, a las 13h33; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

180024EP-8b177

**Caso 1800-24-EP**

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veinticinco de febrero de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado el día jueves veintiséis de febrero 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 218-22-IS/26
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 29 de enero de 2026

CASO 218-22-IS

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

SENTENCIA 218-22-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento al verificar que se encuentra incumplida la medida que ordenaba que el GADM de Flavio Alfaro en conjunto con SENAGUA diseñen un plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo, así como el incumplimiento de la medida que ordenaba iniciar con la ejecución del plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo. Asimismo, se verifica encuentra cumplida la medida de realizar un examen de toxicidad de las aguas de los ríos Rancho Quemado y Pescadillo; y, la medida que ordenaba publicar en la página web institucional una felicitación a Ivón María Zambrano Ordóñez por su gestión en la “reclamación” de los derechos de la naturaleza.

1. Antecedentes procesales

1.1. Sobre la acción de protección

1. El 14 de enero de 2019, Ivón María Zambrano Ordóñez (“**accionante**”), por sus propios derechos y por los derechos de la naturaleza, presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Flavio Alfaro (“**GADM de Flavio Alfaro**”) y la Secretaría Nacional del Agua (“**SENAGUA**”), misma que tenía la finalidad de obtener la protección y tutela de los derechos constitucionales de la naturaleza, la salud, al agua y a vivir en un ambiente sano.¹ La causa fue signada con el número 13322-2019-00024.
2. Mediante sentencia de 18 de abril de 2019, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”) aceptó la

¹ En su demanda, expuso que, la acción se presenta por la resolución de archivo del expediente administrativo 126-2017-CACCH N.007 y el oficio 201-DA-ECM-GADMFA-2018 de 7 de mayo de 2018, mismos que, emitió SENAGUA. Identificó a este como el hecho vulnerador, en virtud que, “hasta la fecha no han aportado con medidas protectoras eficaces y oportunas para dar solución al impacto ambiental y contaminación del río Pescadillo”. En lugar de pretensión, la accionante solicitó las siguientes “medidas cautelares”: i) la remediación de las aguas servidas, ii) se deje sin efecto los documentos 126-2017-CACCH N.007 y oficio 0034-CCGARIA-FA-2018 que archivan el expediente administrativo, iii) el Ministerio de Salud Pública realice un estudio de salud a los pobladores afectados y iv) se disponga la indemnización económica de USD 450.000,00 por ser directamente afectada.

acción presentada.² No se interpuso ningún recurso contra esta decisión, por lo que, el 26 de abril de 2019 se emitió la razón de ejecutoría.

1.2. Sobre la ejecución de la sentencia

3. En escrito de 26 de abril de 2019, la accionante solicitó a la Unidad Judicial la ejecución de la decisión judicial, para ello, pidió que “se oficie a las entidades públicas responsables [...], los mismos (sic) que deberán realizar los trabajos determinados para la restauración, por cuanto dichas entidades públicas ya tienen realizado los estudios técnicos de la contaminación ambiental en el sector (sic) del río (sic) pescadillo (sic)”.
4. En providencia dictada el 7 de mayo de 2019, la Unidad Judicial (“**juez ejecutor**”) resolvió iniciar la fase de ejecución de la sentencia dictada el 18 de abril de 2019. Es así como, mediante oficio MSP-CZ4S-2019-1194-O de 2 de junio de 2019, presentado ante el juez ejecutor el 4 de junio de 2019, el Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) remitió el “Informe técnico inspección de la contaminación en la Av. Luis Naveda, puente colgante del Río Rancho Quemado, cantón Flavio Alfaro”.³

² En lo principal, la Unidad Judicial consideró que “[l]a accionante no debían (sic) probar los perjuicios en razón de que el artículo 16[,] inciso final establece que los hechos que se alegan se presumirán ciertos cuando la entidad no los justifique contrariamente o no suministre información, siempre que de otros elementos de convicción no resulten conclusiones adversas o contrarias, sino que el [GADM de Flavio Alfaro] y SENAGUA, tenían que aportar pruebas ciertas de que no afecta ni afectará el medio ambiente. Sería inadmisibles el rechazo de una acción de protección a favor de la Naturaleza por no haberse arrimado (sic) prueba, pues en caso de probables, posibles o bien que puedan presumirse ya provocado un daño ambiental por contaminación, deberá acreditar su inexistencia no sólo quien esté en mejores condiciones de hacerlo sino quien precisamente sostiene que tal daño no existe”. Por lo mismo, ordenó las siguientes medidas de reparación para los derechos de la naturaleza: i) la sentencia por sí sola como reparación; ii) concede el tiempo de 6 meses para que el GADM de Flavio Alfaro en conjunto con SENAGUA diseñen un plan de purificación para el consumo y como tratar las aguas servidas para su descarga en el río Rancho Quemado y Pescadillo; iii) para cumplir con el plan de ejecución dispone que el GADM de Flavio Alfaro en conjunto con SENAGUA y el Ministerio de Salud Pública realicen un examen de toxicidad o toxicológico por la contaminación a causa de las descargas de las aguas servidas en ambos ríos; iv) una vez transcurridos los 6 meses para elaborar el plan de purificación, se dispone iniciar la ejecución del mismo por parte de las mencionadas entidades; y, v) dispuso la supervisión por parte de la Defensoría del Pueblo de los avances de la ejecución del plan de purificación y de manera mensual comunique a la Unidad Judicial. Mientras que, para la accionante se dispuso como reparación integral la felicitación mediante una publicación en la página web institucional del GADM de Flavio Alfaro.

³ El MSP delimitó que el objetivo de dicho informe es “realizar un perfil epidemiológico de la población en relación a la contaminación existente en la Av. Luis Naveda, puente colgante del Río Rancho Quemado del cantón Flavio Alfaro”. En la sección de análisis técnico, en lo principal, indican que: i) al “realizar la respectiva realizar la respectiva inspección en la cual se pudo constatar la descarga directa de aguas lluvias y aguas residuales del Cantón además del notable mal olor que se percibe en el ambiente del sector”. ii) “En el análisis del perfil epidemiológico se observa que la incidencia casos (sic) de estas patologías se incrementaron en el año 2016 a consecuencia del evento sísmico ocurrido en el mes de abril, se evidencia un decrecimiento considerable de casos en los dos años siguientes y el primer cuatrimestre del 2019, como se evidencia en el gráfico [de perfil epidemiológico del n° de casos de diarrea (A010, A044, A045, A049, A059, A09X, B159, A05X, A029) presentado en el cantón Flavio Alfaro en los últimos 4 años] y para la población del cantón Flavio Alfaro 24,866 habitantes se considera dentro del rango normal para el año

5. Mediante oficio de 7 de octubre de 2019, el GADM de Flavio Alfaro solicitó al juez ejecutor “una prórroga de seis meses, para realizar el proceso de contratación del examen de toxicidad o toxicológico y la ejecución del mismo”. Mediante oficio presentado el 10 de octubre de 2019, SENAGUA alegó que mantuvo reuniones de trabajo con el MSP y el GADM de Flavio Alfaro para diseñar el plan de purificación y que le correspondía a este último la ejecución del examen toxicológico.
6. En escrito de 8 de noviembre de 2019, el GADM de Flavio Alfaro nuevamente solicitó la prórroga requerida mediante oficio de 7 de octubre de 2019 e informó del cumplimiento de la felicitación a la accionante en la página web institucional. A través del escrito de 23 de diciembre de 2019, la accionante solicitó al juez ejecutor que se le informe acerca de la elaboración del plan de purificación.
7. Mediante auto de 15 de enero de 2020, el juez ejecutor realizó una serie de acciones: i) dispuso al “[GADM de Flavio Alfaro que], fundamente de manera motivada la petición, ya que el informe que presenta refleja que las cotizaciones que han realizado por el examen de toxicidad y/o toxicológico, le han manifestado que se deben especificar los parámetros a realizar, por lo cual considero que al no establecer esos parámetros, se estaría incumpliendo la sentencia”; ii) agregó el oficio de SENAGUA referida en el párrafo 5 *supra* y consideró que “las instituciones obligadas a cumplir con la sentencia no realizan gestiones a [solucionar] la problemática y cumplir en el término señalado en el diseño del plan donde se pueda evidenciar la forma y los niveles de purificación para el consumo humano y como tratar las aguas servidas que descargas (sic) en los ríos antes mencionados”; iii) determinó el cumplimiento de la felicitación publicada en la página web institucional y iv) conminó a las entidades públicas a cumplir con las previsiones de aplicar los artículos 21 y 22 de la LOGJCC.
8. Mediante escrito de 5 de marzo de 2020, el GADM de Flavio Alfaro afirmó que encamina todas sus acciones para cumplir con la sentencia y a su vez solicitó una prórroga de cuatro meses. En providencia de 9 de junio de 2020, el juez ejecutor concedió el término de cuatro meses solicitado por el GADM de Flavio Alfaro.
9. En escrito de 27 de julio de 2020, la accionante solicitó el cumplimiento de la sentencia y que se le concedan copias certificadas desde fs. 528 a la 579. Con escrito de 4 de agosto de 2020, el GADM de Flavio Alfaro remitió el examen toxicológico. Por lo que, mediante providencia de 18 de agosto de 2020, el juez ejecutor determinó “que ha dado cumplimiento a una parte de la sentencia”.

2018, son datos compilados del Centro de Salud Flavio Alfaro de la Dirección Distrital 13D07 Chone-Flavio Alfaro Salud”.

10. En escrito de 26 de julio de 2021, la accionante solicitó que “se dé cumplimiento a la sentencia ejecutoriada en la presente causas (sic) ya que hasta la presente fecha no se ha procedido a disminuir los niveles de contaminación”. También, solicitó al juez ejecutor que oficie a la Defensoría del Pueblo para que emita su informe de cumplimiento conforme la sentencia. Además, pidió que se le confiera copias certificadas de la sentencia y de los escritos presentados por la compareciente en la presente causa. Mediante escrito de 23 de agosto de 2021 y 14 de septiembre de 2021, la accionante reiteró lo solicitado en el escrito de 26 de julio de 2021.
11. Mediante auto de 15 de septiembre de 2021, el juez ejecutor aceptó lo solicitado por la accionante respecto de oficiar a la Defensoría del Pueblo, mismo que, realizó mediante oficio UJMFA-2021-0736. También, dispuso conferir las copias certificadas solicitadas.
12. Con escrito de 21 de septiembre de 2021, el GADM de Flavio Alfaro afirmó “que todas las obligaciones asumidas por este GAD Municipal en virtud de la sentencia dictada en esta causa, han sido cumplidas de manera integral”.
13. Mediante auto de 18 de octubre de 2021, el juez ejecutor determinó que el GADM de Flavio Alfaro “ha dado cumplimiento a una parte de la sentencia de fecha 18 de abril del 2019”. Mediante escrito de 28 de octubre de 2021, la Defensoría del Pueblo remitió su informe con sus verificaciones: i) la existencia de un plan de mitigación de la contaminación del río, ii) se cumplió con el examen toxicológico, iii) “se pudo verificar que la ejecución de plan [...] se ha cumplido **en lo posible**, ya que como es de su conocimiento, el sistema que se encuentra actualmente ya cumplió su vida útil, y requiere de un sistema nuevo para terminar con el problema” y iv) que se cumplió con la felicitación a la accionante en la página web.
14. En escrito de 4 de enero de 2022, la accionante solicitó “se dé cumplimiento a la sentencia ejecutoriada [...] en su totalidad ya que han (sic) transcurrido un exceso de tiempo, más de dos años, y, hasta la fecha no se ha procedido a disminuir los niveles de contaminación”. Además, la accionante enlistó los artículos 86 numeral 5, 439 numeral 9 y 439 de la CRE, así como los artículos sobre la acción de incumplimiento (163 al 165 de la LOGJCC) con la pretensión clara y expresa que se remita el expediente “a la Corte Constitucional, a fin de que ejecute directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión”.
15. Mediante auto de 2 de agosto de 2022, resolvió que “no hay nada que resolver en la presente causa. Sin embargo se le hace conocer a la accionante que debe recurrir a los órganos competente (sic) para conocer causas de incumplimiento de sentencia”. Con

escrito de 25 de agosto de 2022, la accionante solicitó copias certificadas, por lo que, el pedido fue atendido mediante auto de 8 de mayo de 2023.

1.3. Del procedimiento ante la Corte Constitucional

16. El 25 de noviembre de 2022, la accionante presentó acción de incumplimiento directamente ante este Organismo. Conforme al sorteo automático, la sustanciación de la presente causa le correspondió a la jueza constitucional, Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden cronológico, mediante auto de 04 de julio de 2024 avocó conocimiento y solicitó a la Unidad Judicial, así como al GADM de Flavio Alfaro, al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica a la época y al Ministerio de Salud Pública que se pronuncien sobre el presunto incumplimiento.⁴
17. El 10 y 11 de julio de 2024, la Unidad Judicial remitió a esta Corte, el expediente original del proceso junto con el informe requerido. Por su parte, el 11 y 15 de julio de 2024, el GADM de Flavio Alfaro y el entonces Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica⁵ remitieron sus informes, respectivamente.
18. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional a través del sistema SACC asignó el caso al juez constitucional Raúl Llasag Fernández,⁶ quien, el 24 de noviembre de 2025, avocó conocimiento de la causa y requirió al GADM de Flavio Alfaro que en el término de tres días presente el plan elaborado en conjunto con la entonces SENAGUA.
19. El 27 de noviembre de 2025, el GADM de Flavio Alfaro ingresó un escrito solicitando una prórroga para la presentación del plan. Visto aquello, mediante auto de 02 de diciembre de 2025, el juez sustanciador concedió el término de siete días adicionales improrrogables. En tal virtud, el GADM de Flavio Alfaro presentó el plan requerido con fecha 11 de diciembre de 2025.

⁴ El 07 de diciembre de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

⁵ Mediante decreto ejecutivo 60 de 24 de julio de 2025, se dispuso la fusión del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica al Ministerio de Energía y Minas. Para efectos de la presente sentencia y con la finalidad de evitar posibles confusiones, se considerará la denominación de las instituciones antes de su fusión.

⁶ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, el pleno de la Corte Constitucional aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se solicita

21. La decisión que se reputa como incumplida es la contenida en la sentencia de 18 de abril de 2019, dictada por la Unidad Judicial; mediante la cual aceptó la acción de protección planteada por la accionante y, como medidas de reparación, se ordenó:

NOVENA.- DECISIÓN: Con todo lo dicho, al evidenciar de los elementos probatorios y con toda la argumentación que se ha realizado a lo largo de la motivación de esta sentencia y en mérito de lo expuesto, este juzgador, una vez que ha procedido al análisis tanto de las circunstancias de hecho, de derecho y de la prueba aportada por las partes, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA:

1.- Se acepta la acción de protección planteada por la señora IVON MARIA ZAMBRANO ORDOÑEZ, en nombre y representación de la Naturaleza planteada en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Flavio Alfaro y de la Secretaría Nacional del Agua.

2.- SE DECLARA LA VULNERACIÓN AL DERECHO de la NATURALEZA, AL AGUA Y AL VIVIR EN UN AMBIENTE SANO, SEGURO Y SALUDABLE, que se le respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

3.- Como medidas de reparación integral se dispone que:

3.1.- La sentencia dictada en esta acción de protección, por sí sola constituye una forma de reparación integral por atender al principio de verdad procesal.

4.- A fin de restablecer (restitutio in integrum) a la situación anterior a la violación de los derechos antes establecidos, se dispone que:

4.1.- En virtud de que la reparación integral en esta clase de vulneraciones no se tornan sencillas por la magnitud de la protección y por la imposibilidad de dictar medidas que sean efectivas de manera inmediata se dictarán medidas que requerirán cierto grado de complejidad tanto en tiempo y espacio y cierto grado de apoyo interinstitucional, a fin de garantizar los derechos de la Naturaleza y en esencia de la comunidad del cantón Flavio Alfaro, por lo tanto:

4.1.1.- Dentro de 6 meses, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Flavio Alfaro en conjunto con la Secretaría Nacional del Agua, diseñe un plan en el cual se pueda evidenciar la forma y los niveles de purificación para el consumo y como tratar las aguas servidas para su descarga en el río RANCHO QUEMADO Y PESCADILLO. Toda vez

que, de este río depende el consumo de agua no solo de los animales, sino también del ser humano en lugares que se encuentran río (sic) abajo.

4.1.2.- Que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Flavio Alfaro, la Secretaría Nacional del Agua y en conjunto con el Ministerio de Salud Pública, realicen un examen de toxicidad o toxicológico por la contaminación a causa de las descargas de las aguas servidas al río RANCHO QUEMADO Y PESCADILLO. Información que servirá para elaborar el plan determinado en esta sentencia (4.1.1.-).

4.1.3.- Luego de los seis meses que se otorga para la elaboración del plan, y con la aprobación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro, de la Secretaría Nacional del Agua y del Ministerio de Salud Pública *inicien* con las ejecuciones del plan aprobado para disminuir los niveles de contaminación a causa del trato de las aguas servidas.

4.1.4.- Que en ejercicio de sus atribuciones y facultades, la Defensoría del Pueblo, supervise el avance del plan dispuesto en el numeral anterior (4.1.1.-) y de manera mensual comunique a este juzgado el estado del plan.

5.- Se dispone que la obligación de ejecutar todas estas medidas de reparación integral por parte del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, se extienda a las empresas o a las direcciones encargadas de tratar las aguas servidas, como por ejemplo, Empresas públicas creadas por ordenanza o Direcciones que pertenezcan a la Institución, para un efectivo cumplimiento.

6.- Con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 86 Numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, una vez ejecutoriada la sentencia, se remitirá para ante la Corte Constitucional la sentencia para los fines Constitucionales pertinentes.

7.- Todas estas medidas de reparación integral responden a la restitución integral de los derechos de la naturaleza; y, para su efectivo cumplimiento en el evento de verificarse que se puede dictar otras acciones distintas para su efectivo cumplimiento, se dispondrá en la fase de ejecución otras medidas, pero nunca modificando las ya existentes, sino para su efectiva operatividad.

8.- Que la señora IVON MARIA ZAMBRANO ORDOÑEZ reciba felicitaciones públicas por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Flavio Alfaro, por haber presentado y haber llevado a cabo la intervención judicial para la reclamación de los derechos de la Naturaleza. Esta felicitación se la realizará en la página web institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Flavio Alfaro, con la siguiente leyenda: El cantón Flavio Alfaro de la Provincia de Manabí, por medio del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Flavio Alfaro, expresa las más altas felicitaciones a la señora IVON MARIA ZAMBRANO ORDOÑEZ, por su valor cívico al reclamar los derechos que tiene la Naturaleza como parte integrante de la vida del ser humano. Esta publicación se mantendrá durante 2 meses en la página web de la institución.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la parte accionante

22. En su demanda, la accionante solicitó que se sustancie la acción de incumplimiento,

ya que el juez ejecutor “no ha cumplido con su obligación de ejecutar la sentencia [...], [por lo que] seguimos sufriendo las consecuencias de la contaminación”.

4.2. Argumentos de la Unidad Judicial

- 23.** Mediante escrito de 10 de julio de 2024, la jueza de la Unidad Judicial, realizó un recuento de los hechos del caso y de las actuaciones procesales tramitadas en su judicatura por el juez ejecutor que la previno en el conocimiento de la causa y finalizó realizando las siguientes consideraciones:

23.1. Menciona que, “se ha cumplido con la emisión del examen de toxicidad o toxicológico [...]; de acuerdo a los estudios realizados (de fs. 354 a fs. 362) e informado en [o]ficio [...] MSP-CZ4S-2019-1194-O de [...] 02 de junio de 2019”. También, indicó que se adjuntó un informe acerca de la contaminación de la avenida Luis Naveda, puente colgante del Río Rancho Quemado “y con el escrito presentado 04 de agosto de 2020, por el [GADM de Flavio Alfaro], a fs. 486 a fs. 509, al cual se adjuntó el Registro Toma de Muestra y Cadena de Custodia, fotografías e Informe de Resultados emitidos por el Laboratorio Analítico Ambiente Agua - EFLUENTES INDUSTRIALES, anexados como habilitantes”.

23.2. Añade que se ha cumplido con la publicación de felicitaciones públicas; y, constata que la Defensoría del Pueblo presentó el informe respecto a la ejecución de la sentencia.

23.3. Por último, verificó que, sobre el diseño de un plan, el GADM de Flavio Alfaro “señala como necesaria la implementación de un nuevo sistema de alcantarillado que depende [de] la asignación de recursos para su implementación, por ende, no se ha ejecutado dicho plan”.

4.3. Argumentos del GADM de Flavio Alfaro

- 24.** En escrito de 11 de julio de 2024, el GADM de Flavio Alfaro aseveró que “se ha dado fiel cumplimiento por parte de esta nueva administración municipal” e indicó lo siguiente:

24.1. Que, en los informes:

032-GADMFA-DHSMA-JAGP-2024 [...] y [...] 0199-2024-GADMFA-DAPAFA-PEAM [...] podrá constatar que [...] con los trabajos realizados en la primera etapa de alcantarillado, se han eliminado las descargas de aguas residuales urbanas a los

Ríos Rancho Quemado y Pescadillo, mismas que cumplen su tratamiento aerobio, con un sistema de lagunas de oxigenación y maduración.

- 24.2.** Por otro lado, señala que con la terminación del proyecto de reconstrucción del sistema de alcantarillado I etapa construcción de la II etapa del sistema integral de agua potable en el cantón “se solucionaran (sic) los problemas de desabastecimiento de agua potable y rebose de aguas residuales en las calles y vertidos en los ríos en la ciudadela Central, Miraflores y Galo Grijalva específicamente en (sic) la Calle A, Calle B y Avenida Luis Naveda, contribuyendo así con el buen vivir”. También, dice que el dotar de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, mejorará la calidad de vida de la población y también erradicará los malos olores que se percibían. De igual forma, reducirá y remediará el impacto ambiental que se estaba produciendo por el vertido de las aguas residuales al río.
- 24.3.** Por último, esgrime que se ha dado fiel cumplimiento a la medida de satisfacción, puesto que en la página web del GADM de Flavio Alfaro se encontraban las felicitaciones públicas a favor de la accionante, conforme se desprende de la certificación adjunta.

4.4. Argumentos del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica

- 25.** Con escrito de 15 de julio de 2024, el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica quien asumió las obligaciones de SENAGUA, manifestó que “cumplió con todo lo que determin[ó] la sentencia”, y por lo mismo indicó lo siguiente:
- 25.1.** La entonces Demarcación Hidrográfica de Manabí estuvo presente en las mesas técnicas con el Ministerio de Salud del Distrito Chone-Flavio Alfaro con el fin de ejecutar lo indicado en la sentencia; y, que solicitó al GADM de Flavio Alfaro mantener reuniones, con el fin de que cada entidad pudiera cumplir la sentencia conforme a sus competencias y así, trabajar de manera articulada.
- 25.2.** Por medio del oficio MSP-CZ4-13D07-2019-140-OF, de 14 de junio de 2019, el MSP convocó a una reunión de trabajo con el fin de cumplir con lo dispuesto en la sentencia. Posterior a ello, informa que mediante oficio MSP-CZ4-13D07-DDS-2019-147-OF de 27 de junio de 2019, el MSP convocó una nueva reunión de trabajo y que el 03 de julio de 2019 se genera el acta de trabajo MTT Nro. 2 en donde se solicitó al GADM de Flavio Alfaro que haga las gestiones pertinentes para que se realice el examen toxicológico.
- 25.3.** Agregó que, mediante oficio SENAGUA-CACCH.16.01-2019-0183-O, de 10 de octubre de 2019, se informó al juez ejecutor sobre las acciones realizadas por

el ministerio.

25.4. Por último, indicó que a través del memorando MAAE-UCA-DZDM-2020-2406-M, de 04 de agosto de 2020, “el Centro de Atención al Ciudadano Chone [...] remitió al Director Zonal del Ministerio del Ambiente y Agua un informe técnico sobre el cumplimiento de la sentencia en base a lo solicitado por la Defensoría del Pueblo”. Así, mediante oficio MAAE-DZDM-2020-1119-O de 4 de agosto de 2020, remitió a la Defensoría del Pueblo la documentación e información de las actuaciones desempeñadas por SENAGUA para cumplir con el fallo.

4.5. Argumentos del Ministerio de Salud Pública

26. Mediante auto de 4 de julio de 2024, se requirió el informe motivado de descargo a la DGAC, mismo que pese a ser notificado no presentó el informe solicitado.

5. Cuestión Previa

27. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁷ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

28. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, razón por la cual es necesario evitar que existan “mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado “todos los medios que sean adecuados y pertinentes”.⁸

29. La LOGJCC establece que las juezas y los jueces constitucionales de instancia tienen la obligación de ejecutar inmediatamente las sentencias que se hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante

⁷ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20. Esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

este Organismo. De tal forma la mencionada norma, en su artículo 164, prevé que la acción de incumplimiento puede iniciar a petición de parte, para lo cual existen ciertos requisitos para su ejercicio justamente para preservar el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento.

30. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones.
31. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁹ En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.¹⁰

32. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo:
 - 32.1. **Impulso:** La persona afectada debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
 - 32.2. **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte.
 - 32.3. **Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable, para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe

⁹ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

¹⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

- 32.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento, o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.
- 33.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.¹¹
- 33.1.** Sobre el primer requisito, la Corte verifica que la accionante, en efecto, solicitó el cumplimiento de la sentencia al juez ejecutor en varias ocasiones. Como se desprende de los párrafos 3, 6, 9, 10 y 14 *supra*, la accionante solicitó el cumplimiento de la sentencia, al menos, en seis ocasiones distintas. Por tanto, cumple con el primer requisito.
- 33.2.** Respecto del segundo requisito, conforme con el párrafo 14 *ut supra*, la Corte evidencia que la accionante sí le solicitó al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional. Por lo que, se cumple con este requisito.
- 33.3.** Con relación a tercer requisito, la accionante no presentó la acción de incumplimiento inmediatamente después de la emisión de la sentencia, considerando que la propia sentencia reconoció que la reparación de “esta clase de vulneraciones no se tornan sencillas por la magnitud de la protección y por la imposibilidad de dictar medidas que sean efectivas de manera inmediata se dictarán medidas que requerirán cierto grado de complejidad tanto en tiempo y espacio y cierto grado de apoyo interinstitucional”. Así, la sentencia fue emitida el 18 de abril de 2019 y su solicitud fue presentada ante el juez ejecutor el 4 de enero de 2022. Por lo tanto, se observa que el requerimiento fue presentado una vez que transcurrió un plazo razonable.
- 33.4.** Finalmente, con relación al cuarto requisito, se observa que la Unidad Judicial recibió el requerimiento de que el expediente sea remitido a este Organismo el 4 de enero de 2022. No obstante, de la revisión del proceso, el 2 de agosto de 2022, la autoridad judicial ejecutora determinó “no hay nada que resolver en la presente causa. Sin embargo, se le hace conocer a la accionante que debe recurrir a los órganos competente (sic) para conocer causas de incumplimiento de

¹¹ CCE, sentencia 107-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51.

sentencia”. En virtud de aquello, se constata que existió una negativa tácita, pues, no existió una negativa expresa sobre su solicitud de remisión a la Corte Constitucional, mas se limitó a sostener que no hay medidas restantes por cumplir y, por ende, indica que recurra a los órganos competentes. Ello, habilitó a la accionante a presentar directamente la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Así, se constata el cumplimiento del cuarto requisito.

34. Por todo lo expuesto, la acción cumple con los requisitos previstos por los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. En virtud de aquello, este Organismo analizará el presunto incumplimiento de la sentencia emitida el 18 de abril de 2019 y la actuación de la Unidad Judicial que la emitió.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

35. La accionante alegó que el GADM de Flavio Alfaro no cumplió con las medidas ordenadas en sentencia. En virtud de lo expuesto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿Las medidas ordenadas por la Unidad Judicial en la sentencia de 18 de abril de 2019 fueron integralmente cumplidas?

36. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.¹² De tal manera, la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales es una función medular para la protección de los derechos, toda vez que permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en la materia.¹³
37. Ahora bien, esta Magistratura observa que la Unidad Judicial en la sentencia de 18 de abril de 2019 (párr. 21 *supra*), dispuso seis medidas de reparación: **(i)** la sentencia dictada por sí sola constituye una forma de reparación integral; **(ii)** el GADM de Flavio Alfaro con la Secretaría Nacional del Agua, en un plazo de 6 meses, diseñe un plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo; **(iii)** el GADM de Flavio Alfaro, la Secretaría Nacional del Agua y el Ministerio de Salud Pública, en conjunto, realicen un examen de toxicidad de las aguas de los ríos referidos en la medida (i); **(iv)** al finalizar el plazo otorgado en la medida

¹² CCE, sentencia 2-19-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 36 y sentencia 44-15-IS/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 21.

¹³ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 36 y sentencia 163-23-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párr. 35.

(ii), el GADM de Flavio Alfaro, la Secretaría Nacional del Agua y el Ministerio de Salud Pública inicien la ejecución del plan producido por la medida (i); (v) delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia, y que “de manera mensual comunique a este juzgado el estado del plan”; y, (vi) el GADM de Flavio Alfaro publique en la página web institucional una felicitación a la accionante por dos meses.

38. En relación con la medida (i), esta Corte no examinará su cumplimiento, ya que, verifica que la misma es medida dispositiva; de tal forma que, se cumplió con la notificación de la sentencia.¹⁴ Así como tampoco se analizará el cumplimiento de la medida (v) porque no es una medida en sentido estricto, sino una competencia que tienen los juzgadores de delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia de 18 de abril de 2019, de conformidad con el artículo 21 de la LOGJCC.¹⁵ Por lo que, esta Corte analizará si se cumplieron las medidas restantes: (ii), (iii), (iv) y (vi).

39. Sobre la **medida (ii)** que dispuso al GADM de Flavio Alfaro y a la Secretaría Nacional del Agua la elaboración de un plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo en un plazo de 6 meses, esta Corte observa que:

39.1. El 7 de octubre de 2019, el GADM de Flavio Alfaro ingresó ante el juez ejecutor el oficio N°-380-2019-GADMF-ALC-ECS, solicitando la prórroga para realizar el proceso de contratación del examen de toxicidad y la ejecución del mismo, pero, no sin antes indicar que la “[i]nformación que [se obtenga] servirá para elaborar el plan determinado en [la] sentencia”.

39.2. El 10 de octubre de 2019, la Secretaría Nacional del Agua ingresó el oficio SENAGUA-CACCH.16.01-2019-0183-O con fecha 8 de octubre de 2019 informando que “se ha venido trabajando en reuniones mantenidas con la Coordinación Zonal 4-Salud, Dirección Distrital 13D07 Chone-Flavio Alfaro-Salud y el [GADM de Flavio Alfaro]”. Para ello, se adjuntaron actas de las reuniones mantenidas los días 17 de junio de 2019, 3 de julio de 2019 y 13 de septiembre de 2019. Además, se adjuntó el memorando SENAGUA-CACCH.16.01-2019-2048-M de fecha 27 de septiembre de 2019 que, en lo principal, señala:

En la reunión de 13 de septiembre [...] quedó el compromiso por parte del [GADM de Flavio Alfaro] [...] que comunicarían al Alcalde para que mediante su intermedio

¹⁴ CCE, sentencia 107-23-IS/24, 09 de mayo de 2024, párr. 29.

¹⁵ CCE, sentencia 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 39.

inicien el trámite respectivo al Juez pidiendo una prórroga para ejecutar el examen de toxicidad que ha sido solicitado en la sentencia; cabe indicar que de acuerdo a nuestras competencias como CAC se ha cumplido con el proceso es por ello que se adjunta a este documento el oficio SENAGUA-CACCH.16.01-2019-0117-O que corresponde al monitoreo de calidad de agua de la DHM respecto a la toma de muestras de agua en los ríos Rancho Quemando y Pescadillo en el que informa sobre los 4 puntos de monitoreo en los ríos antes indicados con la respectiva conclusión en la que existe presencia de coliformes que están totalmente por encima de los límites permisibles, **pero en vista que el [GADM de Flavio Alfaro] no ha cumplido el examen no se ha podido avanzar con el plan solicitado** (énfasis añadido).

- 39.3.** Mediante auto de 15 de enero de 2020, el juez executor agregó escritos al expediente y consideró que “las instituciones obligadas a cumplir con la sentencia no realizan gestiones a seleccionar (sic) la problemática y cumplir en el término señalado en el diseño del plan [...]. Por lo tanto se le conmina cumplir la sentencia en los parámetros ordenados”.
- 39.4.** El 27 de enero de 2020, Civil Ecuador Zambrano Cedeño, en calidad de director de planificación y ordenamiento territorial con memorando N° 0000-2020-GADMFA-DPOT-EEZC indicó que 19 de julio de 2019 realizó la inspección y medición de los niveles de aguas servidas sobre la avenida Luis Naveda desde la calle “D” hasta el pozo principal de la avenida Carlos Alberto Aray. Sin embargo, sostuvo que “debido a que entre el pozo principal y el [colector principal de la calle Agustín Zambrano] existe una diferencia de 40 cm en contra pendiente”, por ello, “las aguas servidas se regresan y descargan sobre el pozo de la Calle ‘D’, el cual es uno de los principales problemas de contaminación ya que, al no existir evacuación continua a una red de alcantarillado, dichas aguas descargan sobre el Río Pescadillo”. Por ello, se planteó dos alternativas para dar solución a este problema:

La primera alternativa sería realizar un tape en los dos pozos donde rebosan las aguas servidas, ya que una vez lleguen al límite, y al no tener evacuación simultáneamente regresarían y se acumularían sobre el pozo de la avenida Carlos Alberto Aray, y una vez allí descargaría sobre la red que existe en esta avenida dando una solución rápida pero no definitiva a este problema.

La segunda alternativa sería construir un nuevo sistema con un colector sobre la avenida Carlos Alberto Aray, en base a (sic) los estudios del Sistema de Alcantarillado Sanitario que tiene ya realizado el [GADM de Flavio Alfaro], el cual aún no se ha ejecutado su obra por financiamiento del mismo.

- 39.5.** El 21 de septiembre de 2021, Duval Zambrano López, en calidad de coordinador de Higiene, Salud y Medio Ambiente remite escrito N°-0180-2021-GADMFA-HSMA-DIZL dirigido al secretario del Consejo del GADM de Flavio Alfaro para informarle “de todas las acciones que se han efectuado durante esta

administración”.¹⁶

39.6. El 28 de octubre de 2021, la Defensoría del Pueblo verificó “la existencia de un plan para la mitigación de la contaminación al río y por ende el uso para consumo humano, ya que, para poder cortar de raíz con el problema, es necesario la implantación de un nuevo sistema, mismo que de acuerdo a la documentación entregada, está en fase de obtención de recursos con un organismo internacional”.

39.7. El 10 de julio de 2024, la jueza de la Unidad Judicial remitió su informe de descargo al reemplazar al juez ejecutor y concluyó:

En cuanto al diseño de un plan en la documentación presentada por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Flavio Alfaro, constan informes para la mitigación de la contaminación al río y el uso para consumo humano, pero en ellos se señala como necesaria la implementación de un nuevo sistema de alcantarillado que depende la asignación de recursos para su implementación, por ende, no se ha ejecutado dicho plan habiendo transcurrido el tiempo concedido en el fallo para tal objeto.

39.8. El 24 de noviembre de 2025, el juez sustanciador de la presente causa requirió al GADM de Flavio Alfaro que en el término de tres días presente el plan elaborado en conjunto con la entonces Secretaría Nacional del Agua. Posteriormente, el 27 de noviembre de 2025, el GADM de Flavio Alfaro solicitó una prórroga. Dicha solicitud fue aceptada en auto de 2 de diciembre de 2025, por lo que, el 11 de diciembre de 2025, el GADM presentó su plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo.

39.9. El 11 de diciembre de 2025, el GADM de Flavio Alfaro, dentro del plan de acción, reconoció que “el 27 de diciembre del 2019 se realiza la última reunión interinstitucional, **quedando inconcluso la elaboración y aprobación del plan de acción para mitigar y solventar la contaminación que se encontraba presente**, expresando que se suspendieron mesas de trabajo por el COVID 19” (énfasis añadido). Visto aquello, el GADM de Flavio Alfaro propuso el siguiente plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo, estableciendo un tiempo de ejecución de diez meses que, según lo informado, se iniciaría desde enero de 2026:

¹⁶ En el expediente de Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, provincia de Manabí del proceso 13322-2019-00024, cuerpo VI de fojas 520- 524. De la revisión de dicho informe pormenorizado en ningún momento se refiere a la elaboración del plan requerido en sentencia.

Tabla 1: Plan de acción río Pescadillo – Rancho Quemado

PLAN DE ACCIÓN RÍO PESCADILLO – RANCHO QUEMADO													
Hallazgo	Medida correctiva	Indicadores	Plazo (MESES)										Medio de verificación
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Puntos de descarga de aguas residuales en Río Pescadillo Y Rancho Quemado	Identificación de puntos fijos de descarga	N.º de puntos de descarga	X	X	X								Punto de descargas georreferenciadas
	Limpieza y desbroce en zonas identificadas	Metros lineales trabajados	X	X	X								Registro Fotográfico
	Limpieza y retiro de lodos	Metros cúbicos retirados					X	X	X				Registro Fotográfico
	Funcionamiento del sistema de alcantarillado 1era etapa.	% de cobertura de primera etapa									X	X	Acta de Entrega – Recepción
	Fase de construcción segunda etapa de alcantarillado	% de cobertura de segunda etapa										X	Notificación de inicio de obra
	Reforestación de zonas afectadas	N.º de especies sembradas									X	X	Área reforestada

Fuente: Cuadro elaborado por el GADM de Flavio Alfaro

40. De lo anterior, esta Corte constata tanto de los recaudos procesales como de la declaración de las partes que el plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo no se cumplió dentro del plazo de seis meses conferido por la sentencia de Unidad Judicial. Ello, en principio, a la espera de los resultados del examen de toxicidad, sin embargo, una vez que se entregaron los resultados, conforme se indicó en el párrafo 9 *supra* no se verifican actuaciones encaminadas a cumplir con la elaboración del plan. En su lugar, en los párrafos 39.4 y 39.5, el GADM de Flavio Alfaro reconoció el problema de contaminación y, por ello, de forma reiterada planteó como solución la necesidad de construir un nuevo sistema de alcantarillado; misma solución que se habría informado a la Defensoría del Pueblo. Si bien, se reconoce la voluntad del GADM de Flavio Alfaro de mitigar el problema, ello, no exime el hecho de que el plan no fue elaborado dentro del plazo concedido.

De hecho, el propio GADM de Flavio Alfaro reconoce tal incumplimiento (ver párr. 39.9), por lo que, ante el requerimiento de esta Corte se verifica que el GADM de Flavio Alfaro provee de un plan en los términos de la tabla 1 *supra*.

41. En ese marco, pese a que el GADM de Flavio Alfaro presentó un plan ante esta Corte, este no daría cumplimiento a la **medida (ii)**. Si bien, se ha elaborado un plan conforme lo requiere la medida, este no habría resultado de una elaboración “en conjunto con la Secretaría Nacional del Agua”. De hecho, el plan propuesto fue suscrito únicamente por los siguientes funcionarios del GADM de Flavio Alfaro: (i) director de obras públicas y servicios municipales, (ii) jefe de agua potable y alcantarillado, (iii) jefe de higiene, saneamiento y medio ambiente; y, (iv) jefe de fomento productivo.
42. En esa línea, el GADM de Flavio Alfaro tampoco presenta justificación alguna para la falta de coordinación institucional con el Ministerio de Ambiente y Energía¹⁷ por el contrario, se limita a indicar que las reuniones interinstitucionales fueron interrumpidas por el COVID-19. Esta Corte reconoce que la emergencia sanitaria producto del COVID-19, en su momento, fue una causa que interfirió el normal desarrollo de las competencias de las diferentes carteras de Estado, así como limitó su capacidad de coordinación. No obstante, aquella calamidad pública cesó en 2021 y, pese a ello, no se han evidenciado esfuerzos por retomar dicha coordinación interinstitucional en aras de cumplir con esta medida ordenada en la sentencia. En consecuencia, se determina el incumplimiento de esta medida de reparación.
43. Frente al incumplimiento de la **medida (ii)**, este Organismo ordena al GADM Flavio Alfaro que diseñe **en conjunto con el Ministerio de Energía y Ambiente** un plan de purificación en los términos de la sentencia de Unidad Judicial; es decir, el diseño de un plan para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo. Para dicho diseño, las instituciones referidas contarán con un término de 60 días a partir de la notificación de la presente sentencia. Una vez que fenezca el término antedicho, el GADM de Flavio Alfaro deberá informar a esta Corte en el término de cinco días. Ello, no obsta que, la Defensoría del Pueblo, debe continuar con sus competencias de seguimiento en este caso.
44. Respecto de la **medida (iii)** que dispuso al GADM de Flavio Alfaro, a la Secretaría Nacional del Agua y al Ministerio de Salud Pública, en conjunto, realizar un examen de toxicidad de las aguas de los ríos referidos en la medida (i), de la revisión tanto del expediente como del sistema EXPEL, esta Corte verifica las siguientes actuaciones:

44.1. Mediante oficio MSP-CZ4S-2019-1194-O de 2 de junio de 2019, presentado

¹⁷ Misma cartera de estado que asumió las funciones del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica que a su vez de forma previa absorbió las funciones de SENAGUA.

ante el juez ejecutor el 04 de junio de 2019, MSP remitió el “Informe técnico inspección de la contaminación en la Av. Luis Naveda, puente colgante del Río Rancho Quemado, cantón Flavio Alfaro”.

- 44.2.** El 7 de octubre de 2019, el GADM de Flavio Alfaro ingresó el oficio N°-380-2019-GADMF-ALC-ECS, solicitando la prórroga para realizar el proceso de contratación del examen de toxicidad y la ejecución del mismo.
- 44.3.** El 10 de octubre de 2019, la Secretaría Nacional del Agua ingresó el oficio SENAGUA-CACCH.16.01-2019-0183-O con fecha 8 de octubre de 2019 que concluye que:

[...] esta Institución ha venido trabajando articuladamente con el MSP y delegados del GAD pero se hace hincapié que durante todo el proceso de reuniones, el GAD no ha realizado las gestiones para el examen de toxicidad a pesar que Senagua emitió un informe del monitorio de calidad de Agua de los ríos Rancho Quemado y Pescadillo, el cual se hizo llegar al GAD de Flavio Alfaro y a la Directora Distrital de Salud, mediante oficio SENAGUA-CACCH.16.01-2019-0117-O (Se anexa copia); sin embargo no podemos ir más allá de nuestras competencias ni actuar en las que le corresponde al GAD Municipal de Flavio Alfaro.

- 44.4.** Mediante auto de 15 de enero de 2020, el juez ejecutor dispuso que el GADM de Flavio Alfaro “fundamente de manera motivada la petición, ya que el informe que presenta refleja que las cotizaciones que han realizado por el examen de toxicidad [...], le han manifestado que se deben especificar los parámetros a realizar, por lo cual considero que al no establecer esos parámetros, se estaría incumpliendo la sentencia”.
- 44.5.** El 5 de marzo de 2020, el GADM de Flavio Alfaro remite documentación sobre las gestiones realizadas, entre ellas consta la certificación presupuestaria (por \$3.102.00) para el análisis de laboratorio respecto al informe de toxicidad, por lo cual solicitan una prórroga de 4 meses para cumplir con la ejecución del examen mencionado; la cual, fue aceptada por el juez ejecutor a través de auto de 9 de junio del 2020.
- 44.6.** El 4 de agosto de 2020, el GADM de Flavio Alfaro ingresó para conocimiento del juez ejecutor el registro, toma de muestra y cadena de custodia, fotografías e informe de resultados emitidos por el laboratorio LASA.
- 44.7.** Mediante providencia de 18 de agosto de 2020, el juez ejecutor determinó “que ha dado cumplimiento a una parte de la sentencia”.
- 44.8.** El 28 de octubre de 2021, la Defensoría del Pueblo constató que “lo dispuesto,

en cuanto a los exámenes de toxicidad, consta dentro del expediente constitucional, así como en lo mostrado por el GAD, que este punto fue cumplido en su momento oportuno”.

- 44.9. El 10 de julio de 2024, la jueza de la Unidad Judicial remitió su informe de descargo al reemplazar al juez ejecutor y determinó que “se ha cumplido con la emisión del examen de toxicidad o toxicológico por la contaminación a causa de las descargas de las aguas servidas al río Rancho Quemado y Pescadillo”.
45. De lo expuesto, esta Corte constata que el GADM de Flavio Alfaro cumplió con la tercera medida de reparación; ya que, después de aceptada la prórroga para la realización del examen de toxicidad por parte del juez ejecutor (9 de junio del 2020), el GADM de Flavio Alfaro proporcionó los resultados de los exámenes (4 de agosto de 2020) dentro del plazo permitido conforme la prórroga concedida previamente. En consecuencia, la medida (iii) se encuentra cumplida.
46. Sobre la **medida (iv)** que dispuso que al finalizar el plazo otorgado en la medida (ii), el GADM de Flavio Alfaro, SENAGUA y el MSP inicien la ejecución del plan producido por la medida (ii). Es menester señalar que esta medida es una consecuencia lógica de la medida (ii) y en virtud del análisis esbozado en los párrafos 39 a 42 *supra*, esta Magistratura evidencia que no existe tal plan en los términos de la sentencia. De tal modo, al no existir plan de purificación se concluye que el GADM de Flavio Alfaro, SENAGUA y el MSP no disponían de plan alguno para iniciar su ejecución. Por ello, este Organismo declara el incumplimiento de esta medida.
47. Ante el incumplimiento de la **medida (iv)**, corresponde a este Organismo ordenar que una vez finalizado el término para informar a esta Corte previsto en el párrafo 42 *ut supra*, empezarán a transcurrir los plazos delimitados en el plan elaborado en conjunto entre el GADM de Flavio Alfaro y el Ministerio de Ambiente y Energía y, debidamente entregado a esta Corte. Por cada medida cumplida del plan, el GADM de Flavio Alfaro deberá informar sobre la medida que se ha dado cumplimiento con su respectivo verificable en el término de cinco días siguientes tanto a esta Corte como a la Defensoría del Pueblo. Así, una vez ejecutadas todas las medidas del plan, la Defensoría del Pueblo contará con un término de diez días para elaborar un informe de seguimiento. Al fenecer dicho término, el informe referido deberá ser puesto en conocimiento de esta Corte.
48. Sobre la **medida (vi)** que dispuso al GADM de Flavio Alfaro que publique en la página web institucional una felicitación a la accionante por su gestión en la “reclamación” de los derechos de la naturaleza por un lapso de dos meses, esta Corte observa que, con base en el oficio N°-0069-2021-GADMFA-DC-SPBC, emitido por Silvia Bravo

Cedeño, en calidad de directora del departamento de comunicación del GADM de Flavio Alfaro, la publicación de la felicitación a la accionante en la página institucional se realizó desde 28 de octubre del 2019 y continuaba cumpliéndose hasta la emisión de dicho oficio. Así también, se verifica que, el 28 de octubre de 2021, la Defensoría del Pueblo informó a la Unidad Judicial que “[s]e ha verificado dentro de la página del GAD, la existencia de la publicación en la que se felicita a la accionante, misma que aún se mantiene a la presente fecha”. Lo cual, la jueza de la Unidad Judicial ratifica en su informe de 10 de julio de 2024. Por lo tanto, esta Corte observa que la medida se encuentra cumplida.

49. De las medidas indicadas en el párrafo 38 *supra* que correspondía verificar cumplimiento, esta Corte determina que las **medidas (ii) y (iv)** se encuentran incumplidas por parte de las entidades obligadas a dar cumplimiento a las medidas dispuestas en la sentencia de 18 de abril de 2019 dictada por la Unidad Judicial, mientras que, las **medidas (iii) y (vi)** se encuentran cumplidas de forma integral.

7. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **218-22-IS**.
2. **Declarar** el incumplimiento de la medida que ordenaba que el GADM de Flavio Alfaro en conjunto con SENAGUA diseñen un plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo
 - 2.1. El GADM de Flavio Alfaro y el Ministerio de Ambiente y Energía contarán con un término de 60 días a partir de la notificación de la presente sentencia para diseñar el plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo.
 - 2.2. Una vez que fenezca el término del numeral 2.1 del presente decisorio, el GADM de Flavio Alfaro deberá informar a esta Corte en el término de cinco días.
 - 2.3. La Defensoría del Pueblo, debe continuar con sus competencias de seguimiento en este caso.
3. **Declarar** el cumplimiento integral de la medida que ordenaba realizar un examen de toxicidad de las aguas de los ríos Rancho Quemado y Pescadillo.

- 4. Declarar** el incumplimiento de la medida que ordenaba al GADM de Flavio Alfaro, a SENAGUA y al MSP iniciar con la ejecución del plan de purificación para el tratamiento de las aguas servidas en los ríos Rancho Quemado y Pescadillo.
- 4.1.** Una vez que fenezca el término del numeral 2.2 del presente decisorio, empezarán a transcurrir los plazos delimitados en el plan elaborado en conjunto entre el GADM de Flavio Alfaro y el Ministerio de Ambiente y Energía y, debidamente entregado a esta Corte.
- 4.2.** Se delega a la Defensoría del Pueblo para que ejerza sus competencias de seguimiento sobre el cumplimiento de esta decisión. Para ello, el GADM de Flavio Alfaro deberá informar tanto a esta Corte como a la Defensoría del Pueblo el cumplimiento de cada medida con su respectivo verificable en el término de cinco días siguientes al fenecimiento de cada plazo delimitado en el plan detallado en el decisorio 4.1.
- 4.3.** Una vez ejecutadas todas las medidas del plan, la Defensoría del Pueblo contará con un término de diez días para elaborar un informe de seguimiento.
- 4.4.** Una vez que fenezca el término del numeral 4.3 del presente decisorio, el informe elaborado por la Defensoría del Pueblo deberá ser puesto en conocimiento de esta Corte.
- 5. Declarar** el cumplimiento integral de la medida que ordenaba publicar en la página web institucional una felicitación a la accionante por su gestión en la “reclamación” de los derechos de la naturaleza.
- 6.** Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 29 de enero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

21822IS-8ab36



Caso 218-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves diecinueve de febrero 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 105-23-IS/26
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 12 de febrero de 2026

CASO 105-23-IS

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

SENTENCIA 105-23-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador desestima la demanda de acción de incumplimiento presentada por Diego Edmundo Pabón Chalá al determinar que la sentencia cuyo cumplimiento reclamó, ha sido cumplida integralmente tras verificar que no dispuso una reparación económica a su favor.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 15 de septiembre de 2020, Diego Edmundo Pabón Chalá (“**Diego Pabón**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno, la Comandancia General de la Policía Nacional (“**Policía Nacional**”) y la Procuraduría General del Estado, impugnando el acuerdo ministerial 8177 emitido el 03 de enero de 2017, a través del cual se resolvió separarlo de manera definitiva de la Policía Nacional.¹ Dicha causa fue signada con el número 17250-2020-00086.
2. El 13 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal de Garantías Penales**”) declaró la vulneración de derechos constitucionales, específicamente, al debido proceso en la garantía de la motivación, la presunción de

¹ En su demanda, Diego Pabón alegó que dicho acuerdo fue emitido mientras se sustanciaba el proceso penal 08308-2016-00511 en su contra por el delito de cohecho en la provincia de Esmeraldas y que luego de que concluyera la instrucción fiscal, con fecha 07 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Atacames, dictó auto de sobreseimiento a su favor. Señaló además que el mencionado acuerdo ministerial fue expedido con violación a su derecho a recibir resoluciones motivadas del poder público, ya que no se analizaron los hechos que fundamentaron la decisión adoptada ni hubo alguna valoración de medios de prueba; así tampoco, le notificaron con las actuaciones que antecedieron a su separación de la institución. Asimismo, indicó que la resolución en la que se fundamentó el referido acuerdo ministerial, fue declarada reservada y que, a pesar de no haber contado con una sentencia condenatoria en el proceso penal, el Ministerio de Gobierno “procedió a finiquitar [su] carrera policial”. Como pretensión, solicitó que se acepte la acción de protección y se declare la violación de los derechos al debido proceso, a la defensa, al principio de legalidad y a la seguridad jurídica. Como medida de reparación solicitó que se deje sin efecto el acuerdo ministerial 8177 de 03 de enero de 2017, se ordene su reintegro a la Policía Nacional y el pago de “todos y cada uno de los valores dejados de percibir desde su separación de las filas policiales hasta su efectiva reincorporación”.

inocencia, el derecho a la defensa y la seguridad jurídica. En consecuencia, aceptó la acción de protección presentada por Diego Pabón y ordenó medidas de reparación integral.² Frente a ello, el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional interpusieron recurso de apelación por separado. Cabe indicar que, no se interpusieron recursos de aclaración y ampliación de la referida sentencia.

3. El 25 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto por las entidades accionadas y, en consecuencia, confirmó la sentencia de 13 de octubre de 2020 dictada por el Tribunal de Garantías Penales;³ sin que se hayan presentado solicitudes de aclaración y ampliación de la mencionada sentencia.

1.2 Fase de ejecución

4. Mientras se resolvía el recurso de apelación, el 11 de noviembre de 2020, Diego Pabón solicitó al Tribunal de Garantías Penales que se ordene al Ministerio de Gobierno que informe sobre el cumplimiento de la sentencia, de manera específica, respecto a su reintegro en la entidad accionada y que, además, la Secretaría certifique si el término conferido en la sentencia de “14 de octubre de 2020”⁴ para cumplir la medida de reparación, se encontraba vigente o ya había vencido.⁵ Al respecto, el Tribunal de Garantías Penales mediante auto de la misma fecha, dispuso que se certifique lo requerido.⁶
5. El 20 de noviembre de 2020, Diego Pabón insistió en su petición formulada mediante

² El Tribunal de Garantías Penales ordenó (i) dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial 8177 de 03 de enero de 2017, en lo que tiene relación únicamente a Diego Pabón, retro trayendo su situación al momento anterior a la vulneración de sus derechos constitucionales; y, (ii) su reincorporación dentro del término de quince días a la Policía Nacional, con todos sus derechos. En su análisis, señaló que: “El acuerdo ministerial Nro. 5233-A de 04 de enero de 2015, a la fecha de su aplicación para efectos de la separación del accionante, se encontraba incorporado dentro del régimen jurídico, el mismo que fue aplicado por una autoridad administrativa competente a través de la emisión del acuerdo ministerial No. 8177 [...] tomando en cuenta que de acuerdo al principio de juridicidad y al bloque de constitucionalidad, dicho reglamento formaba parte del ordenamiento jurídico y debía ser aplicado ya que no estaba derogado, no obstante lo mencionado, habiéndose declarado de naturaleza reservada los actos administrativos previos a la expedición del acuerdo ministerial Nro. 8177, se impidió el legítimo ejercicio de su derecho a la defensa y, a la vez se vulneró el principio de presunción de inocencia”.

³ En su razonamiento, la Sala Provincial consideró que: “se priorizó normativa secundaria de competencias institucionales, por encima de principios constitucionales como la presunción de inocencia y el derecho a la defensa en el trámite administrativo que derivó en el Acuerdo Ministerial N° 8177 de 3 de enero de 2017. Tampoco se observa la existencia de una norma o disposición legal en la que conste la causal por la cual el accionante fue separado de la policía nacional, es decir, no se menciona la norma previa base de la resolución adoptada en contra del accionante [...]”.

⁴ Lo correcto es 13 de octubre de 2020.

⁵ Fojas 210 y 211 del expediente de instancia.

⁶ Foja 213 del expediente de instancia.

escrito de 11 de noviembre de 2020 (véase el párr. 4 *supra*), señalando que el término de quince días “ha transcurrido en demasía sin que el Ministerio de Gobierno haya cumplido con el mandato contenido en la sentencia”.⁷ Sobre esto, se verifica que el 26 de noviembre de 2020, el Secretario de Tribunal de Garantías Penales sentó la siguiente razón: “en relación a lo requerido imposibilita atender el mismo por cuanto de la revisión del proceso (N° 17250-2020-00086) no se aprecia sentencia dictada el 14 de octubre de 2020”; lo cual fue puesto en conocimiento del Tribunal de Garantías Penales mediante auto de 30 de noviembre de 2020.⁸

6. El 01 de diciembre de 2020, Diego Pabón corrigió la fecha de la sentencia e insistió en la petición referida en los párr. 4 y 5 *supra*.⁹ En ese sentido, el 08 de diciembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que el secretario proceda a certificar lo requerido.¹⁰
7. Mediante escrito de 18 de diciembre de 2020, Diego Pabón nuevamente insistió en la certificación requerida en los párrafos 4 al 6 *supra*.¹¹ Al respecto, el 22 de diciembre de 2020, el Secretario sentó razón, señalando que “previa constatación procesal y verificación del Sistema de Trámite Judicial Ecuatoriano –SATJE-, se desprende que el Ministerio de Gobierno referente a la reparación integral, no ha dado cumplimiento con lo dispuesto en sentencia dictada el día martes 13 de octubre de 2020”.¹² En tal razón, el 28 de diciembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales conminó al Ministerio de Gobierno y a la Policía Nacional a dar estricto cumplimiento a las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 13 de octubre de 2020, bajo prevenciones de ley.¹³
8. El 26 de enero de 2021, Diego Pabón solicitó al Tribunal de Garantías Penales que imponga la multa compulsiva y diaria prevista en el numeral 1 del artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial a las entidades accionadas, hasta que cese el incumplimiento de lo resuelto en sentencia de 13 de octubre de 2020. De igual manera, solicitó que se oficie a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente por el presunto cometimiento del delito tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal y se otorguen setenta y dos horas al Ministerio de Gobierno para que demuestre el cumplimiento de la mencionada sentencia.¹⁴

⁷ Foja 231 del expediente de instancia.

⁸ Fojas 233 a 234 del expediente de instancia.

⁹ Foja 236 del expediente de instancia.

¹⁰ Foja 238 del expediente de instancia.

¹¹ Foja 240 del expediente de instancia.

¹² Foja 242 del expediente de instancia.

¹³ Foja 243 del expediente de instancia.

¹⁴ Fojas 245 a 246 del expediente de instancia.

9. A través del auto de 28 de enero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que, previo a ordenar las medidas que establece la LOGJCC, se oficie a la Defensoría del Pueblo para que, dentro del término de cuatro días, informe sobre las acciones desarrolladas en orden a establecer el cumplimiento de lo ordenado en sentencia. De igual forma, dentro del mismo término se dispuso oficiar a las entidades accionadas para que informen sobre el cumplimiento de la sentencia.¹⁵
10. El 03 de febrero de 2021, el Ministerio de Gobierno informó al Tribunal de Garantías Penales que puso en conocimiento de la Policía Nacional las disposiciones judiciales que permitan dar cumplimiento a la reincorporación de Diego Pabón. Tal es así que, mediante oficio MDG-CGJ-2020-1872-OFICIO de 29 de diciembre de 2020, había solicitado al Comandante General que proceda con ello y que se encontraba coordinando las acciones necesarias para dar cumplimiento a la sentencia. En relación a la restitución de haberes dejados de percibir, señaló que debían ser tramitados ante la autoridad correspondiente, en virtud de lo establecido en el artículo 19 de la LOGJCC.¹⁶ Esta contestación fue puesta en conocimiento de Diego Pabón para los fines legales pertinentes.¹⁷
11. El 08 de febrero de 2021, Diego Pabón solicitó que, de manera inmediata, el Tribunal de Garantías Penales ordene que en veinticuatro horas las entidades accionadas justifiquen el cumplimiento de la sentencia.¹⁸ Ante lo cual, mediante auto de 18 de febrero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales, bajo la advertencia de que hará el uso de las facultades constitucionales y legales, dispuso que las entidades accionadas justifiquen inmediatamente si Diego Pabón fue reincorporado a las filas policiales.¹⁹
12. El 22 de febrero de 2021, la Policía Nacional solicitó al Tribunal de Garantías Penales, una prórroga de diez días para el cumplimiento de la sentencia, toda vez que “ya se ha emitido la Resolución No. 2021-062-CsG-PN con la cual se acat[a] la sentencia [...] sin embargo, la misma está para las firmas de todos los miembros del Consejo de Generales, hecho lo cual, inmediatamente se notificará a la parte actora y consecuentemente se procederá a su reincorporación”.²⁰ Previo a pronunciarse, el Tribunal de Garantías Penales corrió traslado de la solicitud a Diego Pabón,²¹ quien dio contestación con fecha 02 de marzo de 2021.²²

¹⁵ Foja 248 del expediente de instancia.

¹⁶ Fojas 253 a 258 del expediente de instancia.

¹⁷ Foja 260 del expediente de instancia.

¹⁸ Fojas 261 a 262 del expediente de instancia.

¹⁹ Foja 264 del expediente de instancia.

²⁰ Fojas 267 a 268 del expediente de instancia.

²¹ Foja 270 del expediente de instancia.

²² Foja 271 del expediente de instancia.

13. El 05 de marzo de 2021, la Defensoría del Pueblo presentó la providencia de calificación 001-DPE-DPP-2021-011550-DAAM de 04 de marzo de 2021, a través de la cual calificó el trámite defensorial de seguimiento de cumplimiento de sentencia y dio a conocer que las entidades accionadas no habían respondido a su requerimiento, por lo que no podían afirmar que hubieran cumplido con las medidas ordenadas en sentencia.²³
14. A través del auto de 17 de marzo de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que las entidades accionadas en el término improrrogable de tres días, presenten la resolución 2021-062-CsG-PN de 01 de febrero de 2021, así como la constancia de notificación del memorando de presentación por el cual se designa cargo y función a Diego Pabón como servidor policial. Además, advirtió que, de continuar con la inobservancia a lo resuelto, dispondrá que se remita copias certificadas del expediente a la máxima autoridad de las entidades responsables, a fin de que se inicien las acciones administrativas correspondientes. Esto, sin perjuicio de que ordene más adelante, el inicio del procedimiento para la eventual destitución de los servidores públicos que incumplieron lo ordenado en la sentencia y sin perjuicio de informar a la Fiscalía.²⁴
15. El 23 de marzo de 2021, Diego Pabón solicitó al Tribunal de Garantías Penales que se sienta razón sobre el incumplimiento de lo ordenado por parte de las entidades accionadas y se remitan copias a las entidades referidas en el auto de 17 de marzo de 2021.²⁵ En la misma fecha, la Policía Nacional informó que la resolución con la cual se reincorporaría al accionante se encontraba para la firma del comandante general y en ese sentido, solicitó la concesión de un tiempo prudencial para su presentación. Finalmente, mediante un alcance del 26 de marzo de 2021, la Policía Nacional informó sobre el reintegro del accionante y, por ende, del cumplimiento de la sentencia. Para lo cual, adjuntó la resolución 2021-0397-DSPO-CG-PN de 26 de marzo de 2021, así como la constancia de notificación a través de correo electrónico a Diego Pabón con el contenido de la resolución.²⁶ Dicha contestación fue puesta en conocimiento de Diego Pabón mediante auto de 29 de marzo de 2021, para los fines legales pertinentes.²⁷ Así también, el Ministerio de Gobierno remitió dicha resolución al Tribunal de Garantías Penales mediante escrito de 31 de marzo de 2021.²⁸
16. El 07 de junio de 2021, Diego Pabón informó al Tribunal de Garantías Penales que la

²³ Fojas 273 a 274 del expediente de instancia.

²⁴ Foja 276 del expediente de instancia.

²⁵ Foja 278 del expediente de instancia.

²⁶ Fojas 280 a 290 del expediente de instancia. En la resolución se dispuso “reincorporar a la institución policial al señor ex Policía Nacional PABON CHALA DIEGO EDMUNDO [...] a la situación policial ACTIVO, en cumplimiento de la Sentencia emitida con fecha 13 de octubre del 2020 [...]”. Cabe indicar que, a esa fecha, ya se había resuelto el recurso de apelación.

²⁷ Foja 292 del expediente de instancia.

²⁸ Fojas 302 a 303 del expediente de instancia.

sentencia se encontraba cumplida “en lo concerniente a la reincorporación del [legitimado activo] a la Policía Nacional” y en ese sentido, solicitó que se remita el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito de la provincia de Pichincha. Esto, con la finalidad de que se procedan a liquidar los valores dejados de percibir desde que fue separado de la Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).²⁹ Sobre lo cual, con fecha 26 de julio de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que se corra traslado a las entidades accionadas.³⁰ En la misma fecha así como el 01 de octubre de 2021 y 12 de noviembre de 2021, Diego Pabón insistió en que se resuelva su petición.³¹

17. Mediante auto de 07 de octubre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales, por última vez, corrió traslado a las entidades accionadas con copia simple del escrito presentado por Diego Pabón, a fin de que se pronuncien con respecto a su solicitud. Para lo cual, les concedió un término de cuarenta y ocho horas.³² Al respecto, el 12 de octubre de 2021, la Policía Nacional consideró que el legitimado activo debía tramitar su solicitud en la vía contenciosa administrativa, conforme al artículo 19 de la LOGJCC.³³
18. El 09 de diciembre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que se remitan copias certificadas del expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito, a fin de que, previo al sorteo, se inicie el proceso correspondiente.³⁴
19. Mediante oficio 17811-2022-00308-OFICIO-00826-2022 de 17 de marzo de 2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCA**”), informó al Tribunal de Garantías Penales que: “Del texto de la sentencia emitida por el [Tribunal de Garantías Penales] no se evidencia disposición alguna, para que el [TDCA] realice liquidación de valores pendientes por el tiempo que el accionante estuvo separado de la institución policial, ni en la sentencia dictada por la [Sala Provincial]”. En virtud de ello, el TDCA “se ve impedido de realizar liquidación alguna, ya que en la sentencia principal, de 13 de octubre de 2020 [...] no se clarifica que la autoridad judicial que conozca la ejecución de la reparación económica sea esta, así como tampoco especifica cuál es el tiempo a liquidarse, por lo que [...] se ve impedido conforme a la ley de disponer

²⁹ Fojas 225 a 226 del expediente de instancia.

³⁰ Foja 229 del expediente de instancia.

³¹ Fojas 306 a 307 y 312 a 313 del expediente de instancia.

³² Foja 315 del expediente de instancia.

³³ Foja 317 del expediente de instancia.

³⁴ Foja 321 del expediente de instancia. Las copias certificadas del expediente fueron remitidas a través del oficio 17250-2020-00086-OFICIO-00894-2022 de 04 de febrero de 2022 (consta a fs. 324).

reparación económica de ninguna índole”. En ese sentido, ordenó la devolución del proceso.³⁵

20. Al respecto, el Tribunal de Garantías Penales mediante auto de 29 de abril de 2022, corrió traslado de lo informado por el TDCA a las partes procesales, a fin de que se pronuncien dentro del término de tres días.
21. El 03 de mayo de 2022, la Policía Nacional señaló que “no tiene nada que pronunciarse, sin embargo, es preciso indicar que el accionante ha activado la acción extraordinaria de protección con relación al auto interlocutorio emitido por los señores jueces de lo Contencioso Administrativo [...]”.³⁶
22. El 26 de abril de 2023, la Defensoría del Pueblo presentó al Tribunal de Garantías Penales su informe final de seguimiento de cumplimiento de sentencia, a través del cual informó que el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional “sí habrían dado cumplimiento a la sentencia dispuesta por la autoridad competente en lo relacionado a la reincorporación del señor Pabón Chalá Diego Edmundo a las filas de la Policía Nacional”.³⁷ Dicho informe fue puesto en conocimiento de las partes procesales mediante auto de 12 de julio de 2023 para que se pronuncien dentro del término de dos días.³⁸
23. El 13 de julio de 2023, Diego Pabón (“**accionante**”) presentó la acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 13 de octubre de 2020 y solicitó al Tribunal de Garantías Penales que remita el expediente a este Organismo acompañando el respectivo informe debidamente motivado sobre las razones del incumplimiento de la autoridad obligada.³⁹ Dicho informe fue emitido el 24 de julio de 2023.

1.3 Procedimiento ante la Corte Constitucional

24. El 04 de agosto de 2023, el Tribunal de Garantías Penales remitió a este Organismo la demanda de incumplimiento de la sentencia de 13 de octubre de 2020 con su respectivo informe y expediente.
25. En la misma fecha, se realizó el sorteo automático mediante el cual se designó a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez como sustanciadora de la causa.

³⁵ Fojas 326 a 327 del expediente de instancia. Proceso de reparación económica 17811-2022-00308.

³⁶ Fojas 331 a 333 del expediente de instancia. De acuerdo al Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, mediante auto de 23 de septiembre de 2022 se inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección que fue signada con el número 939-22-EP.

³⁷ Fojas 337 a 338 del expediente de instancia.

³⁸ Foja 340 del expediente de instancia.

³⁹ Fojas 347 a 355 del expediente de instancia.

26. El 31 de julio de 2025, la causa fue asignada al juez constitucional Raúl Llasag Fernández.⁴⁰
27. El 26 de noviembre de 2025, en atención al orden cronológico de las causas, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso al Tribunal de Garantías Penales, al Ministerio de Gobierno y a la Policía Nacional que informen de manera motivada sobre el alegado cumplimiento de sentencia; lo cual fue cumplido únicamente por el Ministerio de Gobierno y el Tribunal de Garantías Penales los días 03 y 15 de diciembre de 2025, en su orden.
28. Mediante auto de 06 de enero de 2026, el juez sustanciador solicitó al Ministerio del Interior⁴¹ que informe de manera motivada sobre el alegado cumplimiento de sentencia; además, requirió al accionante que ratifique o exponga su pretensión e insistió por segunda ocasión que la Policía Nacional remita su informe. De lo cual, únicamente se recibió contestación por parte del accionante con fecha 12 de enero de 2026.

2. Competencia

29. 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 del Ecuador (“CRE”) y artículos 162 a 164 de la LOGJCC.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

30. La sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales el 13 de octubre de 2020 con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de

⁴⁰ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez (quien sustanciaba la causa anteriormente) y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del período original de la exjueza. Por lo tanto, el caso fue asignado al juez constitucional Raúl Llasag Fernández y correspondió que avocara conocimiento de la causa para la sustanciación.

⁴¹ El Ministerio de Gobierno, en su informe, se refirió a la escisión del Ministerio de Gobierno, el Viceministerio del Interior y la creación del Ministerio del Interior mediante decreto ejecutivo 381 de 30 de marzo de 2022. Esta última entidad es la que ejercería la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional. Por lo que, según señaló, “entregó a los abogados del Ministerio del Interior, el expediente signado con el No. AP-20-066, correspondiente al proceso de acción de protección [...] a través de Acta de Entrega-Recepción de 10 de octubre de 2022, para que, dentro de sus competencias, continúen con el patrocinio judicial correspondiente”. En tal sentido, sugirió que se oficie al Ministerio del Interior.

Pichincha, que fue ratificada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 25 de marzo de 2021, ordenó lo siguiente:

Dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial Nro. 8177, de 03 de enero del 2017, dictado por el ex Ministro del Interior encargado, en lo que tiene relación únicamente con el ciudadano DIEGO EDMUNDO PABON CHALA, retrotrayendo la situación del accionante al momento anterior a la vulneración de sus derechos constitucionales, además, se dispone su reincorporación dentro del término de quince días a la Policía Nacional, con todos sus derechos.

4. Alegaciones de las partes

4.1 De la parte accionante

31. El accionante señaló que en su demanda de acción de protección solicitó como pretensión “el pago de todos y cada uno de los valores dejados de percibir desde su separación de las filas policiales hasta su efectiva reincorporación”. En virtud de ello, la sentencia que es objeto de la presente acción ordenó su reincorporación a la Policía Nacional “con todos sus derechos”. A su criterio, estima que esta frase “tiene un alcance que la Defensoría del Pueblo no lo contempla en el Informe” ya que, si bien fue reincorporado en la Policía Nacional, “no se ha cumplido con el pago de todos los valores dejados de percibir por parte del actor desde que fue separado de la institución policial hasta su efectivo reintegro a la misma”.
32. En su demanda de incumplimiento, el accionante se refirió a sentencias dictadas por este Organismo,⁴² para evidenciar que “independientemente de que la sentencia constitucional ordinaria no haya ordenado expresamente el pago de valores dejados de percibir [...] sino únicamente su reincorporación a la institución pública, **dicho pago se entiende reincorporado a la referida reparación integral** en tanto y en cuanto el accionante lo haya solicitado en [...] su demanda” (énfasis añadido).
33. En contestación al requerimiento formulado por el juez sustanciador mediante auto de 06 de enero de 2026, el accionante reiteró su pretensión de que se le paguen los valores dejados de percibir desde su separación de la Policía Nacional hasta su reincorporación. Recalcó además que, dicho pago se encuentra pendiente porque al momento de iniciarse el proceso constitucional e incluso hasta la remisión del mismo a este Organismo, aplicaba la “regla jurisprudencial contenida en la sentencia No. 109-11-IS/20 [...] luego de lo cual, el 11 de enero de 2024 cambió la regla de precedente en función de lo resuelto en sentencia No. 24-21-IS/24”. A su criterio, esta última

⁴² Resolución 165-08-RA con el auto de 14 de abril de 2009; sentencia 028-16-SIS-CC, 08 de junio de 2016; sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020; sentencia 57-18-IS/21, 18 de agosto de 2021 y sentencia 9-18-IS/22, 11 de mayo de 2022.

sentencia no es aplicable a su caso no solo por el factor de temporalidad sino también porque es “gravosa para el compareciente y transgresora a su derecho a la tutela efectiva”.

4.2 Del informe del Tribunal de Garantías Penales

34. En su informe recibido el 04 de agosto de 2023, el Tribunal de Garantías Penales luego de hacer un recuento de los hechos del proceso, se refirió al cumplimiento de la medida de reincorporación del accionante a la Policía Nacional, que fue puesto en conocimiento por el mismo accionante mediante escrito de 07 de junio de 2021. Asimismo, mencionó la solicitud del accionante para que el TDCA liquide los valores dejados de percibir desde que fue separado de la Policía Nacional y el informe final emitido por la Defensoría del Pueblo, lo cual fue puesto en conocimiento de las partes para que se pronuncien. Ante lo cual “el accionante [...] interpone acción de incumplimiento respecto al no cumplimiento integral de la sentencia”. Por lo que, procedió a remitir el expediente a este Organismo.
35. En respuesta al requerimiento formulado mediante auto de 26 de noviembre de 2025, el Tribunal de Garantías Penales se refirió a las actuaciones procesales que constan en el SATJE y concluyó que “empleó de manera diligente todos los mecanismos coercitivos y correctivos que la ley franquea para garantizar la ejecución integral del fallo, lo cual, en efecto, se ha verificado”.

4.3 Del informe del Ministerio de Gobierno

36. El Ministerio de Gobierno informó que la medida de reincorporar al accionante en la Policía Nacional fue cumplida por la Policía Nacional, la misma que mediante resolución 2021-0397-DSPO-CG-PN de 26 de marzo de 2021, dispuso su reintegro. Sin embargo, expuso su imposibilidad de entregar mayor información al respecto, debido a la escisión del Ministerio de Gobierno, el Viceministerio del Interior y la creación del Ministerio del Interior, siendo esta última entidad la que ejercería la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional.

4.4 Del informe de la Policía Nacional

37. Pese a haber sido notificado en legal y debida forma,⁴³ la Policía Nacional no presentó el informe de descargo solicitado.

4.5 Del informe del Ministerio del Interior

⁴³ Razones de notificación de fechas 26 de noviembre de 2025 y 07 de enero de 2026 a la Policía Nacional.

38. Pese a haber sido notificado en legal y debida forma,⁴⁴ el Ministerio del Interior no presentó el informe de descargo solicitado.

5. Cuestión previa

39. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁴⁵ Esta Corte observa que la acción de incumplimiento se presentó a petición de la parte afectada y ante el juez ejecutor.
40. Ahora bien, los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En el supuesto de que la acción se presente ante el juez ejecutor, los requisitos son:⁴⁶
- i) **Impulso:** La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Es decir, no puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.
 - ii) **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
 - iii) **Plazo razonable:** Dicho requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que el juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión. En ese sentido, el plazo razonable depende de las circunstancias específicas de cada caso, por ejemplo, la complejidad de las medidas, el impulso de las partes y las

⁴⁴ Razón de notificación de fecha 07 de enero de 2026 al Ministerio del Interior.

⁴⁵ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.

⁴⁶ CCE, sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17. Además, resulta adecuado recordar que los requisitos se encuentran también contemplados en el artículo 164 de la LOGJCC así como en el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

actuaciones judiciales.⁴⁷

41. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción, **puesto que no son subsanables**. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.⁴⁸ Así las cosas, se procede a verificar lo siguiente:
42. En el presente caso, (i) se ha verificado, de la revisión del expediente, que el accionante promovió la ejecución de la sentencia ante la autoridad judicial ejecutora,⁴⁹ esto es, el Tribunal de Garantías Penales⁵⁰ en razón de lo cual se expidieron varios autos que tenían como finalidad ejecutar lo ordenado en la sentencia dictada el 13 de octubre de 2020.
43. De igual manera, (ii) fue el accionante quien solicitó al Tribunal de Garantías Penales el envío del proceso a esta Corte de conformidad con el artículo 97.1 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional, por considerar la existencia de un incumplimiento de la sentencia por parte de los legitimados pasivos.⁵¹
44. Asimismo, (iii) se evidencia que ha transcurrido un plazo razonable desde que se dictó la sentencia de 13 de octubre de 2020 -que fue ratificada por la Sala Provincial- hasta la presentación de esta acción para que el Tribunal de Garantías Penales ejecute la sentencia, esto es, el 13 de julio de 2023 (dos años y nueve meses), conforme se desprende del expediente de origen, en el que se observan las actuaciones procesales del accionante y del Tribunal de Garantías Penales, que se realizaron con la finalidad de lograr su ejecución.
45. Una vez que se ha comprobado el cumplimiento de los requisitos para que la acción de incumplimiento presentada por el accionante sea conocida y resuelta por la Corte Constitucional, se procede a realizar el análisis correspondiente.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

46. El accionante alega que, en su demanda de acción de protección solicitó como pretensión “el pago de todos y cada uno de los valores dejados de percibir desde su

⁴⁷ CCE, sentencia 31-21-IS/24, 05 de diciembre de 2024, párr. 37.

⁴⁸ CCE, sentencia 167-23-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 52.

⁴⁹ Véase los párrafos 4 al 8, 11, 12, 15, 16 y 17.

⁵⁰ Véase los párrafos 4, 6, 7, 9, 10, 11, 14, 16, 17, 20 y 22 *supra*.

⁵¹ Véase el párrafo 23 *supra*.

separación de las filas policiales hasta su efectiva reincorporación” y que, por ello, la sentencia ordenó su reintegro “con todos sus derechos”. Si bien fue reincorporado en la Policía Nacional, manifiesta que no se ha cumplido con dicho pago. En virtud de lo expuesto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

6.1 ¿La sentencia constitucional expedida el 13 de octubre de 2020 por el Tribunal de Garantías Penales, que fue ratificada por la Sala Provincial, fue cumplida integralmente?

47. Esta Corte considera necesario esclarecer: (i) cuáles fueron las medidas ordenadas; y, (ii) si fueron cumplidas todas las disposiciones.⁵² En ese sentido, se observa que la sentencia que es objeto de la presente acción (párr. 30 *supra*), dispuso dos medidas de reparación que debían ser cumplidas: (i) dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial 8177 de 03 de enero de 2017, en lo que tiene relación únicamente con el ciudadano Diego Pabón, retrotrayendo la situación del accionante al momento anterior a la vulneración de sus derechos constitucionales; y, (ii) la reincorporación del accionante dentro del término de quince días a la Policía Nacional, con todos sus derechos.
48. Sobre la **medida (i)**, esta no necesita actuaciones posteriores para su cumplimiento dado que tiene una naturaleza dispositiva. Las medidas que involucran dejar sin efecto actos vulneratorios a derechos constitucionales, se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales con la sentencia constitucional, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.⁵³ De modo que, la medida se cumplió al haberse notificado la decisión de 13 de octubre de 2020, lo cual ocurrió el 14 de octubre del mismo mes y año.
49. Respecto a la **medida (ii)**, se verifica que con fechas 23 y 26 de marzo de 2021, la Policía Nacional informó sobre el cumplimiento de la sentencia en lo que atañe al reintegro. Para ello, adjuntó la resolución 2021-0397-DSPO-CG-PN de 26 de marzo de 2021, en la cual se dispuso “reincorporar a la institución policial al señor ex Policía Nacional PABON CHALA DIEGO EDMUNDO [...] a la situación policial ACTIVO, en cumplimiento de la Sentencia emitida con fecha 13 de octubre del 2020 [...]”. Esto fue corroborado por el accionante mediante escrito de 07 de junio de 2021 (véase párr. 16 *supra*). De modo que, la medida se encuentra cumplida.
50. Esta Corte también advierte que la sentencia dispuso que la reincorporación del accionante se realizara dentro del término de quince días –de emitida la sentencia-. En ese sentido, este Organismo analizará si se configuró un supuesto retardo en el

⁵² CCE, sentencia 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 30.

⁵³ CCE, sentencia 37-15-IS/20, 27 de febrero de 2020, párr. 28.

cumplimiento de esta medida de reparación integral, puesto que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.

- 51.** Esta Corte ha señalado que para que se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: **(1)** retardo en el cumplimiento; y, **(2)** falta de justificación para el retardo.⁵⁴ Así, sobre el elemento **(1)** se observa que la reincorporación del accionante se efectuó cinco meses después de emitida la sentencia en octubre de 2020. Sin embargo, respecto al elemento **(2)**, se verifica que la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno, entidades obligadas, justificaron el retardo en el cumplimiento. Tal es así que con fecha 22 de febrero de 2021, la Policía Nacional solicitó una prórroga de diez días, toda vez que se había emitido la resolución disponiendo el reintegro del accionante, pero estaban pendientes “las firmas de todos los miembros del Consejo de Generales”. Por lo que, se verifica que la demora no sería injustificada.
- 52.** Ahora bien, con relación a las alegaciones del accionante expuestas en la demanda, en primer lugar, cabe aclarar que “el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas dispuestas por la sentencia constitucional en cuestión, mas no exigir —por regla general— el cumplimiento de otras medidas no contenidas —ni aun de forma implícita— en la decisión”.⁵⁵
- 53.** Este Organismo en la sentencia 24-21-IS/24 se alejó de la regla de precedente establecida en la sentencia 57-18-IS/21 y, de forma posterior, en la sentencia 61-22-IS/24 estableció que se debe tomar en cuenta que (i) en acciones de protección no se puede considerar que la reparación económica es implícita cuando se acepta la demanda y, (ii) sobre todo, la reparación económica no puede considerarse concedida cuando se han proporcionado expresamente los motivos para negarla.⁵⁶ Cabe indicar que, esta Corte ha señalado que los jueces constitucionales están obligados a redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética.⁵⁷
- 54.** De la revisión de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia, se advierte que, en ninguna de estas se ordena expresamente el pago de remuneraciones dejadas de percibir (véase párr. 30 *supra*). Inclusive, el 29 de abril de 2022, el Tribunal de Garantías Penales puso en conocimiento de las partes que el TDCA negó la liquidación de valores pendientes por no evidenciarse disposición alguna en la sentencia. Al

⁵⁴ CCE, sentencia 47-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr.29 y sentencia 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 44.

⁵⁵ CCE, 67-23-IS/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 30.

⁵⁶ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 58 a 61; sentencia 61-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 38 y sentencia 32-22-IS/24, 03 de octubre de 2024, párr. 49.

⁵⁷ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 55.

respecto, esta Corte ha señalado que “resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución de algo que no fue ordenado en la sentencia constitucional cuestionada”.⁵⁸

55. En consecuencia, esta Corte no identifica medida alguna que disponga una reparación económica⁵⁹ en la sentencia de acción de protección y que, por tanto, deba ser ejecutada. Por lo que, no procede que a través de esta acción se verifique su cumplimiento al no haber sido ordenada expresamente en la sentencia cuyo cumplimiento se demanda. Es decir, no puede abstraerse ni interpretarse una medida económica, en tanto que, este Organismo debe limitarse a verificar el cumplimiento de las medidas ordenadas, de manera clara y expresa, en la sentencia.⁶⁰
56. Conforme a lo analizado, este Organismo concluye que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia constitucional fueron cumplidas integralmente, sin que se evidencie una medida de reparación económica a favor del accionante. Por lo que, se desestima la presente acción de incumplimiento.
57. A partir de lo expuesto, este Organismo considera importante recordar que las autoridades judiciales deben detallar las medidas que ordenan como reparación integral, en caso de declarar la vulneración de derechos constitucionales. Para el efecto, deben especificar “las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse”.⁶¹ Solo una determinación clara y específica de las medidas de reparación integral permite materializar el objeto de la reparación integral: que la víctima de las violaciones a sus derechos se restituya, en la mayor medida posible, al estado anterior de la vulneración.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **105-23-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al Tribunal de origen.

⁵⁸ CCE, sentencia 16-17-IS/20, 15 de enero de 2020, párr. 54; sentencia 102-23-IS/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 35 y sentencia 32-22-IS/24, 03 de octubre de 2024, párr. 48.

⁵⁹ CCE, 32-22-IS/24, 03 de octubre de 2024, párr. 49.

⁶⁰ CCE, 167-23-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 61.

⁶¹ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 61 y sentencia 176-23-IS/26, 15 de enero de 2026, párr. 72.

3. Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



10523IS-8b026



Caso Nro. 105-23-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

CRCA/semI



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 131-23-IS/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 05 de febrero de 2026

CASO 131-23-IS

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

SENTENCIA 131-23-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción de incumplimiento por cuanto la entidad accionada no cumplió con las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia emitida dentro de la acción de protección 17230-2021-16782.

1. Antecedentes procesales

1.1. El proceso de origen

1. El 28 de septiembre de 2021, Paul Javier Carrión Díaz (**“legitimado activo”**) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (**“Ministerio”**) y de la Procuraduría General del Estado. El proceso se identificó con el número 17230-2021-16782.¹
2. El 13 de octubre de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**) aceptó la acción de protección, declaró la vulneración de derechos y dispuso medidas de reparación.² Sobre esta decisión, el legitimado activo y el Ministerio interpusieron, de forma individual, recursos de apelación.

¹ El legitimado activo argumentó que se vulneraron sus derechos a la igualdad material, al trabajo, y a un salario justo, puesto que el Ministerio no cumplió con “el principio de la remuneración justa del derecho constitucional del trabajo y derechos adquiridos por diálogo social, plasmados en el Contrato Colectivo”. Señaló que el Ministerio vulneró sus derechos desde el 1 de septiembre de 2016, por cuanto, por el cambio de denominación de puesto, su remuneración “debía ser de 1086 USD”. Asimismo, alegó que: a) laboraba en el Ministerio de Salud Pública, específicamente en el Centro de Atención Ambulatoria Especializado San Lázaro, y fue objeto de un cambio de denominación de puesto, pasando de Auxiliar Administrativo de Salud a Guardalmacén; b) conforme al Manual de Puestos y a las tablas remunerativas vigentes, el cargo de Guardalmacén corresponde al Grupo Ocupacional SP4, Grado 10, con una RMU de USD 1.086; c) a pesar del cambio de denominación y régimen del Código del Trabajo a la LOSEP, continuó percibiendo remuneraciones inferiores (USD 570, luego USD 644); d) otros servidores en igual situación sí recibieron la remuneración correcta, configurándose un trato desigual injustificado.

² La Unidad Judicial, en lo principal, verificó que el legitimado activo desempeñaba funciones de guardalmacén, cargo que tenía una remuneración oficialmente establecida de USD 1.086, sin justificación válida para pagarle menos. Además, indicó que la diferencia salarial no fue razonable ni proporcional y constituyó un trato discriminatorio injustificado. En virtud de ello, dispuso: “1.- Como medida de restitución, ordenar que en adelante se pague al [legitimado activo] la remuneración mensual que le corresponde de acuerdo a la Acción de Personal 057-UATH-2016, que rige desde el 1 de septiembre de

3. El 06 de enero de 2023, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) desechó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³

1.2. Fase de ejecución

4. El 27 de enero de 2023, el legitimado activo presentó un escrito ante la Unidad Judicial solicitando que el proceso sea enviado “al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que se continúe con el proceso de cálculo de la reparación material”.
5. El 30 de enero del 2023, el juez de la Unidad Judicial (“**juez ejecutor**”), dispuso: **(i)** “delego a la Defensoría del Pueblo, el seguimiento del cumplimiento de la sentencia constitucional emitida” (mayúsculas omitidas); **(ii)** “[o]ficiase por [s]ecretaría, al Ministerio de Salud P[ú]blica, con el fin de que se dé cumplimiento a la reparación integral, bosquejada en el numeral 1 de la parte resolutive de la sentencia; para lo cual, se concede el término [...] de 10 días” (mayúsculas omitidas); y **(iii)** “remítase el proceso constitucional a la Unidad Judicial de lo Contencioso Administrativo (sic) con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, para que el tribunal que sea designado previo al sorteo de ley, conozca la fase de ejecución de la sentencia”.
6. El 15 de marzo de 2023, el legitimado activo presentó un escrito indicando que “para los cálculos de reparación material se ha iniciado el proceso Contencioso Administrativo correspondiente”; sin embargo, expresó que el Ministerio no ha cumplido con la primera medida de reparación de la sentencia. Por lo anterior, el legitimado activo solicitó al juez que se tenga en cuenta el incumplimiento por parte del Ministerio y que se imponga una “multa compulsiva y progresiva diaria”.
7. Frente al escrito señalado en el párrafo precedente, la Unidad Judicial dispuso a la Defensoría del Pueblo que emita un informe motivado sobre el cumplimiento o no de

2016, puesto “guardalmacén”, Grupo Ocupacional “SP4”, Grado “10”, Rol “Ejecución de Procesos”, RMU “1.086,00”. 2.- Como medida de reparación económica, disponer el pago de los haberes dejados de percibir desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, desde el 1 de septiembre de 2016 (teniendo en cuenta que según acción de personal 057-UATH-2016, que rige desde el 1 de septiembre de 2016, tenía una remuneración de USD. \$ 570,04; y, según acción de personal 057-UATH-2017, que rige desde el 1 de abril de 2017, su remuneración era de USD. \$ 644) exclusivamente sobre lo siguiente: las diferencias de remuneración, proporcional de los décimos, proporcional de los fondos de reserva y porcentual de los aportes al IESS”.

³ La Corte Provincial razonó que: “En el presente caso, se tiene un acto o una medida ilegítima o desproporcional, ya que el salario justo a igual actividad, constituye una parte del desarrollo de la personalidad y al efectivizar esta desigualdad se violenta la dignidad del ser humano, este fue el objeto por el que se elaboró el Manual de Puestos con el fin de encontrar o materializar una igualdad formal de los servidores públicos que ejercen funciones específicas o tienen cargos o atribuciones iguales entre sí”. Además, señaló que “[...] coincide plenamente con los rubros de la reparación integral fijada por el Juez A quo, ya que se enmarcan en presupuestos reales, legítimos y proporcionales al daño causado”.

la medida de reparación integral señalada por el legitimado activo.

8. El 31 de marzo y el 05 de junio de 2023, el legitimado activo, presentó escritos al juez ejecutor para insistir que, dado que el Ministerio no cumple la primera medida de reparación integral, se le imponga una multa diaria y que se destituya a los funcionarios responsables de tal incumplimiento.
9. El 20 de junio de 2023, la Unidad Judicial, luego de recibir el informe de la Defensoría del Pueblo (de 18 de abril de 2023) y de requerir por última vez al Ministerio el cumplimiento de la medida de reparación, impuso “[...] una sanción económica compulsiva al [...] Ministro de Salud Pública; consistente en una quinta parte de la remuneración básica unificada diaria, hasta el cumplimiento integral de la obligación determinada en el presente auto, [...]. La multa impuesta no excederá las veinticinco remuneraciones básicas unificadas” (mayúsculas omitidas).⁴
10. El 25 de agosto de 2023, el legitimado activo solicitó al juez ejecutor que realice el informe de cumplimiento dirigido a la Corte Constitucional “a fin de que se inicie el proceso de incumplimiento de sentencia [...]”.
11. El 28 de agosto de 2023, el juez ejecutor emitió su informe y dispuso el envío del expediente a la Corte Constitucional.⁵
12. El 06 de septiembre de 2023, luego del procedimiento correspondiente, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha,⁶ (“TDCA”) estableció el monto de la reparación económica conforme a la segunda medida de reparación dispuesta por la Unidad Judicial.⁷ Y, el 10 de octubre de 2023, el juez ejecutor requirió que, en el término de 5 días, el Ministerio pague al legitimado activo el monto de la reparación económica establecido por el TDCA.
13. El 02 de abril de 2024, el legitimado activo solicitó al juez ejecutor audiencia de “modulación de medidas de reparación”, la cual fue fijada para el 17 de abril de 2024. Esta audiencia no se llevó a cabo por falta de comparecencia del Ministerio.⁸ El 24 de abril de 2024, el legitimado activo volvió a solicitar audiencia, la cual fue fijada para

⁴ La multa fue impuesta al Ministro de aquel entonces. Por otra parte, la Defensoría indicó en su informe que el Ministerio no había dado contestación a sus solicitudes realizadas.

⁵ El 21 de septiembre del 2023, el proceso se recibió en esta Corte, abriéndose la causa con el número 131-23-IS.

⁶ El proceso ante el TDCA se identificó con el número 17811-2023-00395.

⁷ El Tribunal resolvió “[se] cuantifica el monto de reparación económica, a favor del señor PAUL JAVIER CARRION DIAZ por el valor de: USD. 34.759,53 (TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE CON 53/100) dólares de los Estados Unidos de Norte América”.

⁸ Expediente de origen. Copia certificada número 37.

el 21 de mayo de 2024;⁹ su reinstalación fue fijada para el 06 de junio del 2024, la cual nuevamente no se realizó “por [ausencia] de la parte accionada”.

14. El 05 de junio de 2024, el legitimado activo y el Ministerio presentaron una propuesta de acuerdo sobre las medidas de reparación integral dispuestas por la Unidad Judicial.¹⁰
15. El 21 de junio de 2024, la Unidad Judicial, en virtud de que “dicho acuerdo sobre las forma (sic) de reparación, no implica afectación de sus derechos, ni es manifiestamente injusto” aprobó únicamente lo siguiente:

[...] al accionante constitucional, señor PAUL JAVIER CARRION DIAZ: A) Se le asignará el siguiente cargo: “Denominación del puesto ‘Analista de Adquisiciones 1’, Grupo Ocupacional ‘SP4’, Grado ‘10’, Rol ‘Ejecución de Procesos’, RMU ‘1.086,00’. B) Se le entregará por diferenciales de sueldos del año 2024, la cantidad de USD. \$ 6.699,66. El accionado constitucional, Ministerio de Salud Pública del Ecuador, a través del Centro de Atención Ambulatoria Especializado ‘San Lázaro’ (CAAE), cumplirá inmediatamente estos puntos del acuerdo.- Debiendo informa[r] a esta Judicatura Constitucional de su cumplimiento, dentro del término de 10 días.

16. El 07 de noviembre de 2024, el legitimado activo presentó un escrito al juez ejecutor para solicitar que nuevamente se envíe copias certificadas del proceso hasta aquella fecha a la Corte Constitucional para que continúe con la acción de incumplimiento (caso 131-23-IS), en virtud de que el Ministerio no cumplió con los acuerdos llegados y aprobados por esa Unidad Judicial.¹¹ Frente a esta decisión, la Unidad Judicial concedió el término de 5 días al Ministerio para que se pronuncie al respecto.
17. El 10 de diciembre 2024, el juez ejecutor, al considerar que “la sentencia constitucional

⁹ Expediente de origen. Copia certificada número 39. El legitimado activo señaló que ha mantenido mesas de trabajo con el Ministerio y han llegado a acuerdos sobre revisión y cuantificación de reparación económica, sus funciones de guardalmacén, entre otros.

¹⁰ Expediente de origen. Copia certificada número 52. Las partes indicaron que, de común acuerdo, el legitimado activo aceptó el cargo de “Analista de Adquisiciones 1” con una remuneración de 1086 USD, y no de guardalmacén por no existir ese cargo dentro del Centro Especializado San Lázaro. Respecto a la segunda medida de reparación, señalaron que el legitimado activo estuvo de acuerdo con los documentos del Departamento Financiero en el que se estableció las cantidades de 6.699,66 USD por diferencias de sueldos del año 2024 (a junio) y 49.293,05 USD por diferencias de sueldos por los demás años -según lo dispuesto en sentencia- a favor de aquel. Adicionalmente, las partes solicitaron al juez que “[...] considere el retiro de la multa compulsiva”.

¹¹ Así mismo, el legitimado activo adjuntó a su escrito el memorando MSP-CZ9-2024-16428-M de 06 de septiembre de 2024 suscrito por la Coordinadora Zonal de Salud 9 dirigido para la Directora del Centro Especializado San Lázaro, en el que consta “me permito solicitar se actualicen todos los documentos de acuerdo al Memorando Nro. MSP-DATH-2024-0604-M en el cual se socializaron los lineamientos y directrices para la revisión a la clasificación y cambio de denominación de puestos fijos por aplicación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos en cumplimiento de sentencias judiciales, y se remita a esta Dirección el estudio completo, una vez se cuente con lo requerido, se procederá de manera inmediata con su gestión”.

se ha cumplido parcialmente” impuso al Ministerio, “al haber transcurrido 469 días, sin que la reparación económica en su integralidad se haya cumplido, [...] la multa de veinticinco remuneraciones b[ás]icas unificadas” (mayúsculas omitidas), y dispuso que “remitir por Secretaría, copias certificadas de la etapa de seguimiento de la presente causa, esto es, desde la providencia de 30 de enero de 2023 [...]”.

18. El 15 de enero de 2025, el legitimado activo presentó un escrito ante el juez ejecutor para señalar que no existe cumplimiento parcial de la sentencia, “ni ha existido cambio administrativo alguno”. Por otro lado, adjunta un certificado laboral en el que consta su cargo de “Analista de Adquisiciones 1 [...] percibiendo un sueldo de \$644.00”. Finalmente volvió a solicitar el envío del expediente a la Corte para el proceso de la acción de incumplimiento de sentencia.
19. El 31 de enero de 2025, la Unidad Judicial concedió el término de 5 días al Ministerio para que se pronuncie al respecto.
20. El 22 de octubre de 2025, el legitimado activo presentó un nuevo escrito ante el juez ejecutor para solicitar que se convoque a una “mesa de trabajo” en conjunto con el Ministerio, la cual fue fijada para el 30 de octubre de 2025 y luego para el 19 de diciembre de 2025.¹²
21. El 22 de diciembre de 2025, el juez ejecutor expresó y dispuso:

Llevada a cabo la audiencia de seguimiento el 19 de diciembre de 2025, a las 15h30, el Ministerio de Salud Pública presenta el oficio número MSP-CGAF-2025-0587-O, de 10 de diciembre de 2025, en el cual se pide al Ministerio del Trabajo, Subsecretario de Fortalecimiento del Servicio Público, Magister Nelson Lapuerta Jaramillo, que se emita la Resolución correspondiente a favor del señor Paúl Javier Carrión Díaz, en aplicación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación del Puestos.

[...]

CUARTO.- Por consiguiente, se dispone y exige al Magister Nelson Lapuerta Jaramillo, en su calidad de Subsecretario de Fortalecimiento del Servicio Público del Ministerio del Trabajo, que atienda de manera urgente, prioritaria e inmediata el contenido del oficio Nro. MSPCGAF-2025-0587-O, de fecha 10 de diciembre de 2025, el mismo que fue remitido por el Ministerio de Salud Pública a esa Cartera de Estado.

[...]

En atención a la obligatoriedad, urgencia y carácter vinculante de las decisiones constitucionales, se establece que la respuesta formal y motivada deberá ser emitida y comunicada dentro del plazo máximo de cinco (5) días, contados a partir de la notificación del presente requerimiento.

22. El 08 de enero de 2026, mediante oficio número MDT-SFSP-2026-0001-O, el Subsecretario de Fortalecimiento del Servicio Público del Ministerio de Trabajo

¹² Expediente de origen. Copia certificada número 127 (cuarto cuerpo).

presentó su respuesta ante el juez ejecutor señalando que “una vez que el Ministerio de Salud Pública remita la información subsanada, actualizada y completa esta cartera de Estado efectuará el análisis técnico para la revisión a la clasificación de un puesto en cumplimiento de la sentencia judicial signada con el Nro. 17230-2021-16782, a favor del servidor Carrión Díaz Paúl Javier”.

23. El 14 de enero de 2026, el legitimado activo presentó un nuevo escrito ante la Unidad Judicial para que se convoque a una mesa de trabajo interinstitucional entre el Ministerio y su persona. Frente a esto, el 21 de enero de 2026, el juez ejecutor dispuso que corresponde que “[...] el Ministerio de Salud, dentro del término de 3 días, se pronuncie del cumplimiento requerido por el Ministerio de Trabajo, en oficio” número MDT-SFSP-2026-0001-O antes señalado.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

24. El 21 de septiembre del 2023, el proceso se recibió en este Organismo y, por sorteo electrónico de la misma fecha, la causa se identificó con el número 131-23-IS y su conocimiento le correspondió a la entonces jueza Carmen Corral Ponce.
25. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordoñez y José Luis Terán Suárez. El 18 de marzo de 2025 la causa fue resorteada al juez José Luis Terán Suárez.
26. El 11 de diciembre de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó a las partes procesales sus informes de descargo.
27. Mediante escritos de 16 y 17 de diciembre de 2025, el legitimado activo y la Unidad Judicial presentaron su respuesta a lo dispuesto en el auto de avoco descrito en el párrafo anterior. Por su parte, el Ministerio de Salud Pública, pese a ser debidamente notificado con el requerimiento no se pronunció al respecto.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

29. En la sentencia de primera instancia, la cual fue ratificada por la Corte Provincial, se

aceptó la acción de protección y se dispuso lo siguiente:

1.- Como medida de restitución, ordenar que en adelante se pague al señor PAUL JAVIER CARRION DIAZ, la remuneración mensual que le corresponde de acuerdo a la Acción de Personal 057-UATH-2016, que rige desde el 1 de septiembre de 2016, puesto “guardalmacén”, Grupo Ocupacional “SP4”, Grado “10”, Rol “Ejecución de Procesos”, RMU “1.086,00”.

2.- Como medida de reparación económica, disponer el pago de los haberes dejados de percibir desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, desde el 1 de septiembre de 2016 (teniendo en cuenta que según acción de personal 057-UATH-2016, que rige desde el 1 de septiembre de 2016, tenía una remuneración de USD. \$570,04; y, según acción de personal 057- UATH-2017, que rige desde el 1 de abril de 2017, su remuneración era de USD. \$ 644) exclusivamente sobre lo siguiente: las diferencias de remuneración, proporcional de los décimos, proporcional de los fondos de reserva y porcentual de los aportes al IESS. [...] La determinación del monto de reparación económica que se dispone en este numeral, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa.

30. El juez ejecutor, aprobó de manera parcial la propuesta de acuerdo sobre las medidas de reparación integral –conforme se ha detallado en los antecedentes- en virtud de que “dicho acuerdo [...] no implica afectación de sus derechos, ni es manifiestamente injusto”. En tal virtud aprobó lo siguiente en favor del señor Paúl Javier Carrión Díaz:

(i) A) Se le asignará el siguiente cargo: “Denominación del puesto ‘Analista de Adquisiciones 1’, Grupo Ocupacional ‘SP4’, Grado ‘10’, Rol ‘Ejecución de Procesos’, RMU ‘1.086,00’”.

(ii) B) Se le entregará por diferenciales de sueldos del año 2024, la cantidad de USD. \$ 6.699,66. El accionado constitucional, Ministerio de Salud Pública del Ecuador, a través del Centro de Atención Ambulatoria Especializado “San Lázaro” (CAAE), cumplirá inmediatamente estos puntos del acuerdo.- Debiendo informa a esta Judicatura Constitucional de su cumplimiento, dentro del término de 10 días.”

31. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, este Organismo considera también hacer referencia al acuerdo aprobado por el juez ejecutor, puesto que podría incidir en la resolución del presente caso dado que refieren a las medidas de reparación integral dispuestas por la Unidad Judicial.

4. Argumentos de las partes procesales

4.1. Argumentos del legitimado activo

32. El 25 de agosto de 2023, el legitimado activo solicitó al juez ejecutor que realice el informe de cumplimiento dirigido a la Corte Constitucional “a fin de que se inicie el proceso de incumplimiento de sentencia [...]”. Asimismo, en el escrito de 16 de diciembre de 2025, señaló que “[...] en honor a la verdad debo señalar que

lamentablemente la sentencia no se ha ejecutado ni siquiera de manera parcial, a pesar de haber existido varios intentos de mi parte y del juez de primera instancia para conseguirlo”. Añade que el Ministerio “siempre ha puesto algún impedimento o simplemente inasistían a las audiencias de modulación”.

33. Con base a lo expuesto, el legitimado activo solicita:

- a. [El] envió a la fiscalía para investigación sobre los funcionarios del MSP por responsabilidad en el incumplimiento de resolución de autoridad competente.
- b. Disposición de apertura de proceso reparatorio en contra de los funcionarios del MSP por el tiempo transcurrido.
- c. Se dignen dar paso a los procesos sancionatorios de destitución de los funcionarios responsables del MSP [...].

4.2. Argumentos del juez ejecutor

34. En el informe de 28 de agosto de 2023, el juez ejecutor realizó un resumen de las actuaciones procesales llevadas dentro del proceso de origen (estas actuaciones también constan en los primeros párrafos de la fase ejecución de la presente sentencia). Asimismo, en el escrito de 17 de diciembre de 2025, el juez ejecutor también hace una descripción de las medidas que adoptó para el cumplimiento de la sentencia; y por otro lado, indica que “[...] la ejecución de la sentencia constitucional implica, por un lado, la asignación del legitimado activo a un nuevo cargo, lo cual se formaliza mediante la emisión del respectivo acto administrativo de personal, y, por otro, el cumplimiento de una medida de reparación de índole patrimonial, concretada a través del desembolso de una cantidad de dinero”.

35. En relación a lo anterior, el juez ejecutor indicó: a) “[...] no resulta razonable ni necesario, bajo los principios de proporcionalidad y adecuación de los medios, disponer que la ejecución de la decisión constitucional se lleve a cabo con la intervención de la fuerza pública [...]”; y, b) “[...] tampoco se estimó pertinente disponer la remisión del expediente a la Fiscalía General del Estado, en tanto que el alegado incumplimiento se encuentra directamente relacionado con la insuficiencia o restricción de recursos financieros del Estado”.

4.3. Argumentos de la entidad obligada

36. Pese a haberse solicitado el informe, el Ministerio no dio contestación al requerimiento dispuesto en el auto de avoco por el juez ponente de la presente causa.

5. Cuestión previa

37. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia –juez ejecutor– que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.¹³
38. De acuerdo con estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹⁴
39. Además, la jurisprudencia de este Organismo ha reiterado que el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales. Esto permite garantizar que la Corte asuma la competencia sólo cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar sus decisiones, después de haber agotado todas las facultades –coercitivas y correctivas– que la ley –artículos 21 de la LOGJCC y 132 del Código Orgánico de la Función Judicial– les otorga para hacer cumplir sus propias decisiones, por cuanto estos constituyen el ámbito ordinario en la etapa de ejecución.¹⁵
40. En particular, para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento, esta Corte en las sentencias 198-22-IS/24, 49-23-IS/25, y otras, estableció los siguientes requisitos:¹⁶
- i. **Impulso** (*promoción por parte de la persona afectada para el cumplimiento de la decisión*): La persona afectada deberá promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

¹³ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 07 de marzo de 2024, párr. 16 y sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26.

¹⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁵ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 07 de marzo de 2024, párr. 16 y sentencia 134-22-IS/24, 29 de agosto de 2024, párr. 38.

¹⁶ CCE, sentencia 198-22-IS/24, 25 de abril de 2024, párrs. 22.1-22.3. En esta sentencia, la Corte se refirió también a los requisitos que deben verificarse cuando la acción de incumplimiento se presente ante la Unidad Judicial ejecutora y no directamente ante la Corte Constitucional.

- ii. Requerimiento** (*de remisión del expediente a la Corte Constitucional*): La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- iii. Plazo razonable** (*para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional*): El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión, considerando los elementos de complejidad de las medidas y el transcurso del tiempo para su cumplimiento, además, ratificando que las sentencias constitucionales que reconozcan la vulneración de derechos son de inmediato cumplimiento. De manera que, el requerimiento de remisión no puede ser realizado de forma inmediata, sino que el legitimado activo debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor, y este debe contar con el tiempo suficiente para hacer cumplir la decisión constitucional, empleando todas las facultades que le otorga el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de las decisiones.
41. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado directamente ante la Unidad Judicial. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si el accionante cumplió con los requisitos antes señalados para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Si no se cumplen cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.¹⁷
42. De los antecedentes procesales se desprende que, el legitimado activo promovió (i) la ejecución de la sentencia ante el juez ejecutor. En particular se constata que en varias ocasiones informó al juez ejecutor que no se había dado cumplimiento a la sentencia de 13 de octubre de 2021, por lo que inclusive solicitó que se le imponga “multas compulsiva y progresiva diaria” al legitimado pasivo (como ejemplo, ver párrafos 6 y 8 *supra*). En consecuencia, se considera cumplido el primer requisito.
43. Respecto al **requerimiento (ii)**, conforme al párrafo 10 *supra*, el 25 de agosto de 2023, el legitimado activo ha solicitado, que el juez emita un informe y remita el expediente a la Corte Constitucional para que se inicie la acción de incumplimiento de sentencia.
44. En atención a la solicitud del legitimado activo, la Unidad Judicial emitió su informe y dispuso su envío, junto con el expediente a este Organismo. Por lo expuesto en el párrafo anterior, se considera cumplido el segundo requisito.
45. Respecto al **plazo razonable (iii)**, la sentencia bajo análisis se emitió el 13 de octubre de 2021 y fue ratificada el 06 de enero de 2023 por la Corte Provincial. Desde que se emitió la sentencia de primera instancia, la cual fuera ratificada por la Corte Provincial, se evidencia las acciones del juez ejecutor para que la Defensoría del Pueblo dé

¹⁷ CCE, sentencia 217-22-IS/25, 01 de mayo de 2025, párr. 27.

seguimiento al cumplimiento de la sentencia, y, posteriormente, existen diversas actuaciones judiciales para que el obligado, el Ministerio, cumpla con las medidas de reparación dispuestas en sentencia, imponiéndole inclusive una multa compulsiva mediante providencia de 20 de junio de 2023. Finalmente, el 25 de agosto de 2023 el accionante solicitó de manera expresa que se “[...] realice el informe de incumplimiento dirigido a la Corte Constitucional, a fin de que se inicie el proceso de incumplimiento [...]”.

46. De la revisión de la fecha de emisión de la sentencia de la Corte Provincial (06 de enero de 2023) y del primer impulso del legitimado activo ante el juez ejecutor (15 de marzo de 2023), la presentación del informe de la Defensoría del Pueblo (18 de abril de 2023), el requerimiento del legitimado activo (25 de agosto de 2023) y las acciones tomadas en el tiempo intermedio referidas en el párrafo anterior hasta que llegó el proceso a esta Corte, se observa que el requerimiento fue presentado una vez que transcurrió un plazo razonable.¹⁸
47. Por lo anterior, se verifica que el legitimado activo ha cumplido con los requisitos para presentar la acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial. En consecuencia, este Organismo procederá a realizar el análisis de fondo, resaltado que, conforme lo expresado en el párrafo 31 *supra*, el examen será de la sentencia de la Unidad Judicial y del acuerdo en forma conjunta.

6. Planteamiento y formulación del problema jurídico:

48. En una acción de incumplimiento, corresponde determinar si se ha dado ejecución a cada una de sus medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia, en la forma que ha sido establecida por la judicatura que las ordenó.¹⁹
49. En esta línea, conforme lo expuesto en la sección 3 de la presente sentencia y tomando en consideración que el legitimado activo en su escrito de 16 de diciembre de 2025 manifestó que “[...] en honor a la verdad debo señalar que lamentablemente la sentencia no se ha ejecutado ni siquiera de manera parcial [...]”, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Cumplió el Ministerio las medidas de reparación cuyo cumplimiento se discute?

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿Cumplió el Ministerio las medidas de reparación cuyo cumplimiento se discute?

¹⁸ Ver por ejemplo CCE, sentencia 74-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 25.

¹⁹ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párrs. 39-48.

50. Respecto de la primera medida. En la sentencia de instancia se estableció como medida de reparación: “[...] ordenar que en adelante se pague al señor PAUL JAVIER CARRION DIAZ, la remuneración mensual que le corresponde [...] puesto ‘guardalmacén’, [...] RMU ‘1.086,00’. Sin embargo y como antes se explicó, el juez ejecutor aprobó el acuerdo entre las partes del proceso de origen, en el que el legitimado activo acepta el cargo bajo la denominación de ‘Analista de adquisiciones 1’ y no de ‘guardalmacén’”.²⁰
51. En cuanto a la primera medida de reparación, esta Corte observa que aquella dispone que al legitimado activo se le pague una remuneración específica (de \$ 1.086,00 USD) asociada al cargo de “guardalmacén”. Por otro lado, sobre el acuerdo llegado entre las partes del proceso de origen, el juez ejecutor aprobó el cambio de denominación de puesto de guardalmacén a Analista de Adquisiciones 1, pero manteniéndose la misma remuneración dispuesta en sentencia. Así, de las constancias procesales, esta Corte encuentra que, el accionante tiene un “nombramiento definitivo de guardalmacén”, que viene desarrollando actividades de “Analista de adquisiciones 1”, y la remuneración es distinta a la sentencia de 13 de octubre de 2021 que a su vez es la misma aprobada mediante providencia de 21 de junio de 2024 aprobada en el acuerdo,²¹ por tanto, se concluye que la medida no ha sido cumplida, puesto que la primera medida disponía un remuneración de 1.086,00 mensuales. Por tanto, esta Corte concluye que el Ministerio no ha cumplido con la medida de reparación en la que se dispuso se le pague en adelante (a partir de la sentencia expedida por la Unidad Judicial) al legitimado activo una remuneración mensual de \$ 1.086,00.
52. Esto puede ser corroborado también, con la providencia de 22 de diciembre de 2025 (señalada en el párrafo 21), donde se evidencia que el Ministerio de Salud Pública solicitó al “Subsecretario de Fortalecimiento del Servicio Público, Magister Nelson Lapuerta Jaramillo, que se emita la Resolución correspondiente a favor del señor Paúl Javier Carrión Díaz, en aplicación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación del Puestos” y que dicha cartera de estado ha señalado que atenderá el requerimiento del Ministerio cuando este remita información al mencionado Subsecretario.
53. Lo manifestado en los párrafos precedentes confirman que el Ministerio no ha cumplido con la primera medida, pues recién en diciembre del 2025, el Ministerio inició las gestiones administrativas para ejecutar lo dispuesto por la Unidad Judicial.

²⁰ Ver propuesta de acuerdo de las partes, constante en el tercer expediente de copias certificadas, en la foja 52.

²¹ En el certificado laboral, constante en el tercer expediente de copias certificadas remitidas a esta Corte, en la foja 71, se detalla que el legitimado activo tiene una remuneración mensual de \$ 644,00 USD.

54. Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que **(i)** no se ha cumplido la primera medida de reparación; por lo que corresponde ordenar al Ministerio que **(ii)** ejecute todos los actos necesarios y conducentes para que cumpla con la medida de reparación bajo análisis, esto es, que el legitimado activo tenga la remuneración dispuesta en la sentencia de la Unidad Judicial, respetando toda la normativa aplicable para el caso en concreto.
55. Respecto de la segunda medida, conforme a lo señalado en la sección 3 de la presente sentencia, otra de las medidas de reparación dispuestas en favor del legitimado activo fue el pago de una reparación económica. Esta reparación consistió en el pago de los haberes dejados de percibir desde el 01 de septiembre de 2016 sobre las diferencias de remuneración, proporcional de los décimos, fondos de reserva y porcentual de los aportes al IESS. En consecuencia, el TDCA, con fecha 06 de septiembre de 2024, mediante auto resolutorio, cuantificó que corresponde pagar al legitimado activo el valor de USD 34.759,53, como reparación económica según lo dispuesto en sentencia. Adicional a esto, en la providencia de 21 de junio de 2024, el juez ejecutor aceptó el pago de \$ 6.699,66 USD por diferencias de sueldo del año 2024 (junio 2024).
56. Para verificar si la segunda medida fue cumplida o no, este Organismo, constata en el expediente del proceso de origen lo siguiente:
- 56.1. El 10 de octubre de 2023, el juez ejecutor requirió que el Ministerio de Salud, en el término de 5 días, pague al legitimado activo el monto de la reparación económica establecida por el TDCA.
- 56.2. El 05 de junio de 2024, el legitimado activo presentó ante el juez ejecutor una propuesta de acuerdo sobre las medidas de reparación suscrito entre aquel y la directora del Centro de Atención Ambulatoria Especializado “San Lázaro”. En lo referente a la reparación económica, las partes acordaron los siguientes rubros: **a)** 6.699,66 por concepto de diferencias de sueldos del año 2024 (a junio); **b)** 49.293,05 por concepto de “[...] cálculos de cumplimiento de la sentencia que contempla los diferenciales de sueldos [...]”.
- 56.3. El 21 de junio de 2024, el juez ejecutor aprobó la reparación económica descrita en la letra **a)** del párrafo anterior. Aquí se dispuso que el Ministerio pague (en el término de 10 días) al accionante la cantidad de \$ 6.699,66 por concepto de diferencias de sueldos correspondientes al año 2024 (calculados únicamente al mes de junio 2024). En este punto se precisa que el juez ejecutor señaló que únicamente aprobó la reparación dispuesta en el literal **a)**,²² sobre el monto señalado en el literal **b)**, el juez ejecutor no se pronunció al respecto, de lo cual

²² Ver providencia de 19 de noviembre de 2024, a las 12h16.

se infiere que dicho valor no fue aprobado por esa autoridad judicial.

- 56.4.** El 10 de diciembre de 2024, el juez ejecutor, por haber transcurrido 469 días sin que la reparación económica, contemplada en los términos de los párrafos precedentes, se haya cumplido, impuso al Ministerio la multa de veinte y cinco remuneraciones básicas unificadas.
- 57.** Del análisis y revisión del expediente se concluye que el Ministerio no ha justificado documentadamente, ni ante la Unidad Judicial ejecutora ni ante esta Corte, el pago de la reparación económica ordenado en la sentencia y cuantificado por el TDCA, así como tampoco ha pagado el valor aprobado por el juez ejecutor en auto de 21 de junio de 2024. Por lo tanto, esta Corte concluye que el Ministerio no ha cumplido con la segunda medida de reparación (ii). En este sentido corresponde ordenar que la entidad accionada del proceso de origen cumpla con la reparación económica en favor del legitimado activo. Adicionalmente, esta Corte advierte que el incumplimiento podría ser sancionado con la destitución de las autoridades responsables de dicho incumplimiento, de conformidad con el artículo 22 numeral 4 de la LOGJCC.
- 58.** Finalmente, este Organismo no puede dejar de observar la falta de debida diligencia del Ministerio de Salud Pública dentro de la presente acción y ante el juzgado de origen. Esto, por cuanto, ante el requerimiento realizado por el juez ponente de fecha 11 de diciembre de 2025, el Ministerio hizo caso omiso al mismo. Y, en el mismo sentido, frente a la solicitud de pronunciamiento -sobre el incumplimiento de sentencia- que dispusiera el juez ejecutor al Ministerio, este no lo hizo. Esta Corte enfatiza que es obligación de toda entidad pública o privada dar contestación a los requerimientos emitidos por esta Corte y por las diversas judicaturas dentro del tiempo expresamente concedido.

8. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción de incumplimiento **131-23-IS**.
- 2. Declarar** el incumplimiento de la sentencia emitida el 13 de octubre de 2021 en el proceso de acción de protección 17230-2021-16782.
- 3. Como medidas de reparación integral** se dispone que:
 - 3.1.** El Ministerio pague al legitimado activo la remuneración dispuesta en sentencia de 13 de octubre de 2021 por la Unidad Judicial de acuerdo a

las normas aplicables para tal efecto, según el cargo que corresponda conforme se lo ha expuesto en la presente sentencia.

- 3.2. El Ministerio de Salud pague el monto de la reparación económica cuantificada ante el TDCA y el monto aprobado por el juez en la providencia de 21 de junio de 2024.
- 3.3. Estas disposiciones deberán cumplirse en el plazo de tres meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia. Concluido este plazo, el Ministerio, en el plazo de un mes, deberá remitir a esta Corte la documentación que respalde el cumplimiento de lo aquí dispuesto.
4. Realizar un llamado de atención al Ministerio de Salud por incumplir la sentencia emitida el 13 de octubre de 2021 y por no atender los requerimientos realizados por la Corte Constitucional, advirtiéndole que, de incurrir nuevamente en estas prácticas, esta Corte podría sancionar a las y los servidores involucrados en dicho incumplimiento.
5. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



13123IS-8acd2



Caso 131-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de febrero 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 69-24-IS/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito D.M., 12 de febrero de 2026

CASO 69-24-IS

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

SENTENCIA 69-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional declara el incumplimiento parcial de la sentencia de 10 de diciembre de 2018, dictada por la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas de Los Ríos, dentro de una acción de protección, al verificar que la medida de disculpas públicas dispuesta a favor del accionante no ha sido cumplida. En relación con la reparación económica que se alega como incumplida este Organismo verifica que no se encuentra en la decisión de acción de protección. La Corte ha considerado en lo principal que, en la configuración normativa actual las medidas de reparación integral deben necesariamente constar de forma expresa en el fallo. La acción de incumplimiento no permite, en principio, ordenar el cumplimiento de medidas que no fueron ordenadas en sentencia.

1. Antecedentes procesales

1.1. Acción de protección de origen

1. El 22 de noviembre de 2018, Jimmy Nicolás Iza Barahona (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado, a causa de su destitución del cargo de juez de garantías penales de Los Ríos, con sede en la ciudad de Ventanas. El proceso fue signado con el número 12309-2018-00818.¹
2. El 10 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la acción de protección propuesta por el accionante.² El Consejo de la Judicatura

¹ El accionante señaló que el Pleno del Consejo de la Judicatura lo destituyó el 16 de mayo de 2014, sin notificarle el informe motivado y sin existir sentencia judicial previa de error inexcusable, vulnerando así su derecho al debido proceso, a la defensa, a la motivación de las resoluciones, al trabajo, a un juez independiente e imparcial y al libre desarrollo de la personalidad.

² La Unidad Judicial señaló que se constató la vulneración de los derechos al debido proceso, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica ya que el accionante no fue notificado con el informe motivado dentro del sumario disciplinario, lo que lo dejó en la indefensión. Por lo que, se dejó sin efecto la destitución del accionante, se dispuso retrotraer el expediente administrativo hasta el momento en que se debía notificar al sumario con el informe motivado; y, que la reparación económica debía tramitarla conforme lo dispone el art.19 de la LOGJCC, una vez que concluya el sumario administrativo en su contra de así creerlo pertinente. Con lo que, el TDCA será quién determine si tiene derecho o no por las remuneraciones dejadas de percibir mientras no estuvo en el cargo.

interpuso recurso de apelación en contra de esta decisión.

3. El 30 de abril de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“**Sala Provincial**”), negó el recurso de apelación, y confirmó la sentencia subida en grado.³
4. El Consejo de la Judicatura solicitó ampliación de la sentencia de 30 de abril de 2019. El 14 de julio de 2020, la Sala Provincial, acogió parcialmente el recurso horizontal y ordenó “retrotraer el proceso administrativo [...] para que se notifique al sumariado con el informe motivado”.
5. El 19 de agosto de 2020, el Consejo de la Judicatura interpuso una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 30 de abril de 2019 signada con el número 1599-20-EP, la cual fue inadmitida el 26 de febrero de 2021.⁴

1.2. Fase de ejecución

6. El 28 de febrero de 2023, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que, para garantizar el cumplimiento de la indemnización económica, remita el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo de Guayaquil (“**TDCA**”), a fin de que avoque conocimiento de la causa.
7. El 24 de marzo de 2023, la Unidad Judicial dispuso a la actuario que “remita copias certificadas de todo el expediente al TDCA, con el fin de que se disponga todas las medidas a su alcance para establecer el monto de la reparación económica”.
8. El 03 de abril de 2023, la Unidad Judicial, remitió al TDCA con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas las copias del expediente del proceso. El proceso fue signado con el número 09802-2023-00452.
9. El 13 de abril de 2023, el TDCA señaló “resulta improcedente atender su pretensión, por no haberse dispuesto en el fallo constitucional la cuantificación económica como parte de la reparación integral”, en consecuencia, inadmitió la demanda y ordenó la

³ La Sala confirmó la sentencia al determinar que el Consejo de la Judicatura había vulnerado los derechos al debido proceso, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, al no notificar al accionante con el informe motivado; en consecuencia, negó el recurso de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado.

⁴ La Sala de admisión considero que la acción extraordinaria de protección fue presentada el 19 de agosto de 2020, en contra de la sentencia de 30 de abril de 2019, cuyo pedido de aclaración fue resuelto el 14 de julio de 2020 y notificado el 20 de julio del mismo año, por lo que no fue presentada dentro del término de 20 días exigido por el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

devolución de los anexos al juzgado de origen y el archivo del expediente.⁵

10. El 18 de abril de 2023, el accionante solicitó al TDCA la aclaración y revocatoria del auto de 13 de abril de 2023.⁶ El 21 de abril de 2023, el TDCA rechazó el recurso presentado.⁷
11. El 26 de abril de 2023, el accionante indicó al TDCA que solo se habían pronunciado sobre la aclaración, reiterando su solicitud respecto de la revocatoria. El 28 de abril de 2023, el TDCA negó la petición.
12. El 09 de agosto de 2023, el accionante solicitó a la Unidad Judicial “insista nuevamente al TDCA para que proceda a designar y posesionar un perito, para que haga la liquidación de la reparación económica mandada a pagar en su sentencia”, así como se sancione a los miembros del TDCA por el supuesto incumplimiento de la sentencia de 10 de diciembre de 2018.
13. El 27 de septiembre de 2023, la Unidad Judicial dispuso devolver la causa al TDCA para que “procedan a la designación y posesión de un perito acreditado por el Consejo de la Judicatura, para que proceda sin excusa alguna a realizar la liquidación de los haberes [...]”. Esta decisión fue notificada al TDCA el 04 de octubre de 2023.
14. El 07 de diciembre de 2023, el TDCA ratificó su pronunciamiento, ya que consideró que no existe la orden expresa de una reparación económica en la sentencia de 10 de diciembre de 2018.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

15. El 11 de marzo de 2024, el accionante planteó ante la Unidad Judicial una acción de incumplimiento de la sentencia de 10 de diciembre de 2018; y, solicitó al juez de la

⁵ El TDCA señaló que la sentencia dictada en el proceso de origen y la ampliación a la misma, “no contiene disposición alguna referente a una cuantificación económica a favor del accionante contenida como un elemento de la reparación integral de sus derechos vulnerados; por lo tanto, resulta improcedente la aplicación del procedimiento de ejecución contenido en el artículo 19 de la LOGJCC”.

⁶ El accionante señaló “sin querer aceptar el inexistente hecho, de que supuestamente en la sentencia constitucional, no se manda a pagar la reparación económica, como Uds., tratan de hacer creer; cuando en forma expresa en dicha sentencia si [sic] está ordenado el pago, me permito referirme a la sentencia 109-11-IS [...] se debe entender que implícitamente se ordenó el pago de los valores que reclamo el accionante en su demanda [...]”.

⁷ El TDCA reconoció la existencia de un lapsus calami en la providencia de 14 de abril de 2023 relativo a que se consignaron antecedentes que no corresponden. Lo correcto es que, mediante auto de 24 de marzo de 2023, dentro de la Acción de Protección 12309-2018-00818, se dispuso la remisión de copias del cuaderno procesal para la cuantificación económica; además señaló que en todo lo demás “el lenguaje es claro y entendible [...] adicionalmente, se verifica que la fundamentación el [sic] recurso interpuesto por el compareciente no se refiere al fundamento de lo señalado en el auto recurrido ni presenta elementos adicionales que deban ser analizados [...]”.

Unidad Judicial que “se sirva remitir toda la presente causa hasta la Corte Constitucional en la ciudad de Quito, debiendo de acompañar su respectivo [sic] sobre las razones del incumplimiento”.

16. El 14 de mayo de 2023, la Unidad Judicial remitió el expediente a la Corte Constitucional. Siendo recibido el 22 de mayo de 2023.
17. El 30 de septiembre de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa, dispuso notificar al legitimado activo, a la Unidad Judicial, al Tribunal Contencioso Administrativo este último que supuestamente habría incumplido con lo resuelto en sentencia y al Consejo de la Judicatura para que remitan su informe de descargo. Los cuales cumplieron remitiendo sus informes el 07 de octubre de 2025.

2. Competencia

18. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República (en adelante, “CRE”), en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

19. El fallo alegado como incumplido es la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2018, emitida por la Unidad Judicial que fue aclarada con auto de 14 de julio de 2020 y ratificada en todas sus partes por la sentencia de la Corte Provincial, la cual, en su parte pertinente, dispuso:
 - 1) Dejar sin efecto la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura emitida el día 16 de mayo del 2014, a las 11h10, dentro del expediente disciplinario No. MOT-202-SNCD-014-AS (001-2014-JD); [primera medida]
 - 2) Retrotraer el expediente administrativo en referencia, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se debía notificar al sumariado con el Informe Motivado N.º DPLR-0001-2014-JD, del 17 de marzo del 2014, emitido por el Dr. Juan Ulises Díaz Castro, en calidad de Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos; [segunda medida]
 - 3) Por cuanto el Ab. IZA BARAHONA JIMMY NICOLAS es titular del despacho del Juzgado sexto de Garantías Penales de Los Ríos con sede en la ciudad de Ventanas hoy Unidad Judicial Penal de Ventanas se ordena su reintegración como Juez Penal debiendo notificarse en legal y debida forma la Consejo de la Judicatura del Ecuador, para el reintegro pertinente en el mismo grado y remuneración que percibía al momento de ser destituido ilegalmente; [tercera medida]

- 4) En cuanto a la reparación económica deberá el accionante tramitarla conforme lo dispone el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, una vez que concluya el sumario administrativo en su contra en caso de así creerlo pertinente así mismo se establecerá en la vía contenciosa administrativa si procede o no el pago de los derechos relacionados al Instituto de Seguridad social durante el tiempo que el compareciente estuvo separado ilegalmente de la Institución; [cuarta medida]
- 5) El Consejo de la Judicatura de transición emitirá disculpas públicas al accionante en un medio de comunicación nacional y en su página web por el derecho constitucional violentado, dejando constancia en el mensaje que el mismo se ejecuta en relación a la vulneración del debido proceso y debida diligencia cometida por los Consejeros cesados a quienes ellos están supliendo el mismo que estaba conformado por los señores vocales Dr. Gustavo Jalkh Roben, Ab. Néstor Arbito Chica, Ab. Ana Peralta Velásquez, Dra. Rosa Jiménez Vanegas e Ing. Alejandro Subía Sandoval; [quinta medida].

4. Alegaciones y fundamentos

4.1. Del accionante

20. El accionante señala:

Con la negativa de dicho Tribunal de nombrar y posesionar un perito, se está vulnerando mi legítimo derecho que tengo a recibir mi reparación económica ordenada en sentencia dentro de la presente causa, para lo cual, dicho Tribunal se basa en una sentencia que no tiene ninguna relación con el caso en discusión.

El Tribunal hace referencia que supuestamente no se ha ordenado mi reparación económica, todo lo cual es completamente falso, en la sentencia en referencia si existe tal pronunciamiento de forma expresa, e inclusive en los despachos posteriores se hace referencia a dichos pago [sic], pero nada ha servido y el Tribunal sigue de manera desleal en crear el incidente de que supuestamente no existe dicha orden de reparación integral.

Es necesario recalcar que el Tribunal, al momento de no atender el pedido de designación y posesión de un perito, tal como lo ha solicitado a su Autoridad, no ha considerado la sentencia 109-11-IS [...] Esta regla de precedente sería aplicable al presente caso, pues se verifican en él los elementos del supuesto de hecho de la regla.

4.2. Por parte de la Unidad Judicial

21. La Unidad Judicial indica:

[...] para la ejecución de la sentencia, se ha dispuesto la notificación al Tribunal Contencioso Administrativo, con el objeto de que dentro del marco de sus competencias, proceda a la liquidación y reparación económica requerida por el legitimado activo, para que se siga el trámite competente de aquí el legitimado activo acusa lo previsto en el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se acusa un incumplimiento por parte de legitimado activo en contra del Tribunal Contencioso Administrativo, en virtud de que no ha dado paso a la orden judicial,

dispuesta en más de una ocasión por parte del Juez de primer nivel, por lo que se ha procedido conforme a derecho bajo el principio dispositivo a requerir que el Tribunal Contencioso Administrativo proceda a dar cumplimiento a la orden judicial dada por la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, sin que hasta este momento se haya ejecutado lo dispuesto en tal virtud, se deja constancia que el Juez de primer nivel, dando paso a la ejecución de la sentencia, ha hecho los requerimientos necesarios y pertinentes al Tribunal de lo Contencioso Administrativo [...].

4.3. Por parte del TDCA

22. Los jueces del TDCA señalan:

En el caso en estudio, conforme está explicado, el Juez Eduardo Peñarreta Jadan, de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas, en la sentencia objeto de cuantificación, no dispuso en forma expresa medidas de reparación económica y sin la más mínima referencia a por qué el pago sería necesario para reparar la vulneración de derecho constitucional; por lo tanto, en el proceso de cuantificación 09802 - 2023 - 00452, el Tribunal no se constituye en un juez que deba conocer el fondo de la causa, determinando la existencia de la vulneración de un derecho que deba ser compensado de manera económica y establecer los parámetros respecto de que rubros y como deben ser cuantificados; en ese sentido, se encuentra fuera de nuestra competencia determinar si procede el cálculo de remuneraciones, beneficios sociales dejadas de percibir, o indemnización de naturaleza económica, desde que fecha debe calcularse, si genera intereses, etc., parámetros que obligatoriamente debió considerar el Juez constitucional para proceder con la cuantificación.

4.4. Por parte del Consejo de la Judicatura

23. En relación con la segunda y tercera medida, el Consejo de la Judicatura adjunta la acción de personal 1999-DPLR-2019-ZF⁸ y el memorando-DP12-CPCD-2025-0724-M,⁹ y señala:

23.1. Con memorando circular DP12-2018-0458-MC de 09 de mayo de 2019, la Dirección Provincial de Los Ríos puso en conocimiento la elaboración de la acción de personal de reintegro 199-DPLD-2019-SB, que rigió a partir del 11 de abril de 2019, a favor del abogado Jimmy Nicolás Iza Barahona.

23.2. Con Memorando DP12-CPCD-2025-0724-M de 07 de octubre de 2025, la

⁸ La referida acción de personal señala: “En base a los Memorando-DP12-UPTH-2019-0106-M, Memorando-DP12-UPTH-2019-0249-M, Memorando-CJ-DNJ-2019-0114-M, Memorando circular-DP12-2019-0055-MC, Memorando circular-CJ-DG-2019-0249-MC [...]; en la cual disponen varias directrices entre ellas elaborar la acción de personal en base a la sentencia [...] dentro de la acción de protección No. 12309-2018-00818, y en base a la aceptación firmada por el Ab. Jimmy Nicolás Iza Barahona, se autoriza su Traslado del Juzgado Sexto de Garantías Penales de en Ventanas a la Unidad Judicial Multicompetente en Mocache, misma que rige a partir del 11 de abril del 2019”.

⁹ El mencionado memorando describe el estado del expediente disciplinario MOT-0202- SNCD-2014-AS (DPLR-0001-2014-JD).

Unidad de Control Disciplinario de la Dirección Provincial de Los Ríos, informa que en relación al expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS (001-2014-JD), se realizó: “[...] El Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos de ese entonces, MSc. Esteban Armando Saltos Haon, mediante decreto de fecha 21 de junio de 2019, las 11h00 dispuso en virtud de la sentencia (acción de protección No. 12309-2018-00818), retrotraer el expediente administrativo en referencia, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se debía notificar al sumariado con el Informe Motivado N.º DPLR-0001-2014-JD, del 17 de marzo del 2014, por lo cual por medio de secretaria se procedió a notificar el informe motivado dentro del expediente disciplinario N.º DPLR 0001-2014-JD - MOT-202- SNCD-014-AS a los servidores judiciales sumariados abogados Jimmy Iza Barahona; Jorge Euvin Villacrés; José Serrano Salgado; Manuel Calderón Salazar; Vilma Andrade Gavilánez y Venus Loor Intriago y remitiendo el referido expediente disciplinario al Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Memorando-dp12-cpcd-2019-0122-M, de fecha 28 de junio de 2019, en (34) cuatro cuerpos con (3358) tres mil trescientos cincuenta y ocho fojas útiles, incluido copias compulsas de informe motivado”.¹⁰

24. Respecto a la medida referente a la reparación económica el Consejo de la Judicatura argumenta:

[...] la sentencia constitucional debe contener la disposición concreta y formar parte de la reparación integral, la orden de reparación económica, especificando e individualizando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deban cumplirse, de tal forma que fundamentada en ella se inicie un proceso de ejecución devenida de la orden precisada en la sentencia constitucional. Toda vez que, de la normativa analizada, este no es un proceso de conocimiento en donde el Tribunal Contencioso Administrativo, tenga que establecer las condiciones, sino es un proceso de ejecución de esa orden constitucional que debe estar dispuesta de manera expresa en la sentencia constitucional.

¹⁰ Agrega que: “Mediante resolución de fecha 17 de marzo de 2022, a las 13:22h, el Pleno del Consejo de la Judicatura, resolvió: ‘[...] 4.1 Declarar la nulidad de todo lo actuado a partir de la foja 1243 del presente expediente disciplinario; esto es, desde el auto de inicio de 7 de enero de 2014, expedido por el doctor Ulises Díaz Castro, Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos, periodo 2014, por haber omitido la tipificación en el auto de inicio emitido dentro del expediente disciplinario MOT-0202- SNCD-2014-AS (DPLR-0001-2014- JD). 4.2 Disponer el archivo del presente expediente MOT-0202-SNCD-2014-AS (DPLR0001-2014- JD), por efectos del cumplimiento de la sentencia constitucional de 10 de diciembre de 2018, emitida dentro del juicio 12309-2018-00818; y toda vez que, de conformidad con lo determinado en el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial, el ejercicio de la potestad se encontraría prescrita, por haberse iniciado el presente expediente disciplinario el 7 de enero de 2014, doctor Ulises Díaz Castro, Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos, periodo 2014 [...]’ Actualmente el expediente se encuentra en el archivo pasivo de la Coordinación Provincial de Control Disciplinario de Los Ríos, en estado ARCHIVADO. [...] Adjunto los documentos de respaldo emitidos por las diferentes áreas técnicas del Consejo de la Judicatura con los que se demuestra que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.”

Del texto de la parte resolutive de la sentencia de 10 de diciembre de 2018, en NINGÚN MOMENTO SE ORDENÓ REPARACIÓN ECONÓMICA ALGUNA A FAVOR DEL ACTOR. Señor Juez, el Juez Constitucional no ha dispuesto la reparación económica material por el derecho vulnerado a favor del actor, en virtud de que no está especificado, individualizando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deban cumplirse. En virtud de lo manifestado, es claro establecer que la competencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo está limitada, solo para ejecutar lo ya resuelto en la sentencia emitida en el proceso de garantías jurisdiccionales, cuando el obligado es el Estado.

5. Cuestión Previa

25. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.¹¹ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
26. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada ante la Unidad Judicial la misma que dispuso remitirla a este Organismo junto con el expediente e informe, en estas condiciones se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte ante la Corte Constitucional?**
27. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.¹² Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
28. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado a petición de la persona afectada ante la Unidad Judicial. Por lo tanto, es preciso que esta Magistratura analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones.

¹¹ Sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20. Esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

¹² *Ibid.*

29. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”) y se pueden sintetizar de la siguiente manera: ¹³
- 29.1. Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
- 29.2. Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
- 29.3. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.
30. Así, de estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.¹⁴ En consecuencia, las autoridades judiciales competentes tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance – conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para lograr la ejecución integral de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.
31. Según ha señalado la jurisprudencia de este Organismo, el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos, constituye razón suficiente para desestimar la acción; consecuentemente, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.
32. Revisado el proceso, se determina que se cumple el *primer requisito*, por cuanto el accionante el 28 de febrero de 2023 y 09 de agosto de 2023 promovió la ejecución de la sentencia de 10 de diciembre de 2018 que fue aclarada con auto de 14 de julio de 2020 ante la Unidad Judicial. En relación al *segundo requisito*, se evidencia que se cumple pues en escrito de 11 de marzo de 2024, el accionante solicitó al juez ejecutor remita a este Organismo el expediente y el informe respecto del incumplimiento alegado. En lo que respecta al *tercer requisito*, tomando en cuenta la complejidad de las medidas dispuestas el requerimiento fue presentado por el accionante con fecha 11 de marzo de 2024, esto es, dentro de un plazo razonable (aproximadamente seis años) desde la emisión de la sentencia de 10 de diciembre de 2018.

¹³ CCE, sentencia 30-23-IS/24, 27 de junio de 2024, párr. 34.

¹⁴ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

33. Una vez que se ha comprobado el cumplimiento de los requisitos para que la acción de incumplimiento presentada por el accionante sea conocida y resuelta por la Corte Constitucional, se procede con el análisis de fondo correspondiente.

6. Análisis constitucional

34. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse respecto a si la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2018 por la Unidad Judicial, ha sido cumplida integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes.
35. La sentencia aclarada de la Unidad Judicial en cuestión ordenó dejar sin efecto la resolución del Consejo de la Judicatura que destituyó al accionante; retrotraer el sumario disciplinario hasta la etapa en que debió notificarse el informe motivado; dispuso el reintegro del accionante como juez penal en Ventanas, con el mismo cargo y remuneración que tenía antes de la destitución; y se ordenó al Consejo de la Judicatura pedir disculpas en un medio de comunicación nacional y en su página web, reconociendo que se vulneraron los derechos del accionante. Respecto de la reparación económica, la sentencia señaló que, una vez concluido el sumario administrativo, el accionante podía iniciar el trámite respectivo conforme al art. 19 de la LOGJCC; además, se dejó abierto que, en la vía contencioso administrativa, se determine si procedía o no el pago de los valores relacionados al IESS por el tiempo que el accionante estuvo separado de la función judicial.
36. Ahora bien, el accionante sostiene que la sentencia de 10 de diciembre de 2018, ordenó una reparación económica, y que el Tribunal Contencioso se niega a realizar el cálculo de los valores, pese a que dicha reparación consta en la sentencia. Por lo que, para abordar los cargos planteados por el accionante y verificar el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia, esta Corte plantea los siguientes problemas jurídicos:

6.1.¿La sentencia dictada el 10 de diciembre de 2018 por la Unidad Judicial ordenó el pago de una reparación económica?

37. En el presente análisis, la Corte Constitucional identifica que la solicitud del accionante respecto a la reparación económica es improcedente por cuanto el juez ejecutor no lo dispuso expresamente en sentencia. Adicional, se constata que las medidas ordenadas fueron cumplidas de manera parcial, pues el Consejo de la Judicatura no cumplió con la medida de disculpas públicas. Asimismo, se subraya la obligación de las autoridades judiciales de disponer medidas de reparación específicas, estableciendo el tiempo, modo y lugar adecuados, y asegurando que estas guarden relación directa con los derechos que han sido declarados como vulnerados.

38. El accionante alega en su informe de descargo que en el caso *in examine* sería aplicable la sentencia 109-11-IS, y señaló que:

El Tribunal, al momento de no atender el pedido de designación y posesión de un perito, tal como lo ha solicitado su Autoridad, no ha considerado la sentencia No. 109-11-IS, de fecha 26 de agosto del 2020, (Precedente judicial en sentido estricto), donde en forma clara la Corte Constitucional, señala en el apartado 28 dice "[...] Por tanto, la sentencia examinada sí contendría una regla de precedente. Como toda regla, esta se compone de un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica, y puede expresarse de la siguiente manera; Si, i) un funcionario público a impugnado por vía de amparo la resolución administrativa en la que se deja sin efecto su nombramiento, ii) formulando como unas [sic] de sus pretensiones la que se le paguen sus haberes dejados de percibir como consecuencia de dicha resolución, iii) el amparo ha sido aceptado, iv) pero sin la orden expresa de que se paguen esos haberes [supuesto de hecho], entonces, se debe entender que implícitamente ordenó el pago de dichos haberes a la persona beneficiaria del amparo [consecuencia jurídica]”.

39. Al respecto, este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento no es una acción para crear medidas distintas a las ya dispuestas en sentencia, señalando “[...] no tiene la potestad -mediante este tipo de acciones- de modificar el contenido de sentencias y dictámenes constitucionales”.¹⁵ Asimismo, en la sentencia 24-21-IS/24, ha señalado:

[...] este Organismo considera que los presupuestos de la sentencia 109-11-IS/20, aplicables a resoluciones de amparo constitucional, respondían a una configuración normativa diferente de las garantías jurisdiccionales, que no podrían aplicarse a los fallos dictados en procesos de acción de protección en los que la reparación integral se ha instituido como un derecho constitucional autónomo y como un principio para el ejercicio de los derechos, lo que ha implicado que se la incluya como un elemento esencial en las sentencias que declaran vulneración de derechos, emitidas en procesos de garantías jurisdiccionales, de forma tal que deben constar expresamente en el fallo.¹⁶

40. Además, este organismo ha indicado:

Si bien en su momento, la Corte estimó en la sentencia 57-18-IS/21 que procedía entender que en una sentencia de acción de protección que declare vulneración de derechos se podrían leer medidas implícitas bajo ciertos requisitos, en la actualidad, profundizando en la naturaleza de la reparación integral [...] y considerando que se ha identificado problemas en la aplicación de este precedente, esta Corte Constitucional estima que no es precedente aquello, y, por ende, considera necesario alejarse de la regla precedente contenida en la sentencia 57-18-IS/21. Por lo tanto, en casos de acción de protección en donde la sentencia que declara vulneración de derechos no ordena expresamente una reparación económica consistente en el pago de remuneraciones dejadas de percibir por el tiempo que el accionante estuvo separado de su trabajo, ésta no podrá ser considerada como implícita para su ejecución. La Corte recalca la obligación del juez constitucional

¹⁵ CCE, sentencia 17-11-IS/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 25.

¹⁶ CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr.59.

de detallar las medidas que ordena como reparación integral en caso de declarar violación de derechos constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en la LOGJCC respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse. Así como la orden de iniciar el juicio para determinar la reparación económica, cuando aquella se haya ordenado expresamente.

[...] Respecto a la aplicación de la regla de precedente contenida en la sentencia 57-18-IS/21, en fallos recientes, este Organismo ha observado problemas en su la aplicación, principalmente ligados a que a través de esta garantía jurisdiccional se ha pretendido la ejecución de medidas de reparación no dispuestas los fallos de origen, lo que inclusive podría constituir una desnaturalización de la acción de incumplimiento. Asimismo, ha identificado escenarios bajo los cuáles no sería aplicable la regla en cuestión, entendiendo que “[...] si la judicatura de ejecución se pronuncia de forma expresa sobre la inexistencia de una medida de reparación, no es aplicable lo establecido por este organismo en la sentencia 57-18-IS/21[...]”.

41. De lo expuesto, se desprende que de conformidad con lo señalado en la reciente jurisprudencia, a los jueces que conocen garantías jurisdiccionales les corresponde analizar la vulneración de derechos que se acusa, y en caso de verificarla, ordenar la reparación integral de los derechos afectados, especificando e individualizando las obligaciones a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que éstas deben cumplirse, es decir, deben determinar las medidas que consideren idóneas para el caso en concreto en función del tipo de violación, las circunstancias de los hechos del caso y la afectación al proyecto de vida de la víctima.
42. Las medidas de reparación deben tener un nexo causal con la acción u omisión acusada, las vulneraciones declaradas, los daños acreditados en el proceso de origen para que la reparación ordenada resulte pertinente para subsanar dicha vulneración¹⁷, sin que las mismas deban limitarse necesariamente a las que hayan propuesto las partes procesales, ni a las que ejemplificativamente constan en el artículo 18 de la LOGJCC.
43. En el caso en concreto, que la sentencia de la Unidad Judicial señaló que el accionante “en caso de así creerlo pertinente” tramitará la reparación económica “conforme lo dispone el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, una vez que concluya el sumario administrativo en su contra”; así mismo señaló que “se establecerá en la vía contenciosa administrativa si procede o no el pago de los derechos relacionados al Instituto de Seguridad social durante el tiempo que el compareciente estuvo separado ilegalmente de la Institución”.
44. Esta medida adolece de falta de claridad, pues no se identifica el nexo causal entre el derecho vulnerado y la medida de reparación. Por el contrario, la medida establece una condición que relaciona el sumario administrativo pendiente de resolución, el criterio

¹⁷ CCE, sentencia 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr.40.

de la persona afectada y la valoración que pueda hacer el TDCA. De ahí que, al remitirse la causa al TDCA, dicho órgano resolvió que no existía una medida de reparación económica que le obligue a determinar un valor.

45. Bajo estas consideraciones, esta Corte constata que esta forma de disponer la medida no establece una obligación concreta, inmediata ni cierta a cargo de la entidad accionada, sino que supedita su cumplimiento a hechos futuros e inciertos y traslada al accionante la carga de iniciar nuevos procesos. Esta falta de claridad y concreción impide identificar una obligación cierta a cargo del Consejo de la Judicatura, de la cual se desprenda la existencia de una medida de reparación económica pendiente de cumplimiento.
46. Esta Corte recuerda a las juezas y jueces constitucionales de instancia que, al dictar una sentencia en la que se determine la existencia de una vulneración de derechos, tienen la obligación de definir las medidas de reparación de manera clara, precisa y exhaustiva. Esta exigencia supone que dichas medidas deben ser formuladas con suficiente determinación, de modo que su contenido y alcance no den lugar a interpretaciones ambiguas que puedan obstaculizar o impedir su cumplimiento efectivo, en perjuicio de la víctima.
47. En virtud de lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia no dispuso el pago referido por el accionante. Por lo que tampoco corresponde verificar el cumplimiento de una medida que no fue ordenada en la sentencia de acción de protección.

6.2. ¿El Consejo de la Judicatura cumplió las medidas ordenadas en la sentencia de 10 de diciembre de 2018 emitidas por la Unidad Judicial?

48. Tras la lectura de las medidas contenidas en el párrafo 17 *supra*, respecto a la **primera medida** que señala dejar sin efecto el memorando MOT-202-SNCD-014-AS (001-2014-JD), esta Corte observa que posee una naturaleza eminentemente dispositiva, lo que conlleva a que su ejecución se produzca de manera inmediata desde la notificación a las partes procesales de la sentencia constitucional. Es decir, que cuando se dejan sin efecto actos por vulnerar derechos reconocidos en la Constitución, no se requieren actuaciones posteriores encaminadas a cumplir este tipo de medidas de reparación, pues éstas se cumplen desde la notificación del fallo. En caso de que existan actuaciones posteriores que confirmen que determinados actos violatorios fueron dejados sin efecto debido a una sentencia constitucional, el carácter de estas actuaciones es únicamente declarativo y no constitutivo.¹⁸
49. En relación con la **segunda medida** que señala retrotraer el expediente administrativo,

¹⁸ CCE, sentencia 69-19-IS/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 33.

a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se debía notificar al sumariado con el Informe Motivado DPLR-0001-2014-JD, de la revisión de los documentos remitidos por el Consejo de la Judicatura conforme a lo señalado en el párrafo 21.2 *supra*, se desprende que en cumplimiento de la sentencia, el entonces director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos dispuso retrotraer el expediente disciplinario al momento en que se produjo la vulneración del derecho a la defensa, esto es, a la notificación del informe motivado, verificándose que por medio de la Secretaría del CJ se notificó el informe motivado dentro del expediente disciplinario DPLR-001-2014-MOT-202-SNCD-014-AS a los servidores judiciales sumariados abogados Jimmy Iza Barahona; Jorge Euvín Villacrés; José Serrano Salgado; Manuel Calderón Salazar; Vilma Andrade Gavilánez y Venus Loo Intriago Posteriormente, el Pleno del Consejo de la Judicatura declaró la nulidad de lo actuado y dispuso el archivo del expediente. Por lo que, se concluye que la segunda medida fue cumplida.

50. Respecto de la **tercera medida**, referente al reintegro del accionante a su cargo de juez penal, en el mismo grado y con la remuneración que percibía al momento de su destitución ilegal, conforme consta en el párrafo 21.1 *supra*, se verifica que dicha medida fue cumplida mediante la acción de personal 1999-DPLR-2019-ZF de 11 de abril de 2019.
51. En relación con la **cuarta medida** relativa a la reparación económica, esta ha sido analizada en el desarrollo del primer problema jurídico.
52. Finalmente, respecto a la **quinta medida** que señala que el Consejo de la Judicatura en transición emitirá las correspondientes disculpas públicas al accionante en un medio de comunicación nacional y en su página web. De la documentación que forma parte del proceso, no se evidencia que estas disculpas públicas se hayan llevado a cabo desde el Consejo de la Judicatura. Por tanto, este Organismo verifica el incumplimiento de la quinta medida.
53. Dado el incumplimiento de esta medida, se dispone que el Consejo de la Judicatura emita las disculpas públicas correspondientes conforme a lo señalado en la sentencia de 10 de diciembre de 2018 donde se indicó que el “plazo de permanencia” de la publicación de las disculpas públicas sea de un mes, luego de lo cual deberán remitir la información de sustento al juez ejecutor.

7. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento 69-24-IS.

- 1.1.** Declarar el incumplimiento de la quinta medida. Por lo que, se dispone que el Consejo de la Judicatura emita las disculpas públicas de conformidad a lo dispuesto en sentencia de 10 de diciembre de 2018 en la que se señaló:

El Consejo de la Judicatura de transición emitirá disculpas públicas al accionante en un medio de comunicación nacional y en su página web por el derecho constitucional violentado, dejando constancia en el mensaje que el mismo se ejecuta en relación a la vulneración del debido proceso y debida diligencia cometida por los Consejeros cesados a quienes ellos están supliendo el mismo que estaba conformado por los señores vocales Dr. Gustavo Jalkh Roben, Ab. Néstor Arbito Chica, Ab. Ana Peralta Velásquez, Dra. Rosa Jiménez Vanegas e Ing. Alejandro Subía Sandoval.

- 1.2.** Para el cumplimiento de la presente medida, se otorga al Consejo de la Judicatura el plazo de treinta días contados desde la notificación de esta sentencia. Asimismo, una vez concluido el plazo de un mes dispuesto para la permanencia de la publicación de disculpas públicas, en el término de diez días, dicha institución deberá remitir a la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas de Los Ríos un informe sobre el cumplimiento de la misma, el cual estará acompañando de sustentos que permitan verificar el tiempo que habría permanecido la publicación de disculpas públicas.

- 2.** Se encarga a la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas de Los Ríos, la verificación de cumplimiento de la presente sentencia y de la sentencia emitida el 10 de diciembre de 2018.

3. Notifíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

6924IS-8ba1b



Caso 69-24-IS

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes seis de marzo 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**



Dictamen 12-25-RC/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 19 de febrero de 2026

CASO 12-25-RC

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

DICTAMEN 12-25-RC/26

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la propuesta de modificación constitucional presentada por Jorge Moreno Ordóñez para convocar a una asamblea constituyente, al constatar que no cumple con los requisitos concurrentes exigidos en la Constitución y en la ley.

1. Antecedentes procesales

1. El 06 de agosto de 2025, Jorge Moreno Ordóñez (“**proponente**”) presentó una propuesta de cambio constitucional a través de la “CONVOCATORIA a una CONSULTA POPULAR dirigida a la convocatoria e instalación de una asamblea constituyente que transforme el marco institucional del Estado y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA”. En su solicitud, insistió en que su propuesta “está dirigida a que la Asamblea Constituyente derogue la actual Constitución vigente y elabore UNA NUEVA [...]”.¹
2. El 10 de diciembre de 2025, se realizó el sorteo a través del sistema automatizado de la Corte Constitucional y correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez la sustanciación de la presente causa, quien avocó conocimiento el 26 de enero de 2026.²

¹ La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que la presente solicitud tiene relación con los siguientes casos: 3-10-CP, 2-19-RC, 3-19-CP, 8-19-CP, 3-20-RC, 5-20-RC, 1-22-RC, 5-22-RC, 3-23-RC, 2-24-RC, 10-24-RC, 1-25-RC y 3-25-CP.

² Debido a un *lapsus calami*, la causa fue signada con el número 7-25-CP y en atención al sorteo realizado correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero, quien avocó conocimiento de la causa el 24 de noviembre de 2025. Mediante oficio CCE-SG-2025-4450-JUR de 19 de diciembre de 2025 el secretario general de la Corte Constitucional informó que: “El 4 de diciembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria, aprobó la moción de retiro del caso No. 7-25-CP y que sea devuelto a la Secretaría General, a fin de se identifique como trámite de Reforma Constitucional. En cumplimiento de lo dispuesto por el Pleno, pongo en su conocimiento que se eliminó el caso No. 7-25-CP y, de forma simultánea, se creó el caso No. 12-25-RC. Por lo que, toda la documentación del expediente original fue trasladada integralmente al nuevo caso. Luego, se realizó el sorteo automatizado y correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez. En virtud de todo lo expuesto, respetuosamente cumpla con informarle que el trámite que se aplicará al caso No. 12-25-RC es el correspondiente a la Reforma Constitucional, en cuanto a las reglas y términos aplicables de conformidad con la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este Organismo”.

2. Competencia

3. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen de conformidad con lo prescrito en el artículo 443 de la Constitución y 99 número 1 de la LOGJCC, con el fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional puesta en su conocimiento.

3. Legitimación activa

4. El artículo 444 de la Constitución determina que la propuesta de modificación de la Constitución a través de una asamblea constituyente puede provenir, entre otros, de la iniciativa ciudadana. Al respecto, esta Magistratura resalta que la solicitud de determinación del procedimiento o vía a seguir para tramitar la propuesta de modificación constitucional debe ser remitida a este Organismo “antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional” (art. 100.2 LOGJCC).
5. En esta ocasión, la Corte verifica que el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez con número de cédula 1100143641 presentó la solicitud de modificación constitucional por sus propios y personales derechos. En consecuencia, al tratarse de una iniciativa ciudadana, se verifica que el proponente se encuentra legitimado para formular modificaciones al texto constitucional.

4. Cuestión previa

4.1. Antecedentes relevantes del caso

6. Esta Corte observa que Jorge Moreno Ordóñez ha presentado **previamente cinco propuestas** de convocatoria a asamblea constituyente que fueron sometidas al control de este Organismo. A continuación, se presenta un breve recuento de estas propuestas y de los dictámenes expedidos:

- 6.1. Solicitud 1:** El 24 de julio de 2019, Jorge Moreno Ordóñez presentó una solicitud de convocatoria a asamblea constituyente. El caso fue signado con el número 8-19-CP. Sobre esta solicitud, el 1 de agosto de 2019, la Corte Constitucional rechazó la petición por “la ambigüedad del peticionario en la determinación de los procedimientos a seguirse”. Además, este Organismo advirtió que el proponente confundió y equiparó la convocatoria a consulta popular ordinaria con la convocatoria a una asamblea constituyente.³

³ CCE, dictamen 8-19-CP/19, 01 de agosto de 2019, párrs. 12-14.

6.2. Solicitud 2: El 09 de julio de 2020, Jorge Moreno Ordóñez presentó una segunda iniciativa de modificación constitucional mediante asamblea constituyente convocada por consulta popular. El caso fue signado con el número 3-20-RC. Al respecto, el 12 de agosto de 2020, la Corte señaló que la petición superó el análisis de vía o procedimiento. El 09 de septiembre de 2020, expidió el dictamen de segundo momento –examen de constitucionalidad de la propuesta de convocatoria a asamblea constituyente– en el que determinó que parte de los considerandos incumplieron con los requisitos formales establecidos en la LOGJCC y que otros buscaban inducir al elector a una respuesta afirmativa sobre la pregunta. En consecuencia, **rechazó y archivó** la iniciativa de modificación constitucional.⁴

6.3. Solicitud 3: El 22 de septiembre de 2020, Jorge Moreno Ordóñez presentó una tercera propuesta de modificación constitucional para convocar a una asamblea constituyente a través de una consulta popular. El caso fue signado con el número 5-20-RC. Al respecto, el 23 de junio de 2021, la Corte **negó** la iniciativa puesta en su conocimiento a través de dictamen de primer momento al advertir que se pretendía una convocatoria a una asamblea constituyente de “**plenos poderes**” y que esta modalidad no estaba prevista como un mecanismo de modificación constitucional. Además, esta Magistratura enfatizó en que la convocatoria a una asamblea constituyente de plenos poderes “es incompatible con el principio republicano de división de poderes y con una democracia constitucional [...] que impide la concentración de competencias y atribuciones en un único órgano [...]”⁵ y que no podría ejercerse en contra de los derechos constitucionales.⁶

6.4. Solicitud 4: El 23 de marzo de 2022, Jorge Moreno Ordóñez presentó la cuarta solicitud de convocatoria a asamblea constituyente. El caso fue signado con el número 1-22-RC. Al respecto, el 13 de julio de 2022, la Corte emitió dictamen favorable del análisis de vía o procedimiento. No obstante, el 07 de septiembre de 2022, este Organismo expidió el dictamen de segundo momento en el que determinó que los cuatro considerandos “comportan la simple transcripción de normas constitucionales, que [...] no contaría con información objetiva que le permita contextualizar o comprender la finalidad que se procura con la activación de una asamblea constituyente [...]”. De esta forma, **negó y archivó** la iniciativa de modificación constitucional.⁷

⁴ CCE, dictamen 3-20-RC/20, 09 de septiembre de 2020, párr. 15.

⁵ CCE, dictamen 5-20-RC/21, 23 de junio de 2021, párr. 16.

⁶ *Ibid.*, párr. 14.

⁷ CCE, dictamen 1-22-RC/22, 07 de septiembre de 2022, párr. 19.

6.5. Solicitud 5: El 15 de enero de 2024, Jorge Moreno Ordóñez presentó la quinta solicitud de convocatoria a asamblea constituyente. El caso fue signado con el número 2-24-RC. Al respecto, el 16 de mayo de 2024, la Corte **negó** la iniciativa puesta en su conocimiento a través de dictamen de primer momento, esto debido a que “el proponente no acreditó todos los requisitos mínimos concurrentes exigidos por la Constitución y la LOGJCC para superar el análisis formal del primer momento (dictamen de vía), en específico por no incorporar un escrito independiente de justificación de vía”.⁸

7. El 06 de agosto de 2025, el proponente presentó la **sexta** solicitud de convocatoria a asamblea constituyente que analiza en el presente dictamen, signada con el número 12-25-RC.

8. A continuación, se presenta una síntesis de las seis solicitudes formuladas por el proponente, cinco de ellas ya resueltas por este Organismo:

SOLICITUDES FORMULADAS POR EL SEÑOR JORGE MORENO		
No.	CASO	CONTENIDO DE LA PROPUESTA
1	8-19-CP ⁹	Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente: La propuesta identificó una pregunta para convocar a la ciudadanía a una asamblea constituyente de plenos poderes. El proponente no incluyó considerandos que sostengan la pregunta.
		Anexos: No se incluyó un escrito de fundamentación de vía, ni un estatuto.
2	3-20-RC	Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente: La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior (convocatoria a una asamblea constituyente de plenos poderes) e incorporó diez considerandos para sostener la pregunta.
		Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto de 23 artículos y una disposición transitoria.
3	5-20-RC	Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente: La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior (convocatoria a una asamblea constituyente de plenos poderes), replicó los dos considerandos que superaron el control formal de constitucionalidad realizado en el dictamen 3-20-RC/20 e incorporó dos nuevos considerandos.
		Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto similar al presentado en la ocasión anterior que contiene 23 artículos y cinco disposiciones transitorias.
4	1-22-RC	Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente: La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior, pero prescindió de la calificación de plenos

⁸ CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 42.

⁹ Por la ambigüedad en la formulación de la propuesta la causa se signó como una convocatoria a consulta popular ordinaria.

		<p>poderes. Asimismo, replicó los mismos considerandos que se habían propuesto en la ocasión anterior y sobre los que la Corte no se pronunció en el dictamen 5-20-RC/21.</p> <p>Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó el mismo estatuto que en la ocasión anterior y sobre el que la Corte no se pronunció en el dictamen 5-20-RC/21.</p>
5	2-24-RC	<p>Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente: La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior, replicó los mismos considerandos aparejados en el caso 1-22-RC y agregó uno adicional sobre la finalidad de la asamblea constituyente.</p> <p>Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto similar al presentado en la ocasión anterior que contiene 23 artículos y cinco disposiciones transitorias.</p>
6	12-25-RC	<p>Pregunta y considerandos para convocar a asamblea constituyente: La propuesta replicó la misma pregunta de la solicitud anterior, replicó los mismos considerandos aparejados en el caso 1-22-RC y agregó uno adicional sobre la finalidad de la asamblea constituyente.</p> <p>Anexos: No se incorporó un escrito de fundamentación de vía y se anexó un estatuto similar al presentado en la ocasión anterior que contiene 23 artículos y cinco disposiciones transitorias.</p>

Tabla 1: Elaborada por la Corte Constitucional

9. De la lectura del cuadro se advierte que, el señor Jorge Moreno ha formulado de manera reiterada y sucesiva **seis solicitudes** de convocatoria a una Asamblea Constituyente, las cuales presentan una alta similitud sustantiva tanto en la pregunta propuesta como en los considerandos y en los anexos acompañados; respecto a las solicitudes identificadas como quinta y sexta, se constata que éstas son idénticas en su contenido. Así también, se observa que las propuestas replican de forma constante el mismo núcleo argumentativo, introduciendo únicamente la adición de considerandos o la supresión de la referencia a “plenos poderes”, que responden directamente a las observaciones formuladas por la Corte Constitucional en dictámenes previos.

5. Análisis de la propuesta de cambio constitucional

10. La reforma a la Constitución, sus límites y procedimiento son una garantía extraordinaria de la supremacía de la Constitución que, en textos rígidos como en el Ecuador, debe funcionar como un seguro para que los cambios efectuados no sobrepasen los límites de reforma establecidos en la Constitución.¹⁰ Así, la Norma Suprema ecuatoriana prevé un sistema gradado de cambio constitucional que comprende dos mecanismos de reforma: la enmienda (art. 441 CRE) y la reforma

¹⁰ CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 9.

parcial (art. 442 CRE); y, uno de cambio del texto constitucional, esto es, la convocatoria a una asamblea constituyente (art. 444 CRE).¹¹

11. El cambio de la Constitución a través de una asamblea constituyente posee la potencialidad de incidir de manera directa y profunda en aspectos sustanciales del orden constitucional, tales como los derechos y garantías, la estructura fundamental, los elementos constitutivos del Estado y las reglas que gobiernan la propia reforma constitucional. En efecto, el reemplazo del texto constitucional no constituye una modificación ordinaria o aislada, sino una alteración de máxima intensidad, capaz de afectar la vigencia de la Constitución y, con ello, todo el ordenamiento jurídico y el diseño institucional del Estado. Por esta razón, quienes ejercen la iniciativa para promover un cambio constitucional de esta naturaleza, atendiendo a su especial relevancia y sensibilidad democrática, se **encuentran obligados a observar estrictamente los parámetros** establecidos en el artículo 444 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 104 de la LOGJCC.¹²
12. El mecanismo previsto en el artículo 444 de la Constitución, orientado al cambio integral del texto constitucional, exige el cumplimiento de un procedimiento complejo y reforzado, que garantiza la participación directa del pueblo en tres momentos diferenciados: **i)** una consulta popular, en la que la ciudadanía decide si aprueba o no la convocatoria a una asamblea constituyente y, simultáneamente, la forma de elección de sus representantes y las reglas del proceso electoral; **ii)** la elección de las y los asambleístas constituyentes, de conformidad con las reglas aprobadas en la consulta; y, **iii)** un referéndum constitucional, en el que el pueblo decide sobre la aprobación del nuevo texto constitucional propuesto por la asamblea constituyente, requisito indispensable para su entrada en vigencia.¹³
13. En este contexto, el diseño constitucional y legal del control de las propuestas de modificación o cambio constitucional responde a una lógica de filtros sucesivos y excluyentes, que operan como candados institucionales de resguardo de la supremacía y rigidez constitucional. Cada una de las fases de control atribuida a esta Corte constituye un **presupuesto habilitante** para la siguiente, de modo que la **falta de superación de una etapa impide jurídicamente el acceso a las posteriores**. Este procedimiento garantiza que únicamente aquellas propuestas que cumplan de forma estricta con los requisitos formales y materiales exigidos por la Constitución puedan avanzar progresivamente en el procedimiento, evitando que iniciativas defectuosas, incompletas o inadecuadas continúen su tramitación y produzcan efectos en el orden

¹¹ CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 15.

¹² CCE, dictamen 3-23-RC/24, 11 de abril de 2024, párr. 10.

¹³ CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 21.

constitucional. Sobre esta base, y conforme a lo previsto en los artículos 99 y 100 de la LOGJCC y a la jurisprudencia¹⁴ de este Organismo, el control constitucional comprende **tres momentos claramente diferenciados**.

- 13.1. El primer momento** corresponde a la **calificación de la vía**, mediante la cual la Corte verifica si la propuesta debe tramitarse a través de los procedimientos previstos en los artículos 441 a 444 de la Constitución, esto es, enmienda, reforma parcial o convocatoria a asamblea constituyente, según el alcance material del cambio propuesto.
 - 13.2. Segundo momento** - exclusivamente este procede si se ha superado lo referido en el párrafo *ut supra*- consiste en el **control de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum**, cuyo objeto es garantizar la libertad del elector, así como el cumplimiento de las cargas de claridad, lealtad y suficiencia informativa en la formulación de la pregunta sometida a consideración popular.
 - 13.3. Tercer momento** corresponde al control a *posteriori* y de carácter formal del contenido de la modificación o del nuevo texto constitucional aprobado, a fin de verificar que el procedimiento seguido y el resultado alcanzado se ajusten a los **parámetros constitucionales** y a las reglas que rigen la validez de los actos de reforma o cambio constitucional.
- 14.** En esta línea, conforme a lo desarrollado por esta Corte en el dictamen 2-24-RC/24,¹⁵ y 10-24-RC/25¹⁶ el primer momento de control —dictamen de vía— tiene por objeto verificar la intención clara e inequívoca del proponente de activar el mecanismo de convocatoria a una asamblea constituyente, así como **constatar el cumplimiento formal** de los requisitos constitucionales y legales que habilitan dicho procedimiento. Para este efecto, la Corte debe comprobar la concurrencia de los siguientes presupuestos:
- 14.1.** En *primer lugar*, la **presentación de un escrito autónomo** de justificación de la vía, en el que se expongan las razones de derecho que sustenten la opción por la asamblea constituyente, conforme lo exige el artículo 100, último inciso, de la LOGJCC. Este escrito debe contener argumentos claros, coherentes y suficientemente desarrollados —de naturaleza jurídica, política, social o económica— que expliquen la necesidad de expedir una nueva Constitución, así como las razones por las cuales los mecanismos ordinarios de cambio

¹⁴ CCE, dictamen 4-18-RC/19, 09 de julio de 2019, párr. 17.

¹⁵ CCE, dictamen 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 25.

¹⁶ CCE, dictamen 10-24-RC/25, 01 de mayo de 2025, párr. 9.

constitucional (enmienda o reforma parcial) resultan insuficientes para alcanzar el objetivo propuesto. La ausencia de este requisito, o su formulación deficiente, habilita a la Corte a rechazar la solicitud de manera preliminar, sin perjuicio de que el análisis material de su contenido, de ser pertinente, corresponda al segundo momento de control.¹⁷

14.2. En *segundo lugar*, la propuesta debe contener **considerandos y una pregunta clara para convocar a consulta popular**, orientados a informar de manera suficiente al electorado sobre la pertinencia y finalidad de instalar una asamblea constituyente. Los considerandos cumplen una función explicativa y contextual, mientras que la pregunta debe estar redactada de forma sencilla, directa y comprensible, de modo que refleje con claridad la pretensión de activar el poder constituyente originario. Tanto los considerandos como la pregunta deben respetar las garantías de libertad y lealtad con el elector, cuyo control material corresponde igualmente a una fase posterior.¹⁸

14.3. En *tercer lugar*, la solicitud debe acompañarse de un **estatuto**, conforme lo dispone el artículo 444 de la Constitución, que regule de manera suficiente la forma de elección de las y los representantes de la asamblea constituyente y las reglas del proceso electoral. Este estatuto debe contemplar, al menos, el número de integrantes de la asamblea, el mecanismo de postulación de candidaturas, el tipo de voto, la fórmula electoral para la asignación de escaños, las circunscripciones electorales, el calendario electoral, la duración de la asamblea, la realización del referéndum constitucional y el quórum requerido para la aprobación del nuevo texto constitucional, entre otros aspectos indispensables para su adecuado funcionamiento.¹⁹

14.4. En *cuarto lugar*, la Corte debe verificar que la **propuesta no se contraponga** de manera expresa a **los valores esenciales de una sociedad democrática** y del Estado constitucional de derechos, lo que implica, entre otros aspectos, constatar que no se pretenda convocar a una asamblea constituyente de “plenos poderes”, figura incompatible con el principio republicano de separación de poderes y no prevista por la Constitución.²⁰ Asimismo, debe asegurarse que la solicitud no limite ni condicione indebidamente las competencias propias de la asamblea constituyente, cuyo rol esencial consiste en la redacción, deliberación y

¹⁷ *Ibid.*, párr. 28.1.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 28.2.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 28.3.

²⁰ CCE, dictamen 5-20-RC/21, 23 de junio de 2021, párr. 17.

aprobación del nuevo texto constitucional, en el marco de un proceso parlamentario democrático y autónomo.²¹

15. En caso de no cumplirse con estos presupuestos, esta Corte ha sostenido que la convocatoria resultaría incompatible con el principio republicano de división de poderes y con la democracia constitucional, quedando fuera del ámbito del poder constituyente regulado por el artículo 444 de la Constitución.
16. En este marco, el control que ejerce esta Corte se circunscribe a constatar el cumplimiento de las condiciones constitucionales y legales que habilitan la activación del mecanismo previsto en el artículo 444 de la Constitución, **sin que le corresponda restringir el ejercicio del derecho de iniciativa ni introducir exigencias adicionales no contempladas en el ordenamiento jurídico.**
17. Previo a efectuar el análisis constitucional correspondiente, y en atención a que el mismo proponente ha presentado cinco solicitudes anteriores de convocatoria a una asamblea constituyente, este Organismo considera necesario realizar un examen comparativo preliminar de las causas 2-24-RC y 12-25-RC, a través de un cuadro comparativo, a fin de verificar si existe identidad sustancial entre ambas propuestas. Ello resulta pertinente en la medida en que, a primera vista, se advierte que dichas solicitudes podrían reproducir de manera íntegra el mismo contenido, tanto en la formulación de la propuesta como en los elementos que la acompañan, circunstancia que, de confirmarse, incidiría directamente en la procedencia de un nuevo análisis y en la aplicación del criterio ya establecido por esta Corte en pronunciamientos anteriores.
18. A continuación, se presenta una síntesis de las causas señaladas:

REQUISITOS	CASO 2-24-RC DICTAMEN 2-24-RC/24	CASO 12-25-RC
PRIMER REQUISITO (SOLICITUD)	Transcripción del artículo 444 CRE: La iniciativa está dirigida a la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente que transforme el marco institucional del Estado y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA y que el presente documento NO es para	Transcripción del artículo 444 CRE La iniciativa está dirigida a la convocatoria e instalación de una Asamblea Constituyente que transforme el marco institucional del Estado y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA y que el presente documento NO es para

²¹ CCE, dictamen 10-24-RC/25, 01 de mayo de 2025, párr. 9 (iv.2).

	introducir simples reformas a la Constitución vigente. ²²	introducir simples reformas a la Constitución vigente.
SEGUNDO REQUISITO (PREGUNTA)	<p>Considerandos:²³</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”; 2. Que la Constitución de la República, en su Art. 444, manifiesta: “La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”; 3. Que el pueblo ecuatoriano es el titular único del poder constituyente y que el poder constituyente, por su propia naturaleza, es soberano, indelegable e indivisible; y, 	<p>Considerandos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”; 2. Que la Constitución de la República, en su Art. 444, manifiesta: “La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”; 3. Que el pueblo ecuatoriano es el titular único del poder constituyente y que el poder constituyente, por su propia naturaleza, es soberano, indelegable e indivisible; y,

²² “[...] esta Corte constata que en la solicitud no se identifica ninguna razón que justifique la necesidad de expedir una nueva Constitución ni tampoco que se haya adjuntado un escrito de justificación autónomo. Tampoco se observa que el proponente explique por qué el resto de mecanismos de cambio constitucional –enmienda y reforma parcial– no son suficientes para atender el cambio propuesto”. Ver párr. 31.

²³ “Esta Magistratura verifica que los primeros cuatro considerandos ya fueron parte de la solicitud presentada por el proponente el 23 de marzo de 2022 y que fueron objeto del dictamen 1-22-RC de 7 de septiembre de 2022 de este Organismo. En aquella decisión, la Corte concluyó que “los considerandos *in examine* lesionan la plena garantía de libertad del elector, incumpliendo lo determinado en los artículos 103.3 y 104 numerales 2 y 5 de la LOGJCC”, pues “comportan una simple transcripción de normas constitucionales, que no garantizan el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad para con el elector, puesto que no se contaría con información objetiva [...] que le permita contextualizar o comprender la finalidad que se procura con la activación de una asamblea constituyente [...]”. Ver párr. 35.

	<p>4. Que los ciudadanos tienen el derecho a ser consultado sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador; y, en ejercicio de sus derechos y facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República y otros.</p> <p>5. Que la finalidad de la convocatoria, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente, es para que elabore una nueva Constitución de la República del Ecuador.</p> <p>Pregunta para convocar a la ciudadanía:²⁴ ¿Aprueba usted que se convoque e instale una asamblea constituyente de conformidad con el estatuto electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del estado y elabore una nueva constitución de la república?</p>	<p>4. Que los ciudadanos tienen el derecho a ser consultado sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador; y, en ejercicio de sus derechos y facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República y otros.</p> <p>5. Que la finalidad de la convocatoria, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente, es para que elabore una nueva Constitución de la República del Ecuador.</p> <p>Pregunta para convocar a la ciudadanía: ¿Aprueba usted que se convoque e instale una asamblea constituyente de conformidad con el estatuto electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del estado y elabore una nueva constitución de la república?</p>
<p>TERCER REQUISITO (ESTATUTO)</p>	<p>Se adjuntó a su solicitud un documento denominado “Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente”, el cual está compuesto por 23 artículos contenidos en los siguientes capítulos: la naturaleza, finalidad, duración y disolución de la asamblea constituyente; la integración de la asamblea constituyente; la forma de elección de los asambleístas constituyentes; el funcionamiento de la asamblea constituyente; y el calendario electoral.²⁵</p>	<p>Se adjuntó a su solicitud un documento denominado “Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente”, el cual está compuesto por 23 artículos contenidos en los siguientes capítulos: la naturaleza, finalidad, duración y disolución de la asamblea constituyente; la integración de la asamblea constituyente; la forma de elección de los asambleístas constituyentes; el funcionamiento de la asamblea constituyente; y el calendario electoral.</p>

Tabla 2: Elaborada por la Corte Constitucional

²⁴ “Este Organismo determina que al existir un considerando y una pregunta que componen la convocatoria a consulta popular para la convocatoria a una asamblea constituyente, se acredita formalmente el segundo requisito”. Ver párr. 37.

²⁵ “Esta Corte constata que el Estatuto formalmente contiene los elementos mínimos previstos en la Constitución, por lo que se acredita el tercer requisito formal”. Ver párr. 41.

19. Una vez examinado el contenido de la solicitud presentada en el caso 12-25-RC, esta Corte constata que el proponente no ha incorporado un escrito autónomo de justificación de la vía que exponga las razones que sustenten la necesidad de convocar a una asamblea constituyente ni que explique la insuficiencia de los mecanismos ordinarios de reforma constitucional. En consecuencia, no se verifica el cumplimiento de uno de los presupuestos habilitantes exigidos por la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este Organismo para superar el primer momento de control.
20. Así también, de la lectura de la presente tabla, esta Corte determina que las solicitudes tramitadas en los **casos 2-24-RC** y **12-25-RC** son sustancialmente idénticas, sin que se haya subsanado el requisito exigido en el último inciso del artículo 100 de la LOGJCC. De ahí que, se puede afirmar que, el proponente no acreditó el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos por la Constitución y la LOGJCC para superar el primer momento de control (dictamen de vía), En consecuencia, corresponde reiterar el criterio adoptado por esta Corte en el dictamen 2-24-RC/24 y rechazar la solicitud de convocatoria a una asamblea constituyente, por no cumplir con los presupuestos constitucionales y legales habilitantes.
21. Finalmente, esta Corte reitera que los procesos de reforma o cambio constitucional se caracterizan por un diseño normativo de **especial rigidez**, que impone el **cumplimiento estricto y exhaustivo** de los requisitos previstos en la Constitución y en la ley, tanto para las iniciativas promovidas por la ciudadanía como para aquellas impulsadas por autoridades públicas. Esta rigidez constituye una garantía institucional orientada a preservar la supremacía constitucional y asegurar que cualquier alteración del texto fundamental se produzca mediante procedimientos cualificados, transparentes y respetuosos del orden democrático. En este sentido, dentro de la causa 11-25-RC,²⁶ este Organismo emitió tres dictámenes sucesivos, en los cuales aplicó de manera estricta los estándares constitucionales y jurisprudenciales que rigen el control de las propuestas de convocatoria a una asamblea constituyente, verificando

²⁶ En el dictamen 11-25-RC/25 se determinó que la vía de Asamblea Constituyente es apta para canalizar la convocatoria contenida en el decreto impugnado. En el dictamen 11-25-RC/25A se estableció que la convocatoria incluye considerandos que cumplen con las exigencias previstas en los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC, así como otros que podrían ser revisados y subsanados por la Presidencia de la República; además, verificó que la pregunta cumple con los parámetros del artículo 105 de la LOGJCC y que las disposiciones del Estatuto de la Asamblea Constituyente se ajustan al artículo 444 de la Constitución, con excepción de los artículos 4 y 5, cuya redacción debía ser corregida. En el dictamen 11-25-RC/25B se indicó que se encuentra constatada la subsanación de las observaciones relativas a los considerandos y a los artículos 4 y 5 del Estatuto, recibiendo un pronunciamiento favorable sobre la convocatoria. En el dictamen, la Corte Constitucional analizó la subsanación efectuada, a la luz del dictamen 11-25-RC/25A, por el presidente de la República del Ecuador mediante Decreto Ejecutivo 155, y emitió dictamen favorable sobre la convocatoria a consulta popular para una Asamblea Constituyente. Este ejercicio de democracia directa tuvo lugar el 16 de noviembre de 2025, y sus resultados se publicaron a través de la Resolución del Consejo Nacional Electoral PLE-CNE-3-1-12-2025 de 01 de diciembre de 2025.

progresivamente el cumplimiento de los requisitos formales y materiales exigidos, lo que evidencia el carácter riguroso, escalonado y garantista que define este tipo de procedimientos.

6. Consideraciones adicionales

22. Ese Organismo observa -conforme se ha detallado a lo largo de la sentencia- que el proponente ha presentado anteriormente seis iniciativas de convocatoria a una asamblea constituyente -incluyendo la que es objeto del presente dictamen-. Sin perjuicio de ello, es preciso señalar que la reiteración de solicitudes constituye una manifestación del derecho de participación reconocido en la Constitución y no configura, por sí misma, un impedimento para la presentación de nuevas propuestas.
23. No obstante, este Organismo exhorta al proponente a observar estrictamente los parámetros establecidos en la Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional, en particular aquellos relativos a la presentación de un escrito autónomo de justificación de la vía, a fin de garantizar el adecuado ejercicio del mecanismo de iniciativa ciudadana y la correcta activación del procedimiento previsto en el artículo 444 de la Constitución.

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. **Rechazar y archivar** la solicitud de convocatoria a asamblea constituyente propuesta por el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez.
2. **Exhortar** al peticionario a que, en caso de presentar una nueva propuesta de modificación constitucional al amparo de lo dispuesto en el artículo 444 de la Constitución, observe y cumpla de manera estricta todos los requisitos establecidos en el párrafo 13 del presente dictamen.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de febrero de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por encontrarse ausente por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

1225RC-8bdb



Caso 12-25-RC

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diez de marzo 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

JV/PC

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

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

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