EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

143-23-IS/26 En el Caso No. 143-23-IS y acumulados Se desestima la acción de incumplimiento No. 143-23-IS por falta del requisito de plazo razonable 2

1706-25-EP/26 En el Caso No. 1706-25-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1706-25-EP..... 46

Año II - Nº 307 - 66 páginas
Quito, miércoles 16 de septiembre de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 143-23-IS/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 27 de agosto de 2026

CASO 143-23-IS y acumulados

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

SENTENCIA 143-23-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento al concluir que el IESS y el HJCA desplegaron actuaciones orientadas al cumplimiento de las medidas de reparación integral, mediante la programación de consultas, asignación de turnos prioritarios y provisión del tratamiento prescrito por los médicos tratantes. Asimismo, determina que la falta de suministro de la insulina *Tresiba* no obedeció exclusivamente a formalismos administrativos, sino a la ausencia de prescripciones institucionales actualizadas derivadas de valoraciones médicas que no pudieron realizarse de manera continua por la falta de comparecencia del afectado. En consecuencia, declara que las medidas de reparación integral otorgadas en la sentencia de primera instancia y confirmadas por la Sala Provincial se encuentran en ejecución. De igual forma enfatiza la obligación permanente del IESS y del HJCA de garantizar la continuidad de la atención médica al afectado al tratarse de medidas vinculadas al derecho a la salud cuyos efectos se proyectan en el tiempo y no se agotan con su ejecución inicial.

Índice

1. Antecedentes procesales.....
   1.1. Proceso originario.....
   1.2. Proceso de ejecución ante la Unidad Judicial.....
   1.3. Del proceso de incumplimiento de sentencia .....
      1.3.1. Caso 95-20-IS .....
      1.3.2. Caso 143-23-IS .....
      1.3.3. Caso 88-24-IS .....
      1.3.4. Caso 120-25-IS .....
2. Competencia .....
3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita.....
   3.1. Caso 143-23-IS.....
   3.2. Casos 88-24-IS y 120-25-IS .....
4. Alegaciones de los sujetos procesales .....
   4.1. Informe del accionante .....
   4.2. Informe del juez ejecutor.....
   4.3. Informe de la Sala Provincial .....
   4.4. Informe del IESS y el HJCA .....
5. Cuestión previa .....
   5.1. Caso 143-23-IS.....
      5.1.1. ¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte? .....
   5.2. Casos 88-24-IS y 120-25-IS .....

5.2.1. ¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional?.....
5.3. Auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020.....
5.3.1. ¿El auto de 16 de marzo de 2020, mediante el cual se concedieron medidas cautelares al inicio del proceso, es susceptible de ser exigido a través de la acción de incumplimiento?.....
6. Planteamiento del problema jurídico.....
7. Resolución de los problemas jurídicos .....
7.1. ¿El IESS y el HJCA cumplieron con las medidas de reparación integral confirmadas mediante la sentencia de 22 de junio de 2020 emitida por la Sala Provincial, que ratificó las medidas dispuestas por la Unidad Judicial?.....
7.1.1. Entrega de medicamento.....
7.1.2. Citas médicas .....
7.1.3. Garantía de no repetición .....
7.2. Consideraciones adicionales: .....
8. Decisión .....

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso originario

1. El 10 de marzo de 2020, RKM, ("**afectado**") en calidad de titular de los derechos presuntamente vulnerados, compareció a través de EFL ("**accionante**")[1] y presentó una acción de protección[2] con medidas cautelares[3] en contra de la Presidencia de la República del Ecuador ("**Presidencia**"), del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ("**IESS**") y del Hospital José Carrasco Arteaga ("**HJCA**").[4] El accionante alegó la vulneración de los derechos constitucionales a la atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas; y a la protección, cuidado y asistencia

[1] La Corte Constitucional mantendrá en reserva los nombres y número de proceso, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución, que consagra los derechos a la protección de datos de carácter personal y a la intimidad personal y familiar, de conformidad con el Protocolo de Información Confidencial de la Corte Constitucional. Por lo que, durante el desarrollo de la presente sentencia, se utilizará la nominación "EFL" y "RKM", y se omitirán los nombres en las citas textuales.

[2] El accionante indicó en su demanda que: "[...] la presente Acción de Protección surge de las múltiples negativas de prestación de medicamentos y servicios sanitarios para [el afectado], una persona adulta mayor de 74 años en condición de doble vulnerabilidad debido a la múltiples condiciones crónicas y catastróficas […]. [El afectado], quien está afiliado al Instituto Ecuatorian[o] de Seguridad Social ('IESS') En varias ocasiones, [se] ha visto obligado […] a buscar y […] pagar directamente los servicios sanitarios que se negó el IESS a brindar [...]. Después de no poder consultar con un endocrinólogo mediante el IESS, [el afectado] se vio obligado a consultar con una endocrinóloga en la Casa de la Diabetes (Cuenca) pagando directamente los honorarios de la consulta […]". Por los motivos expuestos, el accionante solicitó la garantía en la cual las necesidades sanitarias del afectado sean brindadas por el Estado, así como el pago de los gastos sanitarios en los que el afectado ha incurrido.

[3] Las medidas cautelares solicitadas por el accionante fueron: la garantía de que las necesidades del afectado se atiendan por el Estado y el pago de los gastos sanitarios en los que ha incurrido el afectado.

[4] Para efectos de la presente sentencia, el IESS y el HJCA serán denominados de manera conjunta como las ("**entidades accionadas**").

especial en caso de sufrir enfermedades crónicas o degenerativas.

2. El 11 de marzo de 2020, la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca, provincia de Azuay ("**Unidad Judicial**"), solicitó al accionante aclarar la demanda concediéndole el término de 3 días, lo cual fue oportunamente cumplido[5] y, posteriormente, el 16 de marzo de 2020, la Unidad Judicial concedió las medidas cautelares,[6] ordenando:

> que el [IESS] y el [HJCA] adopten cuanta medida sea necesaria a favor de RKM, quien afirma estar afiliado al IESS, para que reciba una atención oportuna y las prestaciones que constitucional y legalmente le amparen, precautelando su derecho a la salud. b) El accionante asegura que la persona afectada pertenece a un grupo de atención prioritaria en condición de doble vulnerabilidad, por lo tanto, el IESS y el [HJCA] deberán adoptar las medidas que sean necesarias para la protección, cuidado y asistencia de [RKM] respecto a las enfermedades que dice padecer; será una obligación de estas instituciones velar por que su salud no se vea deteriorada por una falta oportuna en la prestación del servicio. c) Previa prescripción médica, las entidades accionadas precautelarán que al afiliado se le dote de los medicamentos que sean necesarios de acuerdo a las condiciones y especificaciones establecidas por su médico tratante cada vez que ello sea indispensable para su salud.

3. El 08 de mayo de 2020, la Unidad Judicial dictó sentencia y aceptó parcialmente la acción de protección[7] y dispuso medidas de reparación integral.[8]

---

[5] El accionante aclaró la demanda mediante los escritos de 12 y 13 de marzo de 2020.

[6] A foja 51 del expediente de instancia (Cuerpo 1).

[7] En la sentencia de 08 de mayo de 2020, la Unidad Judicial determinó que el accionante incurrió en indebida legitimación pasiva al dirigir su demanda contra la Presidencia, sin identificar acto u omisión atribuible a dicha entidad, determinándose que los legitimados pasivos son el IESS y el HJCA. De igual forma, se verificó la existencia de cosa juzgada parcial respecto a hechos previamente resueltos, por tanto, el análisis a la presunta vulneración de derechos se realizó en relación con la patología de diabetes del afectado. El Juez determinó la vulneración del derecho constitucional a la disponibilidad y acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces establecido en el numeral 7 artículo 363 de la Constitución de la República del Ecuador, al evidenciarse que las entidades accionadas limitaron la provisión de medicamentos a criterios meramente administrativos, inobservando las prescripciones médicas y el principio de eficacia en la prestación del servicio de salud, así como el principio de igualdad material respecto de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria. No obstante, se concluyó que la pretensión de reembolso de gastos médicos era improcedente, al no haberse acreditado el cumplimiento del procedimiento de derivación previsto en la normativa aplicable, configurándose además una pretensión de carácter patrimonial ajena al objeto de la acción de protección.

[8] La Unidad Judicial ordenó como medidas de reparación integral: "[…] 1. Como medida de satisfacción se ordena que [las entidades accionadas], siempre que exista prescripción de su médico tratante sobre el suministro de la insulina conocida como *Tresiba*, o cualquier otra que tenga mayor grado de efectividad y sea la necesaria para proteger la salud del señor RKM, garantice la disponibilidad y acceso de los medicamentos, y ejecute los mecanismos necesarios para su adquisición. 2.- Que en las citas de endocrinología que solicite el paciente RKM, se observe y aplique el principio de igualdad material sobre la igualdad formal, ya que el paciente pertenece a un grupo de atención prioritario y tiene la condición de doble vulnerabilidad al ser un adulto mayor y padecer de una enfermedad crónica. 3.- Como garantía de no repetición, el IESS y el [HJCA] se abstendrán de anteponer formalismos administrativos por sobre el derecho a la salud del paciente RKM […]".

4. El 13 de mayo de 2020, el accionante,[9] y las entidades accionadas,[10] interpusieron recursos de apelación de manera independiente ante la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay ("**Sala Provincial**"). El 22 de junio de 2020, la Sala Provincial emitió sentencia, mediante la cual rechazó los recursos interpuestos, confirmó íntegramente la sentencia emitida en primera instancia y dispuso la devolución del expediente a la Unidad Judicial.[11]

1.2. Proceso de ejecución ante la Unidad Judicial

5. El 21 de julio de 2020,[12] el accionante presentó un escrito en el que señaló que el auto de 16 de marzo de 2020 —auto que concedió las medidas cautelares— y la sentencia de 22 de junio de 2020 no estaban siendo cumplidas, debido a que se habría sustituido el medicamento *Tresiba* ("**medicamento requerido**") por *Lantus*, lo cual —según indicó— perjudicó la salud del afectado; adicionalmente, manifestó que el IESS no estaría realizando las visitas domiciliarias. El 22 de julio de 2020, la Unidad Judicial dispuso el pronunciamiento de las entidades accionadas respecto del requerimiento del accionante, para lo cual otorgó el término de 5 días.

6. El 29 de julio de 2020, las entidades accionadas informaron a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la sentencia.[13] Sin embargo, el accionante, mediante escrito de 01 de septiembre de 2020,[14] solicitó a la Unidad Judicial que ordene al IESS la entrega del medicamento requerido y dar seguimiento al afectado.

---

[9] A foja 95 del expediente de instancia (Cuerpo 1).
[10] A fojas 97 a 106 del expediente de instancia (Cuerpo 1 y 2).
[11] La Sala Provincial señaló que el afectado es una persona adulta mayor con enfermedades crónicas y, por tanto, pertenece a un grupo de atención prioritaria en condición de doble vulnerabilidad; en ese contexto, concluyó que las entidades demandadas no aplicaron correctamente la normativa constitucional al priorizar aspectos administrativos sobre las necesidades médicas del paciente, pues la falta del medicamento *Tresiba* en el Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos no constituye una justificación para que el IESS y el HJCA omitan su provisión, considerando que, conforme al Acuerdo Ministerial 158-A del Ministerio de Salud Pública, existe la obligación de remitir de manera periódica los requerimientos de medicamentos, debiendo prevalecer la garantía del derecho a la salud sobre intereses económicos o comerciales. Asimismo, estableció que el tratamiento debe ser individualizado conforme al criterio del médico tratante, rechazó el argumento de que la sentencia permitiría a los pacientes elegir medicamentos de forma arbitraria y precisó que la decisión no impone un fármaco específico, sino que garantiza el acceso a aquel que resulte adecuado y eficaz para el tratamiento del paciente.
[12] A fojas 136 a 138 del expediente de instancia (Cuerpo 2).
[13] A fojas 141 a 153 del expediente de instancia (Cuerpo 2). El IESS y el HJCA señalaron que: mediante memorando IESS-HJCA-JUTFH-2020-2318-M se sustentan los descargos respecto de la medicación otorgada; mediante memorando IESS-HJCA-CGPE-2020-0571-M se detallan las atenciones médicas brindadas al afectado; mediante memorando IESS-HJCA-JACL-2020-2467-M se comunica la programación de una visita domiciliaria para su atención; y, finalmente, mediante memorando IESS-HJCA-JACL-2020-2643-M se informa sobre las visitas médicas efectuadas en el domicilio del afectado.
[14] A fojas 155 a 159 del expediente de instancia (Cuerpo 2).

7. El 18 de septiembre de 2020,[15] el accionante informó nuevamente a la Unidad Judicial sobre el incumplimiento de los actos señalados en el párrafo 5 *ut supra,* por lo que, el 28 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial concedió el término de 6 días para que las entidades accionadas se pronuncien. El 06 de octubre de 2020,[16] el IESS y el HJCA informaron sobre el cumplimiento de la sentencia con base en los memorandos IESS-HJCA-JUDFH-2020-3273-M e IESS-HJCA-CGHA-2020-3704-M, en los cuales indican los descargos de la medicación y los registros de las atenciones médicas realizadas al afectado.

8. El 09 de noviembre de 2020,[17] el accionante alegó la falta de medicación entregada, frente a lo cual, el 11 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial concedió el término de 5 días para que las entidades accionadas se pronuncien y justifiquen el cumplimiento de las medidas—dicho término vencía el 18 de noviembre de 2020—. El 16 de noviembre de 2020,[18] el accionante insistió en su solicitud. En tal virtud, el 19 de noviembre, la Unidad Judicial concedió 5 días adicionales para remitir lo solicitado.

9. El 03 de diciembre de 2020, una vez vencido el término para que las entidades accionadas den cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo *ut supra,* la Unidad Judicial dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo ("**DP**") para que dé seguimiento a la sentencia, al no haber tenido ningún pronunciamiento por parte del IESS y el HJCA.

10. El 24 de febrero de 2021,[19] el accionante solicitó medidas coercitivas para la DP. El 09 de marzo de 2021,[20] la Unidad Judicial negó lo solicitado, empero ordenó a la DP que se encargue de vigilar que la sentencia se cumpla.

11. El 19 de julio de 2021,[21] el accionante solicitó la ejecución de las medidas de reparación integral. El 28 de julio de 2021,[22] atendiendo la solicitud, la Unidad Judicial expidió un auto para evaluar dichas medidas.

12. El 16 de agosto de 2021,[23] el accionante ingresó un escrito mediante el cual informó

[15] A fojas 170 a 171 del expediente de instancia (Cuerpo 2).
[16] A fojas 174 a 178 del expediente de instancia (Cuerpo 2).
[17] A foja 181 del expediente de instancia (Cuerpo 2).
[18] A foja 189 del expediente de instancia (Cuerpo 2).
[19] A foja 213 del expediente de instancia (Cuerpo 3).
[20] A foja 215 del expediente de instancia (Cuerpo 3).
[21] A fojas 263 a 264 del expediente de instancia (Cuerpo 3).
[22] La Unidad Judicial ordenó a las entidades accionadas detallen que acciones han tomado para ejecutar las medidas de reparación integral para lo cual solicitó el número de atenciones médicas de endocrinología, los medicamentos prescritos y, en caso de haberse recetado *Tresiba,* informen que acción ejecutaron para su adquisición.
[23] A fojas 298 a 299 del expediente de instancia (Cuerpo 3).

sobre los acontecimientos relacionados con la atención médica en geriatría y sobre la biopsia prostática.

13. El 27 de septiembre de 2021,[24] la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes el informe emitido por la DP, en el cual se detalla una reunión mantenida el 03 de septiembre de 2021 entre las entidades accionadas, el accionante y el afectado.

14. Durante el presente proceso judicial, el accionante interpuso otra acción de protección,[25] en cuyo marco la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay ("**Unidad Judicial de Familia**"), en sentencia de 25 de noviembre de 2021, aceptó el acuerdo reparatorio al que llegaron las partes en audiencia de 16 de noviembre de 2021.[26] Posteriormente, el accionante presentó la acción de incumplimiento de dicha sentencia —caso 40-22-IS—. Esta acción fue resuelta mediante sentencia de 25 de septiembre de 2024,[27] en la cual este Organismo aceptó parcialmente la acción de incumplimiento.[28]

---

[24] A fojas 302 a 304 del expediente de instancia (Cuerpo 4). El IESS y el HJCA manifestaron que el medicamento requerido no se encuentra dentro del cuadro básico de medicamentos por lo que recetan la insulina *Glargina,* la cual, a criterio de los médicos, es una opción adecuada para el paciente. Además, indicaron que el paciente no acude a las citas médicas agendadas, por lo que resulta imposible saber si la insulina recetada cumple con las expectativas. En cuanto a la solicitud de atención médica domiciliaria, indicaron que no se cuenta con ese tipo de servicio. Por otro lado, el afectado indicó que el medicamento requerido es el adecuado para su tratamiento según su médico tratante particular. En cuanto al no haber acudido a las citas médicas, indicó que en la página del IESS el turno reflejaba para un horario distinto.

[25] El 29 de septiembre de 2021, el accionante, en representación del afectado, presentó una acción de protección en contra del HJCA y alegó la vulneración al derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas; y, al debido proceso. La acción de protección se fundamentó en la falta de motivación en la contestación por parte de las entidades accionadas a oficios emitidos por el accionante que se referían a la falta de medicación y de atención en la **especialidad de geriatría** por parte de las entidades accionadas. El proceso fue sustanciado por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca ("**Unidad Judicial de Familia**").

[26] En la audiencia realizada el 16 de noviembre de 2021, —según consta en el acta de audiencia de 17 de noviembre de 2021— las partes procesales llegaron a un acuerdo conciliatorio que estableció: (i) Las entidades accionadas agendarían un turno hasta el 17 de noviembre del 2021 en la especialidad de geriatría. (ii) El IESS y el HJCA se comprometían a entregar la medicación prescrita por el médico tratante. (iii) Por esa única ocasión, el servicio de ambulancia de ECU911 realizaría el traslado del hospital al domicilio y viceversa.

[27] La sentencia fue notificada el 01 de octubre de 2024.

[28] La Corte, en el análisis de la sentencia, determinó el cumplimiento de las medidas (i) y (iii) y declaró el cumplimiento defectuoso de la medida (ii). En cuanto a la medida (i) La Corte analizó que esta hizo referencia únicamente a la cita agendada hasta el 17 de noviembre de 2021, la cual efectivamente fue realizada. De igual forma, al analizar la medida (iii), este Organismo verificó que el traspaso en ambulancia correspondía únicamente a la cita agendada para el 17 de noviembre de 2021, la cual se realizó efectivamente. Por otro lado, en cuanto a la medida (ii) la Corte precisó que esta iba de la mano con la medida (i), en este sentido, la obligación de las entidades accionadas iba relacionada con la prescripción de medicamentos del médico tratante en la especialidad de geriatría en la cita de 17 de noviembre de 2021. De esta cita médica se desprende que los medicamentos recetados fueron: Clortalidona, Propranolol, Timolol (entregados de forma tardía), Tamsulosina, Simvastatina y Quetiapina (no entregados). Como medidas de reparación integral, la Corte Constitucional ordenó: que se agendara una nueva cita médica en la

15. El 18 de octubre y 08 de noviembre de 2021,[29] el accionante solicitó que la Unidad Judicial advierta las inconsistencias y omisiones en el informe de la DP, declare el incumplimiento de la sentencia de 08 de mayo de 2020 y dispongan las medidas necesarias para asegurar la entrega continua y adecuada de los medicamentos prescritos. Para el efecto, adjuntó una carta del afectado en la que expuso los efectos a su salud derivados de la falta de entrega de medicación por parte del IESS. El 07 de diciembre de 2021,[30] el accionante interpuso recurso de aclaración respecto del término "médico tratante" en la sentencia de 08 de mayo de 2020, el cual el 15 de diciembre de 2021 fue rechazado por la Unidad Judicial por extemporáneo.

1.3. Del proceso de incumplimiento de sentencia

16. En el presente caso se advierte que el accionante ha presentado cuatro (4) acciones de incumplimiento, de las cuales 3 se encuentran acumuladas, conforme se desprende de la certificación emitida por la Secretaría General el 03 de marzo de 2026. Las acciones se detallan a continuación:

1.3.1. Caso 95-20-IS

17. Si bien la acción de incumplimiento 95-20-IS no forma parte de la acumulación de causas objeto del presente análisis, esta Corte considera pertinente referirse a determinadas actuaciones realizadas por las partes dentro de dicho proceso, en tanto estas se desarrollaron dentro de la misma línea temporal y permiten contextualizar los hechos alegados y las actuaciones desplegadas respecto del cumplimiento de las medidas de reparación integral contenidas en esta causa.

18. El 25 de noviembre de 2020, el accionante presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento. El sorteo electrónico asignó la tramitación de la causa al entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 14 de julio de 2022, mediante auto, el juez ponente avocó conocimiento de la causa. El 22 de julio de 2022, Carlos Eduardo Cárdenas Rivera, juez de la Unidad Judicial, y Andrea Liliana Paltán Angumba, directora provincial de Azuay del IESS, presentaron sus informes de descargo, respectivamente.

---

especialidad de geriatría y que según lo que el médico tratante considerara adecuado, se descargue la medicación correspondiente, coordinando internamente para que no hubiera impedimentos legales para el afectado y el accionante, además de que las entidades accionadas deberán cancelar los gastos incurridos en medicación por parte del afectado. De igual forma, la Corte ordenó que la Unidad Judicial de Familia continúe con la ejecución de la sentencia verificando con diligencia el cumplimiento de la entrega de medicamentos. Cabe mencionar que la cancelación de los gastos se verificó el 18 de febrero de 2025, conforme se desprende del expediente 40-22-IS.

[29] A fojas 319 a 323 del expediente de instancia (Cuerpo 4).

[30] A fojas 337 del expediente de instancia (Cuerpo 4).

19. Mientras se tramitaba la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, la fase de ejecución continuaba.[31] Entre las actuaciones de la autoridad jurisdiccional encaminadas al cumplimiento de las medidas de reparación integral se encuentran:

19.1. El 02 de diciembre de 2022,[32] la Unidad Judicial solicitó a las entidades accionadas, bajo prevención de imponer multa, que indiquen (i) el número de atenciones médicas que recibió el afectado en la especialidad de endocrinología, (ii) la medicación prescrita en dichas citas y (iii) la medicación entregada y el registro de descargos.

19.2. El 01 de febrero de 2023,[33] la Unidad Judicial, al verificar el incumplimiento de lo ordenado por parte de las entidades accionadas, fijó una multa compulsiva y solicitó oficiar al departamento de endocrinología del HJCA.

19.3. El 03 de febrero de 2023,[34] el IESS ingresó un informe detallando los puntos solicitados por la Unidad Judicial y adjuntó el memorando IESS-HJCA-DT-2023-0485-M. Para un mejor entendimiento de las circunstancias, la Corte realiza el siguiente cuadro:

Tabla 1: Atenciones médicas

Atenciones médicas recibidas por parte del HJCA al afectado				
No.	**FECHA**	**ACCIÓN**	**OBSERVACIÓN**	**MEDICAMENTO PRESCRITO**
1	14/07/2020	Consulta externa	Atendido	Metformina Insulina Lantus
2	18/01/2021	Consulta externa	Atendido	Jardiance Duo (Metformina + Empaglizofina) Insulina Lantus
3	14/04/2021	Consulta externa	Asignado/Re agendado	N/A
4	16/04/2021	Consulta externa	No acude	N/A
5	19/05/2021	Consulta externa	No acude	N/A
6	01/06/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que	Insulina Tresiba

[31] A fojas 913 a 1094 del expediente de instancia (Cuerpo 10 a 11). Escritos presentados por la parte accionante mediante los cuales solicitaba el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas el 16 de marzo de 2020 y describe una serie de afecciones en diferentes especialidades en las siguientes fechas: 30 de mayo de 2022, 07 de noviembre de 2022, 20 de diciembre de 2022, el 13 y 23 de enero de 2021, 02, 07 y 27 de marzo de 2023 y 13 y 27 de abril de 2023. De igual manera, providencias de la Unidad Judicial de 02 de diciembre de 2022, 26 de enero de 2023, 01 de febrero de 2023, 21 de marzo de 2023 y 05 de abril de 2023. Adicionalmente, un escrito presentado por las entidades accionantes el 03 de febrero de 2023.
[32] A foja 932 del expediente de instancia (Cuerpo 10).
[33] A fojas 982 a 983 del expediente de instancia (Cuerpos 10 y 11).
[34] A fojas 993 a 1009 del expediente de instancia (Cuerpo 11).

			mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva	
7	13/06/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba
8	05/07/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba
9	06/07/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba
10	08/07/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba
11	08/07/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba

12	11/07/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba
13	13/07/2022	Hospitalización	Afectado trajo la insulina Tresiba, se negó a usar la que mantenía el IESS. El IESS indicó que explicó al afectado y al accionante que el uso de Glargina es igual de efectiva.	Insulina Tresiba
14	20/10/2022	Hospitalización	N/A	Insulina *Glargina*
15	01/11/2022	Hospitalización	N/A	Insulina *Glargina*

Fuente: Tabla elaborada por la CCE.

Tabla 2: Medicamentos entregados

Medicamentos entregados por parte del HJCA al afectado			
No.	**MEDICAMENTO ENTREGADO**	**FECHA**	**CANTIDAD**
1	Metformina sólido oral 500 mg	29/05/2020 29/06/2020 31/07/2020 28/08/2020 30/09/2020 05/11/2020 03/12/2020 04/04/2022	90 90 90 90 90 90 90 1
2	Insulina *Glargina*	09/06/2020 09/06/2020 29/06/2020 31/07/2020 28/08/2020 30/09/2020 05/11/2020 03/12/2020 18/01/2021 12/09/2022 21/10/2022 24/10/2022 25/10/2022 26/10/2022 27/10/2022	4 0 4 4 4 4 4 4 10 1 2 0 0 1 1

		28/10/2022 31/10/2022 01/11/2022 02/11/2022	3 1 1 1
3	Insulina Humana	21/01/2021 21/01/2021 28/04/2022 01/09/2022 05/09/2022	1 1 1 1 1

Fuente: Tabla elaborada por la CCE.

20. Es importante destacar que, a la par del proceso de ejecución, se desarrollaba una causa seguida por el personal de las entidades accionadas en contra del accionante.[35]

21. El 08 de mayo de 2023, la Corte Constitucional notificó la sentencia 95-20-IS/23 emitida el 26 de abril de 2023 en la cual desestimó la acción de incumplimiento por no cumplir con los requisitos señalados en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**"LOGJCC"**).

22. El 11 de mayo de 2023, el accionante ingresó ante la Corte Constitucional un escrito de impugnación mediante el cual solicitó "se declare la sentencia 95-20-IS/23, de fecha 26 de abril del 2023 sin lugar por […] la demora injustificada en la tramitación […] tomando en consideración la vulneración del derecho al debido proceso y del derecho a la tutela judicial efectiv[a] […]". El 04 de julio de 2023, la Corte Constitucional negó lo solicitado por el accionante en virtud del artículo 440 de la LOGJCC.

23. En vista de que la acción de incumplimiento fue desestimada, el proceso en primera instancia continuó con la ejecución de las medidas de reparación integral, es así que, el 05 de junio de 2023,[36] la Unidad Judicial emitió un auto para evaluar el impacto de las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia de primera instancia[37] y

[35] El 11 de noviembre de 2022, la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca ("**Junta Cantonal**") resolvió otorgar medidas de protección a favor del personal del HJCA en contra del accionante y afectado, al considerar que existieron amenazas contra el personal médico. Entre las medidas otorgadas se encuentran: la emisión de una boleta de auxilio y orden de restricción de acercamiento en cualquier espacio público o privado; la prohibición de realizar actos de intimidación, amenazas o coacción, por sí o por terceros; y la implementación de dispositivos de seguridad a favor de las personas protegidas.

[36] A fojas 1115 a 1125 del expediente de instancia (Cuerpo 12).

[37] La Unidad Judicial realizó un análisis sobre la supuesta ambigüedad de las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia y confirmadas por la Sala Provincial, concluyendo que ninguna de ellas es ambigua, ya que se determinó claramente que el obligado a su cumplimiento es el IESS, a través de sus médicos tratantes; si bien el paciente tiene derecho a elegir un médico particular, ello no obliga al sistema público a acatar prescripciones externas que no hayan sido validadas por la red pública de salud; además, la medida relativa a la provisión de medicamentos no se limita a un fármaco específico, sino que permite la prescripción de aquel que, bajo criterio médico, tenga igual efectividad y responda a la evolución clínica del paciente; y, finalmente, se estableció que las entidades accionadas deben garantizar la atención de salud

ordenó las siguientes medidas, encaminadas a la ejecución de la sentencia:

A. Que el IESS y el HJCA conformen un equipo médico multidisciplinario con el objeto de determinar la calidad, seguridad y eficacia de la insulina *Glargina* que es la que se ha venido prescribiendo al paciente.
   Debido a que el paciente manifiesta que esta insulina es nociva y adversa para su salud, el equipo técnico médico multidisciplinario valorará la situación personal del paciente de acuerdo a su historia clínica o epicrisis, escuchando también al paciente o su familiar.
   Si el paciente o el familiar no prestan su consentimiento, la determinación sobre la calidad, seguridad y eficacia de la insulina *Glargina* se lo realizará solamente con su historia clínica o epicrisis.
   El equipo médico designado deberá valorar si la insulina *Glargina* provoca efectos adversos a su salud, teniendo en cuenta no solamente su problema de diabetes, sino cualquier otra enfermedad que se registre en la historia clínica o epicrisis.
B. Remitir en el término de 30 días los resultados.
C. Si los resultados fueren adversos para la salud del paciente, inmediatamente el IESS y el HJCA darán inicio a un procedimiento tendiente a validar o no las prescripciones médicas dadas por la Dra. Omidres Pérez relativo al medicamento requerido, que asimismo tendrá por objeto determinar su calidad, seguridad y eficacia.
D. Luego de ello, el IESS y el HJCA deberán emitir bimensualmente informes a este juzgado sobre las citas médicas y el medicamento prescrito. Esta obligación de entregar informes bimensuales se la establece bajo prevenciones legales.
E. El IESS y el HJCA para la ejecución de la sentencia tienen la obligación de garantizar la prestación de servicios público de salud al paciente y su familiar, por cualquier médico del área de endocrinología, independientemente de las medidas de protección otorgadas a favor de la Dra. María Augusta Astudillo.

24. El 12 de junio de 2023,[38] el accionante presentó ante la Unidad Judicial un nuevo escrito en el que reiteró la falta de cumplimiento de la sentencia. El 18 de julio de 2023,[39] el accionante solicitó a la autoridad jurisdiccional que se interponga una acción de incumplimiento ante la Sala Provincial y requirió que el Ministerio de Salud Pública ("**MSP**") sea quien entregue la medicación.[40] El 31 de julio de 2023, la Unidad Judicial negó la solicitud del accionante indicando que el MSP no es parte procesal y no es el sujeto obligado.

25. El 21 de agosto de 2023, el secretario de la Unidad Judicial certificó que no hubo contestación por parte del IESS y el HJCA respecto del auto de 05 de junio de 2023 —párr. 23 *ut supra*—.

26. El 29 de agosto de 2023, el accionante ingresó dos escritos indicando que las entidades accionadas no habían cumplido con lo ordenado por la autoridad jurisdiccional el 05

sin imponer barreras administrativas ni permitir que circunstancias externas obstaculicen el acceso efectivo al tratamiento.
[38] A fojas 1162 a 1171 del expediente de instancia (Cuerpo 12).
[39] A fojas 1199 del expediente de instancia (Cuerpo 13).
[40] A fojas 1199 a 1200 del expediente de instancia (Cuerpo 13).

de junio de 2023 y los motivos por los cuales el medicamento requerido es el adecuado para su tratamiento, para lo cual adjuntó impresiones de una página web de un estudio realizado sobre el tema.[41] Por otro lado, el 31 de agosto de 2023,[42] el IESS y el HJCA adjuntaron los informes solicitados por la Unidad Judicial.

1.3.2. Caso 143-23-IS

27. El 01 de septiembre de 2023,[43] el accionante solicitó a la Unidad Judicial que se interponga una acción de incumplimiento del auto de 05 de junio de 2023:

> En consideración de lo dispuesto dentro de la providencia, de fecha 05 de junio del 2023, tomando en cuenta que las medidas de ejecución estipuladas dentro de la referida providencia siguen sin cumplimiento por parte del [IESS]/[HJCA], se solicita que se interponga una acción de incumplimiento en conformidad con Artículo 436 — con atención especial al apartado 2 ibídem— de la [LOGJCC].

28. El 04 de septiembre de 2023, mediante providencia, la Unidad Judicial advirtió que el informe no hacía referencia al afectado por lo que concedió el término de 5 días para que el IESS y el HJCA se pronuncien. En ese sentido dispuso:

> […] el juzgado observa que en esta fecha ha ingresado el informe del equipo médico conformado por la Dra. María Augusta Astudillo, Dr. Juan Carlos Romero, y el Dr. Vinicio Velecela. Por lo que el juzgado dispone lo siguiente: de la lectura del mencionado informe, se ha realizado un análisis sobre la insulina *Glargina* U 100 de forma general, sin embargo, en sus conclusiones no se indica nada al respecto sobre el señor RKM […] se ordena que en el término improrrogable de 5 días […] se remitan las conclusiones sobre la situación personal del paciente […].

29. El 08 de septiembre de 2023,[44] la Unidad Judicial ordenó remitir el expediente a la Corte Constitucional, juntamente con el informe elaborado por la misma.

30. El 11 de septiembre de 2023,[45] las entidades accionadas ingresaron el informe solicitado en el cual indicaron que no fue posible emitir un criterio basado en las condiciones del paciente toda vez que este no se acercó a las revisiones correspondientes desde noviembre de 2022.

31. El 29 de septiembre y 11 de octubre de 2023,[46] el accionante ingresó escritos en los cuales reiteró las alegaciones mencionadas en párrafos anteriores.[47]

---

[41] A fojas 1213 a 1235 del expediente de instancia (Cuerpo 13).
[42] A fojas 1230 a 1240 del expediente de instancia (Cuerpo 13).
[43] A foja 1243 del expediente de instancia (Cuerpo 13).
[44] De la revisión del sistema SATJE.
[45] A fojas 1250 a 1251 del expediente de instancia (Cuerpo 13).
[46] De la revisión del sistema SATJE.
[47] Párrafos 5, 6, 7, 8 y 11 *ut supra*.

32. El 18 de octubre de 2023,[48] el expediente es remitido a la Corte Constitucional y en virtud del sorteo del Pleno de este Organismo, la sustanciación le correspondió a la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce.[49]

33. El 24 de noviembre de 2023, el 04 y 13 de diciembre de 2023, 12 y 25 de enero de 2024, la parte accionante ingresó varios escritos solicitando el cumplimiento de las medidas ordenadas durante todo el proceso judicial.

34. El 29 de enero de 2024, la DP ingresó a la Unidad Judicial un informe acerca de las acciones realizadas, mediante el cual indicó que, dentro de las reuniones mantenidas con el accionante, el afectado y las entidades accionadas, se propuso que se agende una cita extra en un dispensario del IESS diferente al HJCA y que se cuente con el servicio de ambulancia, a lo que las entidades accionadas accedieron; sin embargo, indican que las veces que se ha agendado turnos extra, el accionante ha interpuesto reclamos debido a que él no ha solicitado los mismos. Así también indicó que no tuvo respuesta al respecto por parte del accionante y/o del afectado.

35. En tal virtud, el 31 de enero de 2024, la Unidad Judicial dispuso:

> Por lo expuesto, de acuerdo con este informe las entidades accionadas ya han realizado la propuesta para la atención del paciente en otros dispensarios del IESS, así como el servicio de ambulancia, lo que habría sido rehusado por el propio accionante, por lo que no se comprende que acuda ante el juzgado solicitando lo que de acuerdo al informe él mismo no lo aceptó. Por lo expuesto se solicita al accionante que en el cumplimiento de las medidas de reparación integral se actúe con lealtad procesal.

36. El 19 de febrero de 2024,[50] el accionante ingresó un escrito en el cual señaló que, durante las reuniones mantenidas con la DP, las entidades accionadas habrían propuesto que el afectado sea atendido en otra casa de salud. No obstante, manifestó que constituye un derecho del afectado elegir a su médico tratante. Asimismo, indicó que no se habían realizado visitas domiciliarias para brindar atención médica y sostuvo que, conforme a las medidas cautelares dictadas el 16 de marzo de 2020, correspondía al HJCA garantizar dicha atención. En ese contexto, insistió especialmente en la necesidad de agendar citas en la especialidad de geriatría.

37. El 28 de marzo de 2024,[51] las entidades accionadas presentaron un escrito al que adjuntaron el memorando IESS-HJCA-DT-2024-1811-M de 27 de marzo de 2024. En dicho documento señalaron que el hospital no cuenta con servicio de atención

[48] De la revisión del sistema SATJE.
[49] El 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y la sustanciación le correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez
[50] De la revisión del sistema SATJE.
[51] De la revisión en el sistema SATJE.

domiciliaria; sin embargo, afirmaron haber gestionado que un médico del Centro Materno Infantil atienda al afectado en su domicilio, aunque al momento de efectuarse la visita el paciente se encontraba hospitalizado —lo cual fue informado por el accionante vía telefónica—. En el mismo memorando indicaron que no era posible disponer la realización de exámenes médicos si el afectado no acudía a las citas programadas por el HJCA. Además, las entidades accionadas manifestaron que se habían otorgado turnos prioritarios e incluso el servicio de ambulancia para facilitar el traslado del paciente, pese a lo cual este no asistió a las consultas programadas. Finalmente, respecto de las medidas de protección otorgadas por la Junta Cantonal, señalaron que estas no constituían un impedimento para la atención médica del afectado, debido a que las funcionarias beneficiarias de dichas medidas no participarían en su atención y, en ciertos casos, ya no prestaban servicios en el HJCA.

1.3.3. Caso 88-24-IS

38. El 20 de junio de 2024, el accionante presentó una nueva acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la cual hace referencia al auto de 16 de marzo de 2020 —medidas cautelares— y a la sentencia de 22 de junio de 2020. El 24 de junio de 2024, por sorteo del Pleno de este Organismo, la sustanciación le correspondió a la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 18 de marzo de 2025, como consecuencia del proceso de renovación parcial de las juezas y los jueces constitucionales, la causa fue resorteada y la sustanciación le correspondió al juez constitucional José Luis Terán Suárez.

39. El 15 de octubre de 2024, la DP ingresó a la Unidad Judicial un nuevo informe[52] y el 21 de octubre de 2024 el accionante ingresó un escrito nuevamente solicitando en lo sustancial el cumplimiento de las medidas dictadas a su favor. El 22 de octubre de 2024, la Unidad Judicial ordenó a las entidades accionadas que se pronuncien en cuanto al cumplimiento de la sentencia de 08 de mayo de 2020.[53]

40. El accionante ingresó escritos[54] solicitando copias del proceso. El 29 de noviembre de 2024,[55] las entidades accionadas ingresaron un escrito en el que indicaron la imposibilidad de realizar un informe detallado en vista de la inasistencia del afectado a las citas médicas y establecieron que el afectado contaría con una cita médica para el 02 de abril de 2025.

[52] Dentro de este informe se indicó que el accionante ha ingresado varias cartas ciudadanas solicitando a la DP que se pronuncie sobre el fondo del asunto, sin embargo, la DP manifestó que no es competente para pronunciarse sobre los temas alegados y que cumple con informar a la Unidad Judicial.
[53] De la revisión del sistema SATJE.
[54] Ingresados el 08 y 26 de noviembre de 2024 de la revisión en el sistema SATJE.
[55] De la revisión del sistema SATJE. Memorando IESS-HJCA-UE-2024-0078-M y IESS-HJCA-DT-2024-5666-M.

41. El 13 de enero de 2025,[56] el accionante indicó que su médico tratante no pertenecía al IESS por lo que no era posible acudir a la cita programada. Por otro lado, el 29 de enero de 2025, el IESS y el HJCA informaron a la Unidad Judicial sobre la cita programada para el 02 de abril de 2025.[57]

42. El 02 de abril de 2025,[58] las entidades accionadas ingresaron un escrito mediante el cual ratificaron lo mencionado en el párrafo *ut supra*. El 24 de abril de 2025, la Unidad Judicial solicitó a las entidades accionadas que indiquen los medicamentos prescritos para el afectado.

43. El 01 de mayo de 2025, el IESS y el HJCA ingresaron un escrito[59] mediante el cual indicaron:

> Al respecto la Unidad Técnica de Farmacia informa que después de haber revisado la historia clínica del paciente se puede verificar que la última fecha de entrega de medicación al paciente fue el 02 de diciembre de 2022, por el servicio de emergencia, a partir de esa fecha no se visualizan más descargos de medicación en el paciente. […] la fecha de última consulta registrada en el Hospital José Carrasco Arteaga fue el 27 de enero de 2025, con la especialidad de Geriatría, y en la nota se visualiza que el médico tratante hace constar que el paciente no acude a la consulta.

44. El 12 de mayo de 2025, la Unidad Judicial solicitó al IESS y el HJCA aclarar lo establecido en el memorando descrito en el párrafo *ut supra* a fin de que informen si prescribieron o no algún medicamento para la diabetes del afectado desde diciembre de 2022 y justificar en caso de que no lo hayan realizado.

45. El 14 de mayo de 2025, las entidades accionadas dieron cumplimiento a lo solicitado[60] e indicaron que desde diciembre de 2022 no se ha entregado medicación alguna al afectado en razón de que no se habían registrado atenciones médicas, debido a que, pese a haber agendado los turnos en la especialidad de endocrinología el 13 de junio de 2023, 20 de julio de 2023 y 02 de abril de 2025, el paciente no asistió a las citas correspondientes, por lo que no es posible prescribir ningún medicamento para el tratamiento de la diabetes.

46. El 16 de mayo de 2025, el accionante presentó un escrito en el que reiteró la argumentación que ha sostenido de manera constante a lo largo del proceso. El 26 de junio de 2025 presentó una demanda de recusación en contra del juez de la Unidad Judicial, el cual fue negado por el mismo el 09 de julio de 2025.

---

[56] De la revisión del sistema SATJE.
[57] Sobre la cual no había impedimento legal para asistir en virtud de las medidas de protección otorgadas por la Junta Cantonal, toda vez que serían otros los médicos tratantes.
[58] De la revisión del sistema SATJE.
[59] Al escrito se adjuntó el memorando IESS-HJCA-JUTFH-2025-1859-M ingresado el 01 de mayo de 2025 de la revisión en el sistema SATJE.
[60] De la revisión del sistema SATJE.

1.3.4. Caso 120-25-IS

47. El 25 de julio de 2025, el accionante solicitó mediante escrito "que se presente una acción de incumplimiento conforme a lo previsto en el Artículo 164 de la [LOGJCC]". La solicitud fue reiterada mediante escrito de 23 de octubre de 2025 y negado por la Unidad Judicial el 29 de octubre de 2025, toda vez que esta ya había remitido el expediente anteriormente.[61]

48. El 10 de agosto de 2025, el accionante presentó una nueva acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional en los mismos términos que en el caso 88-24-IS.[62] El 10 de agosto de 2025, por sorteo del Pleno de este Organismo, la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.

49. El 12 de marzo de 2026, el juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez remitió el memorando CC-JJB-2026-41 al presidente de la Corte Constitucional, por medio del cual solicitó la acumulación de las causas 88-24-IS y 120-25-IS a la causa 143-23-IS, por tener identidad de objeto y acción. El 23 de marzo de 2026, el Pleno del Organismo aprobó la acumulación de las causas. El 14 de abril de 2026, el juez ponente avocó conocimiento del caso.

50. Para un mejor entendimiento respecto de todas las causas ingresadas por el accionante, se presenta el siguiente cuadro:

Tabla 3: Acciones de incumplimiento

Resumen de acciones de incumplimiento iniciadas por el accionante			
No.	CASO	DECISIÓN JUDICIAL DEMANDADA COMO INCUMPLIDA	ACTUACIÓN DE LA CORTE
1	95-20-IS	Auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020. Sentencia de la Unidad Judicial de 08 de mayo de 2020.	Mediante sentencia 95-20-IS/23, se desestimó la acción por no cumplir con el requisito de requerimiento.
2	143-23-IS	Auto de revisión de medidas de reparación integral 05 de junio de 2023.	Acumulación del proceso
3	88-24-IS	Auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020. Sentencia de la Sala Provincial de 22 de junio de 2020.	
4	120-25-IS	Auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020.	

[61] De la revisión del sistema SATJE.
[62] Véase párrafo 38 *ut supra.*

		Sentencia de la Sala Provincial de 22 de junio de 2020.	

Fuente: Tabla elaborada por la CCE.

2. Competencia

51. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República ("**CRE**"), 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 judicial cuyo cumplimiento se solicita

52. La Corte advierte que, para el análisis de las sentencias y autos objeto de la presente acción, los casos serán examinados en dos grupos. Por un lado, el caso 143-23-IS; y, por otro, los casos 88-24-IS y 120-25-IS, en razón de que, si bien los tres procesos guardan identidad respecto de los hechos y pretensiones planteadas, estos dos últimos recaen sobre las mismas decisiones judiciales.

3.1. Caso 143-23-IS

53. El accionante presentó la acción de incumplimiento del auto 05 de junio de 2023 emitido por la Unidad Judicial, en el cual ordenó las siguientes medidas de ejecución encaminadas el cumplimiento de las medidas de reparación integral:

A. Que el IESS y el HJCA conformen un equipo médico multidisciplinario con el objeto de determinar la calidad, seguridad y eficacia de la insulina *Glargina* que es la que se ha venido prescribiendo al paciente.
   Debido a que el paciente manifiesta que esta insulina es nociva y adversa para su salud, el equipo técnico médico multidisciplinario valorará la situación personal del paciente de acuerdo a su historia clínica o epicrisis, escuchando también al paciente o su familiar.
   Si el paciente o el familiar no prestan su consentimiento, la determinación sobre la calidad, seguridad y eficacia de la insulina *Glargina* se lo realizará solamente con su historia clínica o epicrisis.

El equipo médico designado deberá valorar si la insulina *Glargina* provoca efectos adversos a su salud, teniendo en cuenta no solamente su problema de diabetes, sino cualquier otra enfermedad que se registre en la historia clínica o epicrisis.

B. Remitir en el término de 30 días los resultados.
C. Si los resultados fueren adversos para la salud del paciente, inmediatamente el IESS y el HJCA darán inicio a un procedimiento tendiente a validar o no las prescripciones médicas dadas por la Dra. Omidres Pérez relativo al medicamento requerido, que asimismo tendrá por objeto determinar su calidad, seguridad y eficacia.

D. Luego de ello, el IESS y el HJCA deberán emitir bimensualmente informes a este juzgado sobre las citas médicas y el medicamento prescrito. Esta obligación de entregar informes bimensuales se la establece bajo prevenciones legales.
E. El IESS y el HJCA para la ejecución de la sentencia tienen la obligación de garantizar la prestación de servicios público de salud al paciente y su familiar, por cualquier médico del área de endocrinología, independientemente de las medidas de protección otorgadas a favor de la Dra. María Augusta Astudillo. Notifíquese.

3.2. Casos 88-24-IS y 120-25-IS

54. El accionante inició las acciones de incumplimiento por las siguientes decisiones emitidas dentro del proceso: el auto de 16 de marzo de 2020 emitido por la Unidad Judicial, en el cual concedió medidas cautelares de inicio, y la sentencia de 22 de junio de 2020 dictada por la Sala Provincial, en la cual se confirmó la sentencia de primera instancia:

54.1. Auto de medidas cautelares:

A. Que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Hospital José Carrasco Arteaga adopten cuanta medida sea necesaria a favor de RKM, quien afirma estar afiliado al IESS, para que reciba una atención oportuna y las prestaciones que constitucional y legalmente le amparen, precautelando su derecho a la salud.

B. El accionante asegura que la persona afectada pertenece a un grupo de atención prioritaria en condición de doble vulnerabilidad, por lo tanto, el IESS y el [HJCA] deberán adoptar las medidas que sean necesarias para la protección, cuidado y asistencia de RKM respecto a las enfermedades que dice padecer; será una obligación de estas instituciones velar por que su salud no se vea deteriorada por una falta oportuna en la prestación del servicio.

C. Previa prescripción médica, las entidades accionadas precautelarán que al afiliado se le dote de los medicamentos que sean necesarios de acuerdo a las condiciones y especificaciones establecidas por su médico tratante cada vez que ello sea indispensable para su salud.

54.2. Sentencia de Sala Provincial:

A. Como medida de satisfacción se ordena que el IESS y el Hospital José Carrasco Arteaga, siempre que exista prescripción de su médico tratante sobre el suministro de la insulina conocida como *Tresiba,* o cualquier otra que tenga mayor grado de efectividad y sea la necesaria para proteger la salud del señor RKM, garantice la disponibilidad y acceso de los medicamentos, y ejecute los mecanismos necesarios para su adquisición.

B. Que en las citas de endocrinología que solicite el paciente RKM se observe y aplique el principio de igualdad material sobre la igualdad formal, ya que el paciente pertenece

a un grupo de atención prioritaria y tiene la condición de doble vulnerabilidad, al ser un adulto mayor y padecer de una enfermedad crónica.

C. Como garantía de no repetición, el IESS y el Hospital José Carrasco Arteaga se abstendrán de anteponer formalismos administrativos por sobre el derecho a la salud del paciente RKM.

4. Alegaciones de los sujetos procesales

55. De la revisión de las pretensiones formuladas por el accionante, se advierte que las tres acciones de incumplimiento acumuladas convergen en el cumplimiento de disposiciones emanadas de un mismo proceso judicial. En tal virtud, esta Corte realizará un análisis conjunto de las alegaciones.

4.1. Informe del accionante

56. El **20 de junio de 2024**, el accionante ingresó la demanda de acción de incumplimiento, la cual fue presentada nuevamente bajo este mismo escrito el **10 de agosto de 2025**, en la que indicó que el IESS y el HJCA no cumplieron con el auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020 y la sentencia de 2020 al no entregar el medicamento requerido, —el cual a su criterio controla mejor la diabetes del afectado—. En su lugar, las entidades accionadas suministraron medicamentos sustitutos que, según el accionante— alteraron los niveles de glucosa del RKM. A esta situación se suma la falta de atención médica para el afectado, ya que no ha recibido las visitas domiciliarias que el IESS indicó. De igual forma, mencionó que la falta de servicio se agravó debido a que el personal del hospital mantiene medidas de protección en su contra.

57. El **15 de abril de 2026**, el accionante ingresó un escrito en el cual indicó que persiste el incumplimiento de la sentencia de 08 de mayo de 2020, al sostener que las entidades accionadas no han garantizado el acceso a los medicamentos necesarios, ni han ejecutado los mecanismos requeridos para su adquisición, en particular la insulina *Tresiba* y el medicamento *Jardiance Duo*. Asimismo, reiteró en sus argumentos de la demanda sobre que la falta de medicación y suministro de medicación se ha visto agravada por la imposición de medidas de protección en su contra desde noviembre de 2022, las cuales —a su criterio— le impiden acercarse al hospital y acceder a los servicios de salud, lo que incidiría en la imposibilidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.

58. El **10 de mayo de 2026**, el accionante ingresó un escrito mediante el cual señaló que no recibió la insulina *Glargina* detallada en el memorando IESS-HJCA-DT-2023-0485-M de 03 de febrero de 2023 y alegó irregularidades respecto de las descargas registradas de dicho medicamento durante las hospitalizaciones del afectado en el

HJCA en 2022. Asimismo, reiteró que el afectado no acude a las instalaciones de dicha casa de salud debido al temor derivado de las medidas de protección dictadas por la Junta Cantonal y sostuvo que las entidades accionadas podían gestionar derivaciones a otros establecimientos de salud, como el Centro de Especialidades Central Cuenca o el Centro de Salud C Materno Infantil y Emergencias, a fin de garantizar la atención médica del afectado.

59. El **25 de mayo de 2026**, el accionante alegó que la inasistencia del afectado a las consultas médicas programadas se debió a medidas cautelares promovidas por personal del HJCA. Además, sostuvo que ciertas patologías diagnosticadas durante la hospitalización del afectado en 2022 no recibieron tratamiento adecuado y cuestionó la atención médica brindada por el IESS, señalando que varias de sus solicitudes permanecían sin respuesta. El 29 de junio de 2026, el accionante ingresó varios exámenes médicos realizados al afectado.

4.2. Informe del juez ejecutor

60. El **18 de octubre de 2023** la Unidad Judicial emitió un informe en el que determinó que, entre junio de 2020 y febrero de 2021, las entidades accionadas justificaron la realización de visitas domiciliarias, atenciones ambulatorias y el descargo mensual de medicamentos, entre otros, *Glargina.* Así, se detalló:

60.1. Ante la falta de respuesta de las entidades accionadas a las órdenes posteriores de la Unidad Judicial,[63] y pese a que el 16 de diciembre de 2021 el accionante presentó una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, el juzgado continuó con la ejecución de la sentencia. En este contexto, el 01 de febrero de 2023, se impuso una multa compulsiva a las autoridades responsables con el fin de asegurar el cumplimiento de las órdenes judiciales.

60.2. En respuesta a la multa, el HJCA reportó múltiples consultas de endocrinología y la entrega sistemática de insulina *Glargina* entre 2020 y 2022. No obstante, se registró que, durante su hospitalización en 2022, el paciente rechazó la medicación institucional, optando por usar insulina *Tresiba* de procedencia particular, alegando que es la prescrita por su médica externa. El 05 de junio de 2023, la Unidad Judicial emitió un auto de medidas de ejecución luego de evaluar el impacto de las medidas de reparación integral.

60.3. Finalmente, la Unidad Judicial identificó una interpretación antagónica de la sentencia. Mientras que el accionante argumentó que el Estado debe suministrar *Tresiba,* pues el fallo no limita al "médico tratante" al personal del IESS. Por el

[63] Véase pie de página 22 y párrafo 23 *ut supra.*

contrario, el IESS y el HJCA arguyeron que la obligación se ciñe a sus médicos institucionales y al Cuadro Nacional Básico, ratificando la idoneidad de la insulina *Glargina* proporcionada

61. El **05 de mayo de 2026**, la Unidad Judicial remitió un nuevo informe mediante el cual se verificaron actuaciones orientadas al cumplimiento de la sentencia, tales como la programación de citas de endocrinología, visitas domiciliarias, entrega de medicamentos e informes técnicos por parte del HJCA y del IESS, es decir, se mantiene en lo sustancial en lo mencionado en los párrafos 60.1 a 60.3 *ut supra* y recalcó las siguientes actuaciones:

61.1. El 03 de diciembre de 2020, el juez delegó el seguimiento del caso a la DP para que informara periódicamente sobre los avances del cumplimiento de la sentencia. El 28 de julio de 2021, la Unidad Judicial emitió un auto exigiendo que los titulares del IESS y el HJCA justificaran las acciones tomadas para ejecutar las reparaciones.

61.2. De igual forma, para resolver las discrepancias médicas sobre la insulina, la Unidad Judicial ordenó medidas de ejecución encaminadas al cumplimiento de la sentencia, como la conformación de un equipo médico para evaluar la seguridad del medicamento *Glargina,* y estableció la obligación de entregar informes bimensuales sobre el estado del paciente.

61.3. Asimismo, indicó que no procedería la acción de incumplimiento respecto del auto de 16 de marzo de 2020, por cuanto este otorgó medidas cautelares de carácter provisional. Finalmente, manifestó que la Unidad Judicial no se negó a remitir el expediente a la Corte Constitucional, sino que este ya había sido enviado con anterioridad, por lo que consideró haber cumplido oportunamente con dicha obligación.

4.3. Informe de la Sala Provincial

62. El 20 de abril de 2026 la Sala Provincial indicó que dentro de sus competencias se encuentra conocer y resolver el recurso de apelación y, por ende, dentro del presente proceso, confirmó la sentencia de primera instancia en la cual se dictaron medidas de reparación integral. En tal sentido, la ejecución de la sentencia le corresponde directamente a la Unidad Judicial.

4.4. Informe del IESS y el HJCA

63. El 11 de mayo de 2026 las entidades accionadas ingresaron su informe e indicaron que:

> […] se informa que, conforme criterio médico, previo a la dispensación de cualquier medicamento, resulta indispensable que el paciente sea sometido a una valoración médica integral y actualizada, a fin de determinar la pertinencia del tratamiento y los ajustes necesarios en la dosificación correspondiente, conforme a su condición clínica actual. De igual manera, se pone en conocimiento que el Hospital de Especialidades José Carrasco Arteaga mantiene plena disposición institucional para continuar brindando atención integral, oportuna y especializada al usuario, garantizando el acceso a los servicios de salud requeridos conforme a sus necesidades médicas y a los protocolos institucionales vigentes.

64. De igual forma adjuntaron el memorando IESS-HJCA-DT-2026-2597-M de 08 de mayo de 2026, mediante el cual describían las actuaciones realizadas por su parte para dar cumplimiento a la sentencia:

64.1. Asignó turnos prioritarios al afectado en diversas especialidades médicas, entre ellas endocrinología; sin embargo, el afectado no acudió.

64.2. Programó múltiples citas médicas entre diciembre de 2022 y abril de 2025 en la especialidad de endocrinología.

64.3. Facilitó el servicio de ambulancia para el traslado del paciente a las consultas médicas; sin embargo, el afectado no asistió.

5. Cuestión previa

65. 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.[64] Por ello, antes de pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, esta Corte Constitucional deberá analizar, de manera individualizada y atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se encuentran o no satisfechos los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para su procedencia. En consecuencia, se realizará un análisis diferenciado del caso 143-23-IS y, por otro lado, de los casos 88-24-IS y 120-25-IS.

5.1. Caso 143-23-IS

66. Dentro del caso **143-23-IS** la acción de incumplimiento se ha presentado **directamente** ante el juez ejecutor. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si el

[64] En la sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que "las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC".

accionante cumplió con los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico.

5.1.1. ¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento a petición de parte?

67. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene una naturaleza **subsidiaria**,[65] en la medida en que la ejecución de las decisiones adoptadas en sede constitucional corresponde, en primer lugar, al órgano jurisdiccional[66] que conoció y resolvió la garantía constitucional respectiva. Su finalidad principal es verificar el cumplimiento integral, efectivo y oportuno de lo resuelto en dichas decisiones**.** En concordancia con lo expuesto, esta Corte ha sostenido que, para que proceda el conocimiento de una acción de incumplimiento y se asuma de **manera excepcional** la competencia para ejecutar la sentencia correspondiente, la parte interesada debe acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como en el artículo 96 numeral 1 del RSPCCC.[67] Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha determinado la necesidad de realizar la revisión de requisitos previos, actuación orientada a verificar que concurran las condiciones que habiliten a este órgano para conocer la acción planteada.

68. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, esto constituye razón suficiente para **desestimar** la acción, pues **no son subsanables**.[68] En estos casos, no corresponde

---

[65] CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 26; y, sentencia 45-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 25.
[66] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.
[67] El artículo 96 numeral 1 del RSPCCC dice: "[…] Procedencia.- La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando: 1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento. 1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente. 2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud. 3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia (…)".
[68] CCE, sentencia 134-22-IS/24, 29 de agosto de 2024, párr. 42. CCE, sentencia 217-22-IS/25, 01 de mayo 2025, párr. 27.

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.[69]

69. A partir de las normas y jurisprudencia previamente expuestas, se pueden identificar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la acción se presente a petición de parte, estos son:

69.1. *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.

69.2. *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.

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

70. En cuanto al requisito de **impulso**, este Organismo constata que el accionante ha mantenido una actividad procesal constante orientada a obtener el cumplimiento del auto de 05 de junio de 2023 —párrafo 24 y 26 *ut supra*—. En consecuencia, se verifica que el accionante ha satisfecho el requisito de impulso.

71. En cuanto al requisito de **requerimiento**, de la revisión del expediente esta Corte constata que, tras la emisión del auto de 05 de junio de 2023 por parte de la Unidad Judicial y luego de transcurrido tres meses sin que, a criterio del accionante, se hubiere dado cumplimiento a las medidas de ejecución dispuestas, este solicitó el 01 de septiembre de 2023 la remisión del expediente a la Corte Constitucional, de conformidad con lo previsto en el artículo 164, numeral 2, de la LOGJCC —párrafo 27 *ut supra*—. Por su parte, la autoridad jurisdiccional procedió a remitir el expediente a este Organismo, adjuntando el informe correspondiente sobre las actuaciones realizadas dentro de la fase de ejecución. Por los motivos expuestos, se verifica que el accionante ha cumplido con el requisito de requerimiento.

72. En relación con el **plazo razonable**, este Organismo verifica que el 05 de junio de 2023, la Unidad Judicial emitió un auto para evaluar el impacto de las medidas de reparación integral, como resultado dispuso medidas encaminadas a la ejecución de la sentencia. El accionante presentó la acción de incumplimiento el 01 de septiembre de 2023.

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

73. Si bien la Unidad Judicial, mediante auto de 05 de junio de 2023, estableció un término específico de 30 días para la presentación de los resultados del equipo médico multidisciplinario —el cual venció el 17 de julio de 2023—, las entidades obligadas presentaron el informe requerido el 31 de agosto de 2023, esto es, con un retraso respecto del plazo fijado. Ante este escrito, el 04 de septiembre de 2023,[70] la Unidad Judicial determinó que la información proporcionada no hacía referencia al afectado, por lo que concedió el término adicional de 05 días. En dicho informe de 11 de septiembre de 2023, el IESS y el HJCA señalaron que no fue posible emitir un criterio específico respecto del tratamiento del afectado, debido a la falta de información clínica actualizada, atribuida a la inasistencia del paciente a los controles médicos desde noviembre de 2022.

74. Sobre esta base, la Corte ha precisado que, en la fase de ejecución de sentencias, las autoridades competentes deben contar con un plazo razonable para implementar las disposiciones establecidas en la decisión judicial, especialmente cuando estas implican obligaciones complejas, como aquellas asociadas a medidas de reparación integral. Este margen de actuación responde a la **necesidad de asegurar una ejecución adecuada, progresiva y acorde con las capacidades institucionales del órgano obligado**, sin que se generen cargas desproporcionadas o imposibles de cumplir.

75. Brindar una oportunidad real y suficiente supone reconocer que la ejecución de una sentencia —o, en el presente caso, de un auto de medidas de ejecución— no siempre puede producirse de forma inmediata, particularmente cuando la implementación de las medidas ordenadas requiere planificación técnica, coordinación interinstitucional o ajustes presupuestarios. Esta garantía procesal exige que la autoridad obligada haya tenido pleno conocimiento del contenido de la decisión, así como condiciones institucionales mínimas para actuar, **y siempre que no existan obstáculos derivados de la conducta de los accionantes que impidan la ejecución de lo ordenado**. Solo una vez transcurrido ese plazo razonable, y verificado un incumplimiento injustificado o la inacción por parte de la entidad correspondiente, será procedente acudir a los mecanismos de control constitucional, como la acción de incumplimiento, con el fin de asegurar la eficacia de la decisión judicial y garantizar la tutela efectiva de los derechos reconocidos.

76. Esta circunstancia evidencia que las entidades accionadas no pudieron realizar los informes solicitados debido a que las medidas dispuestas se encontraban condicionadas a valoraciones médicas y al seguimiento clínico del paciente, lo cual requería necesariamente su comparecencia a las consultas programadas.

[70] Véase párrafo 28 *ut supra.*

77. En efecto, conforme a la jurisprudencia constitucional, la acción de incumplimiento no puede operar como un mecanismo inmediato o automático de ejecución, sino que presupone una actuación diligente y oportuna de la parte interesada en la fase de ejecución ante el juez competente, a fin de evitar una duplicidad de procesos y preservar la naturaleza excepcional de esta vía.

78. Cabe destacar que el auto debe interpretarse de manera sistémica e integral. La falta de un plazo razonable para que el juez de primera instancia modulase sus efectos obstaculizó la fase de ejecución de las restantes medidas de ejecución. De habérsele otorgado dicho margen temporal, el juez de ejecución habría podido ejercer plenamente estas atribuciones y asegurar la efectividad integral de cada una de las medidas de reparación ordenadas.

79. Sobre la base de lo expuesto, este Organismo constata que la pronta presentación de la acción de incumplimiento por parte del accionante altera la finalidad de esta garantía jurisdiccional, sin haber concedido al juez de ejecución un margen razonable para valorar su viabilidad y necesidad. En consecuencia, se advierte que no se otorgó a la Unidad Judicial una oportunidad suficiente y jurídicamente legítima para resolver la solicitud presentada. Tal proceder vulnera el principio de subsidiariedad —el cual indica que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a los jueces de instancia que conocieron la garantía[71]—, constituyendo un uso improcedente del mecanismo, que desvirtúa su objeto y compromete la eficacia del sistema de garantías constitucionales previsto para la protección efectiva de los derechos. En consecuencia, este Organismo concluye que no se cumplió adecuadamente el requisito de tiempo razonable.

80. Por los motivos expuestos, esta Corte considera que la acción de incumplimiento presentada **no cumple con el requisito de plazo razonable** establecido en el artículo 164 de la LOGJCC. En tal virtud, corresponde desestimar la acción, sin que proceda emitir un pronunciamiento sobre el fondo.

5.2. Casos 88-24-IS y 120-25-IS

81. En estos casos se han presentado dos demandas de acción de incumplimiento, cuyas pretensiones coinciden, y en ambos casos las acciones de incumplimiento se presentaron **directamente** ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si el accionante cumplió con los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte analizará cada caso de forma particular y se plantea y resuelve al siguiente problema jurídico:

[71] CCE, sentencia 4-23-IS/25 de 03 de julio de 2025, párr. 54.

5.2.1. ¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional?

82. Es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, procede verificar si se cumplen los requisitos para conocer el fondo de la acción de incumplimiento. Estos requisitos están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("CRSPCCC").

83. Además de lo señalado en el párrafo 69 *ut supra*, hay que realizar un análisis sobre los requisitos para que las personas afectadas puedan ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional; así, se tiene que, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:[72]

> [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.

84. En virtud de las normas y la jurisprudencia previamente citadas, es posible identificar un requisito adicional que debe cumplirse para que las personas afectadas puedan interponer una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional en concordancia con lo señalado en la sentencia 130-23-IS/24:[73]

84.1. *Negativa expresa o tácita del juez ejecutor*: La autoridad judicial encargada de la ejecución debe haber incurrido en alguna de las siguientes conductas: (i) negar el requerimiento presentado o (ii) no remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional dentro del término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC.

85. En caso de que no se cumplan cualquiera de los requisitos señalados, es una 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.

86. Dentro del caso **88-24-IS**, en lo que respecta al requisito de **impulso**, este Organismo observa que el accionante ha desarrollado una actuación procesal sostenida, dirigida a

[72] CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.
[73] CCE, sentencia 130-23-IS/24, 25 de septiembre de 2024, párr. 24

lograr el cumplimiento del auto de 16 de marzo de 2020 en la cual se otorgó medidas cautelares y de las medidas de reparación integral ordenadas por la Unidad Judicial y confirmadas por la Sala Provincial, lo cual se evidencia en los diversos escritos presentados dentro del proceso.[74] En consecuencia, se verifica que el accionante ha satisfecho el requisito de impulso, sin que corresponda en este apartado analizar la eficacia o pertinencia de las actuaciones desplegadas.

87. En cuanto al requisito de **requerimiento**, de la revisión del expediente este Organismo constata que, con posterioridad a la emisión del auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020 y de la sentencia de la Sala Provincial de 22 de junio de 2020 —mediante la cual se confirmó la decisión de primera instancia de 08 de mayo de 2020—, el accionante no solicitó a la Unidad Judicial la remisión del expediente a la Corte Constitucional, conforme a lo previsto en el artículo 164, numeral 2, de la LOGJCC. En consecuencia, se concluye que no se ha satisfecho este requisito.

88. En consecuencia, esta Corte considera que la acción de incumplimiento **88-24-IS no cumple con el requisito de requerimiento** establecido en el artículo 164 de la LOGJCC ni con los desarrollados en la sentencia 103-21-IS/22. Por los motivos expuestos, corresponde desestimar la acción, sin que proceda emitir un pronunciamiento sobre el fondo.

89. Dentro del caso **120-25-IS**, en cuanto al requisito de **impulso**, este Organismo observa que el accionante ha mantenido una actuación procesal constante orientada a obtener el cumplimiento de las decisiones judiciales objeto de la presente acción: auto de 16 de marzo de 2020 emitido por la Unidad Judicial y sentencia de 22 de junio de 2020 emitida por la Sala Provincial.[75] En consecuencia, se concluye que el accionante ha satisfecho este requisito.

90. En cuanto al requisito de **requerimiento**, este Organismo constata que el 25 de julio y el 23 de octubre de 2025 el accionante solicitó a la Unidad Judicial la interposición de una acción de incumplimiento.

91. Si bien dicha solicitud no precisó de manera expresa la decisión cuyo incumplimiento se alegaba, de la revisión del expediente se advierte que la autoridad judicial comprendió el alcance de lo solicitado, debido a que el accionante precisó que fuera según los previsto en el artículo 164 de la LOGJCC, por tal motivo indicó que el expediente ya había sido remitido.[76] En consecuencia, se concluye que este requisito ha sido satisfecho.

---

[74] Véase párrafos 5, 6, 7, 8, 11, 15, 19, 31, 33, 36 y 46 *ut supra.*
[75] Véase pie de página 74 *ut supra*.
[76] Véase párrafo 47 *ut supra.*

92. En cuanto al requisito de **plazo razonable** este Organismo verifica que el 16 de marzo de 2020, la Unidad Judicial emitió un auto de medidas cautelares al inicio del proceso y en sentencia de 22 de junio de 2020 emitida por la Sala Provincial en la cual confirmó íntegramente la sentencia de 08 de mayo de 2020 emitida por la Unidad Judicial en la cual aceptó parcialmente la acción de protección y dispuso medidas de reparación integral. Posteriormente, el accionante solicitó la presentación de la acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial el 25 de julio de 2025, y la reiteró mediante escrito de 23 de octubre de 2025. Adicionalmente, se advierte que el proceso ha estado acompañado de diversas actuaciones posteriores realizadas tanto por la autoridad judicial como por las partes procesales, evidenciándose que el accionante ha presentado múltiples escritos insistiendo en el cumplimiento de las medidas de reparación integral.

93. En este contexto, se verifica que el accionante presentó la presente acción de incumplimiento el 10 de agosto de 2025, esto es, transcurrido cinco años desde la emisión de las decisiones constitucionales cuya ejecución se reclama. Asimismo, del expediente se advierte que la autoridad judicial ha emitido providencias orientadas a la tramitación y remisión del expediente a esta Corte, lo cual evidencia la existencia de actividad procesal continua. En consecuencia, este Organismo concluye que ha transcurrido un plazo razonable para la interposición de la presente acción.

94. En cuanto al requisito de **negativa expresa o tácita del juez ejecutor**, este Organismo constata que de la revisión del expediente, mediante escrito de 25 de julio de 2025, el accionante presentó ante el juez ejecutor la acción de incumplimiento. El artículo 164 de la LOGJCC determina que la Unidad Judicial cuenta con un término de 5 días a partir de la solicitud para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional. Mediante providencia de 29 de octubre de 2025, la Unidad Judicial señaló que la solicitud de remisión del expediente a la Corte Constitucional no resultaba procedente, ya que había sido atendida en el momento procesal oportuno, conforme consta en la providencia de 08 de septiembre de 2023, mediante la cual se dispuso la remisión del expediente a la Corte Constitucional; lo cual fue materializado el 02 de octubre de 2023, según consta en el sistema SATJE, siendo además recibido por la Corte Constitucional el 18 de octubre de 2023.

95. En ese sentido, existió una negativa tácita respecto de la nueva solicitud formulada, la cual se sustentó en la imposibilidad de duplicar una actuación ya ejecutada en el momento procesal oportuno, lo cual no desvirtúa el cumplimiento del mecanismo previsto en el artículo 164 de la LOGJCC. En consecuencia, este Organismo considera satisfecho el presente requisito.

96. Una vez que se ha comprobado el cumplimiento de los requisitos para que la acción

de incumplimiento **120-25-IS** presentada por el accionante sea conocida y resuelta por la Corte Constitucional, se procederá con el análisis correspondiente.

5.3. Auto de medidas cautelares de 16 de marzo de 2020

97. Ahora bien, previo a analizar el cumplimiento de las medidas de reparación integral, conviene analizar si el auto de 16 de marzo de 2020, mediante el cual la Unidad Judicial concedió las medidas cautelares al inicio del proceso de la acción de protección es susceptible de ser conocido mediante una acción de incumplimiento por lo que se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.3.1. ¿El auto de 16 de marzo de 2020, mediante el cual se concedieron medidas cautelares al inicio del proceso, es susceptible de ser exigido a través de la acción de incumplimiento?

98. La acción de incumplimiento procederá cuando se trate de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los establecido en el artículo 163 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 97 de la RSPCCC.

99. Las medidas cautelares en el ámbito constitucional "son una garantía jurisdiccional que procede frente a hechos que amenacen o violen derechos constitucionales [la cual] puede ser presentada de manera autónoma, cuando se pretende evitar la violación de un derecho, o de manera conjunta con una garantía jurisdiccional de conocimiento, a fin de cesar una violación que está ocurriendo".[77]

100. Conviene también establecer las características de las medidas cautelares que se han desarrollado a través de la jurisprudencia de esta Corte, donde se indica que estas son provisionales, instrumentales, urgentes, necesarias e inmediatas:[78]

> Provisionales, en el sentido de que tendrán vigencia el tiempo de duración de la posible vulneración; instrumentales, por cuanto establecen acciones tendientes a evitar o cesar una vulneración; urgentes, en razón de que la gravedad o inminencia de un hecho requiere la adopción inmediata de una medida que disminuya o elimine sus efectos; necesarias, ya que las medidas cautelares que se apliquen a un caso concreto deberán ser adecuadas con la violación; e inmediatas, porque la jueza o juez deberá ordenarlas en el tiempo más breve posible desde que recibió la petición.

101. Por las consideraciones expuestas, esta Corte determina que las medidas cautelares contenidas en el auto de 16 de marzo de 2020, cuyo cumplimiento se solicita, no constituyen un juzgamiento ni generan efectos de cosa juzgada. En efecto, por su

[77] Corte Constitucional, *Guía de Jurisprudencia Constitucional Medidas Cautelares Constitucionales* (2024), p. 15
[78] CCE, sentencia 026-13-SCN-CC, 30 de abril de 2013.

propia naturaleza, las medidas cautelares tienen un carácter provisional e instrumental, pues están destinadas a prevenir o cesar temporalmente una amenaza o vulneración de derechos mientras se resuelve la situación jurídica sometida a conocimiento de la autoridad jurisdiccional. En consecuencia, su vigencia no puede entenderse de manera autónoma e indefinida una vez que, dentro de la garantía jurisdiccional, se ha emitido una decisión que resuelve la controversia.

102. En el presente caso, las medidas cautelares dispuestas se encontraban sujetas a la decisión que posteriormente debía adoptarse dentro del proceso. Así, una vez emitida la sentencia de primera instancia —que resultó favorable al accionante— y estableció las medidas correspondientes para atender la situación alegada, las medidas cautelares dejaron de surtir efectos jurídicos, por lo que no son objeto de ser exigidas a través de una acción de incumplimiento.

6. Planteamiento del problema jurídico

103. El artículo 436 número 9 de la Constitución establece que la Corte Constitucional tiene como una de sus atribuciones conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales. Esta Corte además ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional, es decir, garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones.

104. En tal virtud se formula el siguiente problema jurídico: ¿El IESS y el HJCA cumplieron con las medidas de reparación integral confirmadas mediante la sentencia de 22 de junio de 2020 emitida por la Sala Provincial, que ratificó las medidas dispuestas por la Unidad Judicial?

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿El IESS y el HJCA cumplieron con las medidas de reparación integral confirmadas mediante la sentencia de 22 de junio de 2020 emitida por la Sala Provincial, que ratificó las medidas dispuestas por la Unidad Judicial?

105. En el presente apartado la Corte verificará el cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas por la Unidad Judicial y confirmadas por la Sala Provincial, mediante la sentencia de 22 de junio de 2020. De la referida sentencia se desprende que dispone lo siguiente: “rechaza el recurso de apelación interpuesto y confirma íntegramente la sentencia emitida en primera instancia”.

106. Considerando que la sentencia objeto de esta acción establece tres medidas de reparación integral, se someterán a un análisis individualizado. Para cada medida se determinará de manera específica: (i) el sujeto obligado a su cumplimiento; (ii) el plazo legalmente establecido para su cumplimiento; y (iii) el grado de ejecución alcanzado.

7.1.1. Entrega de medicamento

107. La sentencia dispuso como medida de satisfacción:

> […] se ordena que [las entidades accionadas], siempre que exista prescripción de su médico tratante sobre el suministro de la insulina conocida como *Tresiba*, o cualquier otra que tenga mayor grado de efectividad y sea la necesaria para proteger la salud del [afectado], garantice la disponibilidad y acceso de los medicamentos, y ejecute los mecanismos necesarios para su adquisición.

108. De la lectura de la medida se desprende que las entidades obligadas a su cumplimiento son el IESS y el HJCA y que la conducta exigida era la entrega del medicamento prescrito por el médico tratante.

109. Respecto del plazo de cumplimiento, la medida no establece un término específico para su ejecución. No obstante, el artículo 162 de la LOGJCC dispone que las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento. Adicionalmente, debe considerarse que la medida guarda relación con la protección del derecho a la salud de una persona en condición de doble vulnerabilidad, lo que exigía una actuación diligente y oportuna por parte de las entidades obligadas.

110. A efectos de determinar el grado de cumplimiento de esta medida, corresponde analizar las actuaciones desplegadas por las entidades accionadas dentro del presente proceso:

110.1. Mediante memorando IESS-HJCA-JUTFH-2020-2318-M,[79] adjuntado al escrito de 29 de julio de 2020, las entidades accionadas indicaron que la insulina *Glargina* fue entregada en 2 ocasiones el 09 de junio y 29 de junio de 2020—párrafo 6 *ut supra*—.

110.2. Mediante memorando HJCA-JUDFH-2020-3273-M,[80] adjuntado en el escrito de 06 de octubre de 2020, el IESS y el HJCA indicaron que el medicamento *Glargina* fue entregado hasta esa fecha en 3 ocasiones: el 31 de julio de 2020, el 28 de agosto de 2020 y 30 de septiembre de 2020.

[79] Véase pie de página 13 *ut supra.*
[80] Véase párrafo 7 *ut supra.*

110.3. Mediante memorando IESS-HJCA-DT-2023-0485-M,[81] adjuntado en el escrito de 03 de febrero de 2023, se detalló la medicación entregada desde la emisión de la sentencia hasta la fecha de emisión de dicho memorando. En particular, la insulina *Glargina* fue entregada en 16 ocasiones, mientras que la insulina *humana* en 5 ocasiones —conforme la Tabla 1—. La primera entrega del medicamento *Glargina* se registra el 09 de junio de 2020, esto es, un mes después de la sentencia emitida por la Unidad Judicial, mientras que la última entrega tuvo lugar el 02 de noviembre de 2022.

110.4. De los párrafos 23 a 28 *ut supra* se desprende que la Unidad Judicial, el 05 de junio, ordenó a las entidades accionadas realizar un informe sobre la pertinencia de la insulina *Glargina* para el afectado, lo cual no pudo ser cumplido por la falta de comparecencia a las consultas médicas del paciente, de modo que no fue posible realizar un análisis con base en datos actualizados.

110.5. De los párrafos 42 a 46 *ut supra,* se observa que la Unidad Judicial solicitó información a las entidades accionadas en cuanto a la entrega de medicamentos al afectado para la diabetes. Al respecto, el IESS y el HJCA informaron que no se entregó ninguna medicación al afectado desde 02 de diciembre de 2022, de acuerdo con el memorando IESS-HJCA-JUTFH-2025-1859-M, sin embargo, de la documentación adjunta, se desprende que la última medicación fue entregada el 02 de noviembre de 2022. Además, justificaron lo señalado en virtud de que el afectado no asistió a las citas médicas agendadas, por lo que no fue posible prescribir medicamento alguno.

111. De la revisión de los antecedentes se constata que las entidades accionadas no han prescrito el medicamento *Tresiba*; no obstante, sí recetaron y proporcionaron la insulina *Glargina* y *Humana*.

112. En este sentido, se advierte que la determinación del tratamiento y la posterior entrega de medicación se encuentra condicionada a la valoración realizada por el médico tratante. De la revisión de la sentencia se advierte que la prescripción de medicamentos sea efectivamente ordenada por los médicos especialistas adscritos al IESS/HJCA encargados del control del paciente, pues son ellos quienes ostentan la calidad de médico tratante en el marco de la Red Pública Integral de Salud.

113. De la Tabla 1 se desprende que, en las consultas externas efectuadas el 14 de julio de 2020 y el 18 de enero de 2021, los médicos tratantes del IESS prescribieron insulina *Lantus* —insulina *Glargina*—. Por otro lado, la insulina *Tresiba* fue suministrada en **ocho ocasiones** durante las hospitalizaciones del afectado. No obstante, del

[81] Véase párrafo 19 *ut supra.*

memorando IESS-HJCA-DT-2023-0485-M se desprende que dicho medicamento fue suministrado debido a que el propio afectado lo proporcionó y rechazó la administración de la insulina *Glargina* prescrita y dispensada por el IESS, al considerar —con base en la prescripción de su médico particular— que la insulina *Tresiba* presentaba una mayor eficacia terapéutica. Sin embargo, consta además que, durante las hospitalizaciones de 20 de octubre y 01 de noviembre de 2022, los médicos tratantes del HJCA mantuvieron la prescripción de la insulina *Glargina.* En ese sentido, se concluye que el HJCA no ha prescrito la insulina *Tresiba*, sino únicamente lo suministró a petición del accionante y del afectado.

114. De los hechos analizados se desprende que la controversia se centra en la entrega del medicamento *Tresiba*, el cual no forma parte del Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos ("**CNMB**"). En ese contexto, las entidades accionadas determinaron, con base en las valoraciones médicas efectuadas, que la insulina *Glargina* constituía la alternativa terapéutica adecuada para el tratamiento del afectado, considerando además que dicho medicamento sí se encuentra incluido en el CNMB.

115. Sobre esto último, conviene precisar que la Corte Constitucional ha determinado que el CNMB:

> […] contiene la lista de medicamentos prioritarios y esenciales que sirven para satisfacer las necesidades de salud de la mayoría de la población debe responder al perfil epidemiológico del país para cubrir las necesidades de atención de salud prioritarias de la población […]. De igual modo, introducir en el CNMB un medicamento que beneficia a un grupo muy pequeño de la población, puede generar inconvenientes presupuestarios, por lo que su adquisición debe realizarse por otros mecanismos.[82]

116. Ahora bien, la Corte ha analizado qué sucede en los casos de emergencia en los cuales el medicamento necesario no se encuentra en el CNMB. Este Organismo ha señalado que:

> En casos de emergencia, de enfermedades catastróficas, enfermedades de alta complejidad y otras de baja prevalencia, las personas tienen derecho a recibir medicamentos cuando no consten en el cuadro básico siempre que no sea posible utilizar las alternativas terapéuticas disponibles en el CNMB, […] No podrá considerarse casos de emergencia aquellos tratamientos para pacientes con enfermedades crónicas, cuidados paliativos, experimentales o no relacionados con la emergencia en la que se encuentra el paciente.[83]

117. De igual forma, la Corte ha mencionado que en casos no emergentes en los cuales no sea posible utilizar las alternativas terapéuticas del CNMB, se realizará una solicitud por parte del médico prescriptor y será por cada paciente que considere que lo necesita.

[82] CCE, sentencia 679-18-JP/20 y acumulados, párrs. 142 y 143.
[83] *Ibid.,* párrs. 149 y 156.

Posteriormente, el Gerente o Director del establecimiento de salud de segundo o tercer nivel de atención de la Red Pública Integral de Salud ("**RPIS**") dispondrá que el Comité de Farmacoterapia del establecimiento de salud elabore un informe técnico, motivado y documentado, basado en evidencias independientes y confiables, que demuestren que el medicamento es de calidad, seguro y eficaz para el paciente. Con el informe favorable se solicitará a la máxima autoridad de la respectiva institución.[84]

118. Sobre la base de lo expuesto, esta Corte considera necesario realizar ciertas precisiones. En primer lugar, de la revisión del expediente de instancia se advierte que el afectado padece diabetes mellitus tipo 2. En segundo lugar, del análisis del Acuerdo Ministerial 1829-2012 emitido por el Ministerio de Salud Pública —que contiene la lista de enfermedades catastróficas, raras o huérfanas— se desprende que dicha patología no se encuentra contemplada dentro de esas categorías. En tercer lugar, el medicamento prescrito por los médicos tratantes del HJCA fue la insulina *Glargina.*

119. En ese sentido, si bien esta Corte reconoce la condición de vulnerabilidad y las afectaciones de salud que presenta el señor RKM, observa que el caso no se enmarca en el tratamiento de una enfermedad catastrófica, rara o huérfana, por lo que el análisis de la provisión del medicamento solicitado debe efectuarse conforme a las reglas aplicables para tratamientos no emergentes el cual requiere la valoración y prescripción del médico tratante, así como la correspondiente solicitud institucional —conforme el párrafo 117 *ut supra*—.

120. Adicionalmente, se advierte que el accionante ha solicitado que sea el MSP quien entregue la medicación y no el IESS —lo cual fue negado por la Unidad Judicial, según se refiere en el párrafo 24 *ut supra*—. De igual forma, se desprende de los párrafos 57 y 58 *ut supra*, que el accionante considera que la insulina *Tresiba* es más efectiva que la *Glargina,* por lo que se ha negado a recibirla.

121. En el presente caso, este Organismo verifica que los médicos tratantes del HJCA no prescribieron el medicamento *Tresiba* en las consultas externas para el tratamiento ambulatorio del afectado, sino insulina *Glargina*, la cual sí fue suministrada por las entidades accionadas. Únicamente se desprende que el medicamento requerido fue suministrado porque el afectado se negó a recibir otro tipo de insulina —además de no acudir a las citas médicas programadas, lo que dificultó la prescripción del medicamento y su eventual provisión por parte del IESS—.

122. Por los motivos expuestos, este Organismo concluye que el IESS y el HJCA **se encuentran ejecutando la primera medida**, en tanto han garantizado la entrega del tratamiento prescrito por los médicos tratantes de la especialidad de endocrinología

[84] *Ibid.,* párr. 158.

del HJCA, conforme a las valoraciones médicas realizadas al afectado.

7.1.2. Citas médicas

123. La sentencia dispuso como medida de reparación que:

> […] en las citas de endocrinología que solicite el [afectado], se observe y aplique el principio de igualdad material sobre la igualdad formal, ya que el paciente pertenece a un grupo de atención prioritaria y tiene la condición de doble vulnerabilidad al ser un adulto mayor y padecer de una enfermedad crónica.

124. De esta medida se desprende que las entidades accionadas son las obligadas a garantizar que las citas médicas requeridas por el afectado en la especialidad de endocrinología sean gestionadas considerando su condición de doble vulnerabilidad y su pertenencia a un grupo de atención prioritaria.

125. Al igual que en la medida anterior, la sentencia no fijó un plazo específico para su ejecución. Sin embargo, tal como se señala en el artículo 162 de la LOGJCC, el cumplimiento debió efectuarse de manera inmediata y dada la naturaleza del derecho involucrado y las condiciones particulares del afectado, también de forma continua.

126. A fin de verificar el grado de cumplimiento de esta medida, corresponde examinar las actuaciones realizadas por las entidades accionadas:

126.1. Mediante memorando IESS-HJCA-CGPE-2020-0571-M,[85] adjuntado en el escrito de 29 de julio de 2020 emitido por las entidades accionadas, se observa que, a partir de la sentencia de 08 de mayo de 2020, el afectado fue atendido en 2 ocasiones.

126.2. Mediante memorando IESS-HJCA-CGHA-2020-3704-M,[86] se advierte que el HJCA agendó una cita en la especialidad de endocrinología el 14 de julio de 2020.

126.3. Mediante escrito de 03 de febrero de 2023 —párrafo 19.3 *ut supra*— en el cual las entidades accionadas adjuntaron el memorando IESS-HJCA-DT-2023-0485-M, se proporcionó información acerca de las citas médicas agendadas, como se muestra en la tabla 1. De esta se desprende que el afectado fue atendido en 2 consultas externas y en 10 ocasiones mediante hospitalización en la especialidad de endocrinología desde julio de 2020 hasta noviembre de 2022. Se observa que, en 2 de las consultas externas agendadas, el paciente no acudió.

[85] Véase pie de página 13 *ut supra*.
[86] Véase párrafo 7 *ut supra.*

126.4. De igual forma, conforme se refiere en los párrafos 23 a 28 ut supra, se observa que el 05 de junio de la Unidad Judicial ordenó medidas de ejecución encaminadas al cumplimiento de la sentencia, de las cuales se destaca la elaboración de un informe mediante el cual un grupo de especialistas de HJCA debía determinar la pertinencia del medicamento *Glargina* para el afectado. El 31 de agosto de 2023, las entidades accionadas remitieron un informe del medicamento en general y el 11 de septiembre de 2023 las entidades accionadas argumentaron no haber podido realizar los informes específicos porque el afectado no se había acercado a las revisiones médicas desde noviembre de 2022.

126.5. El 29 de enero de 2024, —párrafos 34 a 36 *ut supra*— se desprende del informe de la DP que las entidades accionadas han agendado turnos extra, así como gestionado el servicio de ambulancia a los cuales el afectado no acudió. El accionante, mediante escrito de 19 de febrero de 2024, ha manifestado que las entidades accionadas habrían propuesto que el afectado sea atendido en otra casa de salud, pero que esto no sería adecuado porque él tiene el derecho de elegir a su médico tratante. Adicionalmente, consideró que, con base en las medidas cautelares dictadas el 16 de marzo de 2020, —las cuales no son objeto de análisis— el HJCA debe garantizar las citas médicas domiciliarias.

126.6. Mediante memorando IESS-HJCA-DT-2024-1811-M de 27 de marzo de 2024 —párrafo 37 *ut supra*— señalaron que el hospital no cuenta con servicio de atención domiciliaria, sin embargo, gestionaron para que otro centro médico del IESS pudiera darle dicha atención. De igual forma, se observa que el HJCA agendó turnos extra, incluso con servicio de ambulancia, pero informan que el afectado no asistió, aun cuando no había impedimento legal —con base en las medidas de protección otorgadas por la Junta Cantonal—.

126.7. De los párrafos 40 a 45 *ut supra* se advierte que el 29 de noviembre de 2024, las entidades accionadas informaron de otro turno agendado para el afectado para el 02 de abril de 2025. El 13 de enero de 2025, el accionante se negó a asistir indicando que su médico tratante no pertenecía al IESS. Mediante escrito de 14 de mayo de 2025, se desprende que el afectado no acudió a dicha cita programada.

127. Sobre la base de los antecedentes expuestos, esta Corte determina que las entidades accionadas desplegaron actuaciones orientadas al cumplimiento de la medida, esto es, el agendamiento de consultas en la especialidad de endocrinología considerando la condición de doble vulnerabilidad del afectado. Sin embargo, varias de estas atenciones no pudieron concretarse debido a la falta de comparecencia del paciente. Del

párrafo 126.7 *ut supra,* se advierte que el 29 de noviembre de 2024, las entidades accionadas ingresaron memorandos en los cuales indicaron que no fue posible realizar los informes sobre el estado de salud del accionante debido a que no acude a las citas programas, sin perjuicio de lo mencionado agendaron una nueva cita en endocrinología para el 02 de abril de 2025. De igual forma, se verifica que el accionante manifestó que no podía asistir a las citas médicas debido a las medidas de protección otorgadas por la Junta Cantonal y debido a que el médico tratante no formaba parte del IESS—párrafo 41 *ut supra*— . No obstante, se advierte que el HJCA informó que serían funcionarios distintos quienes se encargarían de atenderlo y recalcaron que la cita ya estaba programada y que no había ningún impedimento legal para su asistencia y atención —párrafo 42 *ut supra*—; pese a ello, el afectado continuó sin acudir a las citas médicas programadas —párrafo 45 *ut supra*—.

128. En este sentido, se observa que, aun cuando la medida estaba condicionada a las solicitudes de atención formuladas por el afectado, las entidades accionadas programaron citas de manera autónoma con el fin de garantizar la continuidad de la atención médica y dar cumplimiento a lo ordenado en sentencia. Asimismo, cabe mencionar las medidas de protección otorgadas a favor de servidores públicos no pueden, bajo ningún concepto, convertirse en una barrera que impida a los ciudadanos acceder a los servicios públicos. Corresponde a las entidades estatales adoptar medidas de coordinación —como asignar otro personal médico, establecer protocolos específicos de atención o gestionar una derivación— que permitan proteger a las personas involucradas y, al mismo tiempo, garantizar la continuidad y accesibilidad del servicio público de salud.

129. Por los motivos expuestos, esta Corte verifica que las entidades accionadas **se encuentran ejecutando la segunda medida** de reparación integral, al gestionar y programar citas en la especialidad de endocrinología considerando la condición de doble vulnerabilidad del afectado.

7.1.3. Garantía de no repetición

130. La sentencia dispuso, como garantía de no repetición, que las entidades accionadas "se abstendrían de anteponer formalismos administrativos por sobre el derecho a la salud" del afectado.

131. De la referida medida se desprende que las entidades accionadas son las obligadas a cumplir con la medida que se refiere a que debe primar el bienestar del paciente por sobre los formalismos administrativos que llegaran a darse en la atención del afectado. En cuanto al plazo de cumplimiento, esta Corte considera aplicable el criterio señalado en el párrafo 109 *ut supra*, esto es, que la obligación debía observarse de manera

inmediata y permanente.

132. En consecuencia, corresponde analizar las actuaciones verificadas dentro del expediente, a fin de determinar el grado de cumplimiento de esta garantía de no repetición:

132.1. De la Tabla 1 se observa que las entidades accionadas suministraron el medicamento Tresiba proporcionado por el afectado, debido a que este se negó a utilizar la insulina Glargina la cual se encuentra dentro de CNMB —párrafo 19 ut supra—.

132.2. De la revisión del párrafo 37 *ut supra,* se advierte que el HJCA, a pesar de no contar con el servicio de citas médicas domiciliarias, coordinó con otra casa de salud para brindar dicha atención. Adicionalmente, se observa que se generaron turnos extra en varias especialidades, en particular endocrinología, ofreciendo el servicio de ambulancia para el transporte; sin embargo, el paciente no acudió a las citas programadas.

132.3. Las entidades accionadas sugirieron derivar a otra casa de salud —párrafo 37 *ut supra*— para poder garantizar el servicio a domicilio de las consultas médicas. Sin embargo, también se observa una contradicción en lo manifestado por el accionante, pues, conforme se refiere en el párrafo 36 *ut supra,* se advierte que el accionado no deseaba que se realice la derivación a otra casa de salud del IESS, toda vez que su médico tratante no forma parte de dicha institución. No obstante, en el informe de 10 de mayo de 2026 —párrafo 59 *ut supra*— el accionante sostiene que se podría realizar una derivación a otra casa de salud.

132.4. Se advierte que el accionante ha manifestado su preocupación por las medidas de protección dictadas por la Junta Cantonal; no obstante, se observa que las entidades accionadas garantizaron que dichas medidas no serían un impedimento para que el afectado asistiera a las citas programadas junto con el accionante, ya que indicaron que serían otros funcionarios quienes atenderían al paciente.

133. Esta Corte considera necesario precisar que, si bien la sentencia ordenó a las entidades accionadas abstenerse de anteponer formalismos administrativos al derecho a la salud del afectado, en el presente caso la ausencia de provisión del medicamento solicitado no responde exclusivamente a una actuación administrativa restrictiva. En efecto, la determinación y entrega del tratamiento dependían de valoraciones clínicas actualizadas realizadas por los médicos tratantes del HJCA en la especialidad de

endocrinología, las cuales no pudieron efectuarse de manera continua debido a la inasistencia del afectado a varias de las consultas programadas.

134. En este contexto, se verifica que las entidades accionadas gestionaron consultas médicas, asignaron turnos prioritarios y suministraron el tratamiento prescrito institucionalmente por los médicos tratantes del HJCA. De igual forma, cabe precisar que la falta de entrega de la medicación y de programación de citas en la especialidad de endocrinología no obedeció a que el medicamento no se encuentre en el CNMB, sino a la necesidad de que las entidades accionadas realicen la valoración médica correspondiente para emitir la prescripción adecuada. Asimismo, se recalca que, una vez determinado el tratamiento idóneo para la condición del afectado, la no inclusión del fármaco en el CNMB no puede configurarse como una barrera administrativa para su provisión; por el contrario, previa prescripción del médico tratante, las entidades obligadas deben agotar de manera diligente las gestiones necesarias para su adquisición y oportuna entrega.

135. Por tanto, no se evidencia que hayan antepuesto formalismos administrativos al derecho a la salud del afectado, sino que actuaron conforme a criterios médicos y a las valoraciones clínicas disponibles. En tal sentido, **las entidades accionadas se encuentran ejecutando la tercera medida**.

136. Por los motivos expuestos, esta Corte concluye que las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia de 22 de junio de 2020 emitida por la Sala Provincial, mediante la cual se confirmó la sentencia de 08 de mayo de 2020 emitida por la Unidad Judicial, **se encuentran en proceso de cumplimiento ya que por su naturaleza son de cumplimiento sucesivo**.

7.2. Consideraciones adicionales:

137. En ese contexto, y con base en la sentencia 016-16-SEP-CC y a los autos de verificación de cumplimiento emitidos dentro del caso 2014-12-EP, la satisfacción de las medidas de reparación integral ordenadas en una sentencia constitucional, relacionadas con el derecho a la salud, no se agota con su ejecución inicial y no extingue el deber permanente que tienen las entidades del sistema nacional de salud de garantizar el acceso oportuno, continuo y adecuado a las prestaciones médicas que requiera el paciente conforme a su condición clínica.

138. Por ello, la declaratoria de que las entidades accionadas se encuentran en ejecución de las medidas de reparación integral establecidas en la sentencia no implica que el IESS y el HJCA queden exentos de las obligaciones constitucional y legales que, de ser necesario, les correspondan conforme a la condición clínica del afectado. En este

sentido, dichas entidades deberán garantizar la prestación oportuna y adecuada del servicio público de salud cuando el paciente requiera nuevas atenciones, valoraciones o tratamientos, así como de coordinar las acciones necesarias para viabilizar nuevas valoraciones médicas en endocrinología que permitan determinar el tratamiento más adecuado para el afectado.

139. En este sentido, es evidente que, si el afectado vuelve a presentar inconvenientes por la falta de ejecución o inadecuada ejecución de la sentencia, puede acudir directamente ante el juez de ejecución para que el mismo verifique el cumplimiento de las medidas ordenadas. En caso de que este no dé respuesta, el accionante o afectado podría informar directamente a este Organismo, conforme lo establecido en la LOGJCC

140. De igual manera, se enfatiza que, cuando una autoridad judicial determina la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, debe establecer de manera precisa las medidas de reparación integral que correspondan, señalando las circunstancias de tiempo, modo y lugar para su ejecución. Esta determinación concreta resulta necesaria para que las medidas adoptadas permitan alcanzar efectivamente la finalidad de la reparación integral, esto es, restituir a la víctima, en la medida de lo posible, a la situación en la que se encontraba antes de la vulneración de sus derechos.[87]

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. **Desestimar** la acción de incumplimiento **143-23-IS** por falta del requisito de plazo razonable**.**

2. **Desestimar** la acción de incumplimiento **88-24-IS** por falta del requisito de requerimiento.

3. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **120-25-IS.**

4. **Declarar** que la primera medida sobre la entrega de medicamentos es de ejecución continua.

5. **Declarar** que la segunda medida sobre el agendamiento de citas médicas es de ejecución continua.

[87] CCE, sentencia 176-23-IS/26, 15 de enero de 2026, párr. 72.

6. **Declarar** que la tercera medida sobre no anteponer formalismos administrativos es de ejecución continua.

7. Disponer a la Unidad Judicial de Trabajo Cuenca, que continúe con la ejecución de la sentencia, en caso de así requerirlo expresamente el accionante y el afectado.

8. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.

9. Notifíquese y publíquese.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de agosto de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

14323IS-94f01

Caso 143-23-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dos de septiembre 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1706-25-EP/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 23 de julio de 2026

CASO 1706-25-EP

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

SENTENCIA 1706-25-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Valdez del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas; y, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas. Este Organismo constató que las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador al haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente en la que se pretendía la homologación salarial y la reliquidación de haberes laborales de veintiocho trabajadores.

1. Antecedentes procesales

1. El 08 de enero de 2024, Eddy Ritter Ramírez Bustos, por sus propios derechos y en calidad de procurador común de otras veintisiete personas ("**actores**"),[1] presentó una acción de protección contra la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador ("**Petroecuador**") y la Procuraduría General del Estado.[2] Los actores pretendieron que Petroecuador los ubique en la misma escala salarial que otras personas que mantendrían sus mismos cargos y les cancele la diferencia salarial dejada de percibir desde su ingreso, más los beneficios de ley.

2. El 27 de febrero de 2024, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia

[1] Las otras veintisiete personas que comparecieron en la acción de protección fueron: Javier Ramiro Pérez Ortega, Luis Armando Almachi Nato, Willam Daniel Chicango Ramírez, Edgar Patricio Chiliguano Iñacato, Luis Humberto Guerrero Suárez, Pedro Gonzalo Jácome Cabrera, Humberto Patricio Salazar Bermeo, Guillermo Patricio Cabrera Mendoza, Ángel Gabriel García Vera, Fredy Daniel Guerrero Espinel, Alex Xavier Llerena Beltrán, Jorge Israel Peña Gallegos, Felipe Noé Plaza Hernández, Walter Gustavo Quillupangui Yánez, Francisco Arturo Reyna Quijije, Ricardo Antonio Vera Viera, Jaime David Aguirre Ortiz, Hugo Patricio Bonilla Suntasig, Oscar Roberto Cevallos Noboa, Pablo David Chicaiza Simbaña, Cesar Alberto Chuquirima, Enoc Timoteo Patiño Dender, Bolívar Armando Vaca Palacios, Gabriel Oswaldo Mero Arroyo, Byron Segundo Vera Viera, Vicente Manuel Cajamarca Cóndor, y Yoe Alfredo Orejuela Cruz.

[2] Proceso 08304-2024-00011. Los actores puntualizaron que eran trabajadores de Petroecuador bajo los cargos de jefes, supervisores, técnicos líderes, técnicos, auxiliares y obreros. En esa línea, argumentaron que Petroecuador les pagaba remuneraciones inferiores a las que perciben otros compañeros que ocupan los mismos cargos y cumplen las mismas funciones, bajo el mismo régimen laboral y jornada de trabajo. A su juicio, las diferencias salariales eran significativas, sin que exista una justificación objetiva o razonable. De esa manera, alegaron que el trato diferenciado otorgado por Petroecuador vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo, a la equidad remunerativa de los servidores públicos y a la seguridad jurídica.

Valdez del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas ("**Unidad Judicial**"), aceptó la acción de protección,[3] declaró la vulneración de derechos y ordenó medidas de reparación integral.[4] Petroecuador interpuso recurso de aclaración.

3. El 15 de mayo de 2024, la Unidad Judicial aceptó el recurso de aclaración.[5] Petroecuador y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, por separado.

4. El 23 de abril de 2025, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ("**Corte Provincial**"), en decisión de mayoría, aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por Petroecuador. En particular, determinó que la reparación económica dispuesta se debía realizar en atención al artículo 19 de la LOGJCC.[6]

5. El 19 de mayo de 2025, Vismark Rafael Estacio León, en su calidad de procurador judicial del gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador ("**empresa accionante**"), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 27 de febrero de 2024 y 23 de abril de 2025.[7]

6. El 23 de julio de 2025, la causa fue sorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

---

[3] La Unidad Judicial consideró que Petroecuador canceló remuneraciones inferiores a los actores en relación con sus pares funcionales que desempeñaban los mismos cargos y funciones. En esa línea, sostuvo que existió un trato diferenciado que carecía de justificación objetiva y razonable. Por tanto, concluyó que Petroecuador vulneró los derechos a la igualdad y no discriminación y al trabajo de los actores.

[4] La Unidad Judicial dispuso que Petroecuador homologue las remuneraciones de los actores a las de sus pares funcionales desde marzo de 2024. Así también, dispuso el pago de las diferencias salariales acumuladas durante toda la relación laboral, en el que se deben incluir los beneficios de ley.

[5] La Unidad Judicial precisó que la cuantificación de las reparaciones económicas debía seguir el procedimiento previsto en el artículo 19 de la LOGJCC. En tal sentido, ordenó que por secretaría se remita copias certificadas del expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Portoviejo para que se liquidaran los valores correspondientes.

[6] La Corte Provincial coincidió en que se vulneraron los derechos a la igualdad y no discriminación y al trabajo de los actores, puesto que Petroecuador no justificó las diferencias salariales entre trabajadores que cumplían las mismas funciones. Sin embargo, la Corte Provincial dispuso que los montos de la reparación económica no fueran determinados directamente por el juez de primera instancia, sino que debían cuantificarse conforme al procedimiento del artículo 19 de la LOGJCC; razón por la cual se originó el proceso de cuantificación económica signado con el número 13802-2025-00770. En cuanto al recurso de apelación de la Procuraduría General del Estado, la Corte Provincial no se pronunció sobre su aceptación o rechazo.

[7] La Corte advierte que Petroecuador presenta cargos por vulneración de derechos también contra la sentencia de la Unidad Judicial, pese a que, en su demanda, solo identificó a la decisión de la Corte Provincial como decisión impugnada. Así, corresponde considerar a ambas sentencias como impugnadas, conforme se expuso en el auto de admisión 1706-25-EP. Al respecto, véase en similar sentido: CCE, sentencia 1296-20-EP/24, 01 de agosto de 2024, párr.16; sentencia 2797-19-EP/24, 07 de marzo de 2024, párr. 21; sentencia 2277-21-EP/25, 11 de septiembre de 2025, párr. 12; y, sentencia 1977-22-EP/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 10.

7. El 08 de septiembre de 2025, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda presentada por la empresa accionante, y solicitó a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial que remitan un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.[8]

8. El 12 de junio de 2026, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la causa y, nuevamente, solicitó a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial que remitan su informe de descargo. La Unidad Judicial y la Corte Provincial no remitieron sus informes de descargo.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y 191 número 2 letra d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de Petroecuador

10. La empresa accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE) y de la motivación (art. 76.7.l CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Para sustentar su pretensión, presenta los siguientes cargos:

10.1. En cuanto al derecho al debido proceso en la **garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes** (art. 76.1 CRE), pese a que Petroecuador lo identificó como derecho vulnerado, no proporcionó argumentos autónomos relacionados con este derecho.

10.2. Respecto del derecho al debido proceso en la **garantía de la motivación** (art. 76.7.l CRE), la empresa accionante plantea los siguientes cargos:

10.2.1. Alega que los fallos vulneran su derecho constitucional al incurrir en el vicio motivacional de incongruencia, debido a que "en ninguna de las sentencias se considera[n] los alegatos expuestos por la defensa técnica de [Petroecuador]".[9] En particular, refiere que argumentó durante la sustanciación del proceso que la acción de protección pretendía la

[8] La Sala de Admisión estuvo integrada por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz.
[9] Expediente procesal de segunda instancia 08304-2024-00011, demanda de acción extraordinaria de protección, fs. 37.

declaración de un derecho, pues la controversia "se encuentra en la esfera patrimonial del derecho al trabajo [y] en consecuencia no es competencia de la vía constitucional sino de la vía ordinaria".[10] Además, manifiesta que en audiencia reiteró "que la presente acción de protección pretendía la declaración de un derecho y que incurría en las causales de improcedencia".[11] Sin embargo, las autoridades jurisdiccionales no habrían atendido sus alegaciones.

10.2.2. En esa misma línea, aduce que los jueces omitieron "las exposiciones de esta defensa técnica, con las que se demostró que no existe discriminación salarial y que las diferencias salariales se encuentran debidamente justificadas".[12] Al respecto, argumenta que se estableció que no existía comparabilidad entre los accionantes. No obstante, la Unidad Judicial y la Corte Provincial atendieron únicamente "los argumentos y pedidos de los accionantes, más se desconoce el argumento que mi representada ha venido manteniendo" sobre la justificación de la existencia de diferencias salariales.[13]

10.3. En lo que concierne al derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), Petroecuador arguye que la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron su derecho al aceptar una acción "declaratoria de derechos inobservando lo establecido jurisprudencialmente por la misma Corte Constitucional […] respecto a la homologación salarial".[14] Así, sostiene que "la homologación salarial no se encuentra en la esfera constitucional del derecho al trabajo sino en la esfera patrimonial que es competencia de la vía ordinaria".[15] Sobre ello, resalta:

> Se viola la seguridad jurídica al pretender a través de una acción de protección abordar y atender una pretensión que definitivamente no corresponde a la esfera constitucional del derecho al trabajo, […] lo que se pretende es encuadrar la dimensión patrimonial en la constitucional y de esta manera superponer la justicia constitucional por sobre la justicia ordinaria, cuando la Corte Constitucional en sus sentencias ha reconocido que no todas las violaciones al ordenamiento jurídico necesariamente constituyen vulneraciones a la Constitución o tienen cabida en la esfera constitucional, y la pretensión es clara en buscar que se declare un derecho, lo que es objeto del ámbito de legalidad […].[16]

11. En tal virtud, la empresa accionante solicita que "se deje sin efecto la sentencia de

[10] *Ibid*., fs. 37.
[11] *Ibid*., fs. 37.
[12] *Ibid*., fs. 37.
[13] *Ibid*., fs. 37-37v.
[14] *Ibid*., fs. 38v.
[15] *Ibid*., fs. 38v.
[16] *Ibid*., fs. 40.

primera instancia y segunda instancia dictadas dentro de la tramitación de la Acción de Protección (sic)".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.[17] Además, este Organismo ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[18]

13. En atención al cargo del párrafo 10.1 *supra*, se anota que la empresa accionante no proporcionó argumento alguno respecto a la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE). Al respecto, se observa que Petroecuador, pese a que alega la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, no plantea una base fáctica ni una justificación jurídica en su argumentación. Es decir, no identifica alguna actuación judicial reprochable, ni tampoco explica cómo o por qué aquella actuación vulneró de manera directa e inmediata el derecho constitucional que se limitó a identificar. En consecuencia, no es posible formular un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.

14. Sobre los cargos sintetizados en el párrafo 10.2 *supra*, se observa que Petroecuador alega, en lo principal, que la Unidad Judicial y la Corte Provincial habrían vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) porque no habrían atendido los argumentos que esgrimió durante la sustanciación del proceso de origen. En particular, arguye que las sentencias habrían incurrido en el vicio motivacional de incongruencia, porque no existió un pronunciamiento sobre sus alegaciones relacionadas con la improcedencia de la acción de protección y con que las diferencias salariales estaban justificadas por lo que no existía comparabilidad con los accionantes. Por esta razón, esta Corte considera pertinente abordar los cargos por un presunto vicio de incongruencia frente a las partes. Lo anterior, en atención a que las autoridades jurisdiccionales no habrían contestado los argumentos planteados sobre la improcedencia de la acción de protección y la inexistencia de una discriminación salarial. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Unidad**

[17] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[18] *Ibid.*, párr. 18. La Corte estableció que un argumento claro se compone al menos de: (i) Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la "acción u omisión de la autoridad judicial" cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que "muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata".

Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) por incurrir en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, ya que no se habrían pronunciado sobre los argumentos proporcionados sobre la improcedencia de la acción de protección y la inexistencia de una discriminación salarial?

15. Sobre el cargo esgrimido en el párrafo 10.3 *supra*, se advierte que la empresa accionante sostiene, esencialmente, que la acción de protección no habría sido procedente, pues se buscaba declarar un derecho laboral con la homologación salarial. Así, se enfatiza que la controversia no se encontraba en la esfera constitucional del derecho al trabajo y lo que se pretendía más bien era "superponer la justicia constitucional por sobre la justicia ordinaria", como ya ha señalado la propia Corte Constitucional.[19] Por tales razones, Petroecuador aduce que las judicaturas de primera y segunda instancia habrían vulnerado su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) al haber concedido la pretensión de una acción de protección que atendía "[al] ámbito de legalidad".[20] Ahora bien, la Corte ha tratado este tipo de alegaciones como una posible manifiesta improcedencia de la acción de protección, por lo cual se considera apropiado formular el siguiente problema jurídico: **¿La Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) al haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente porque se pretendía la homologación salarial de trabajadores?**

16. Al respecto, esta Magistratura primero abordará el problema jurídico relacionado con la supuesta transgresión del derecho a la seguridad jurídica. Lo anterior, en virtud de que, de confirmarse la transgresión a este derecho, la acción de protección de origen resultaría manifiestamente improcedente y correspondería su archivo inmediato. En consecuencia, la resolución del problema jurídico relacionado con la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación devendría innecesario.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) al haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente porque se pretendía la homologación salarial de trabajadores?

17. La Constitución de la República reconoce en su artículo 82 el derecho a la seguridad

[19] Expediente procesal de segunda instancia 08304-2024-00011, demanda de acción extraordinaria de protección, fs. 40.
[20] *Ibid*., fs. 40.

jurídica, el cual "se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

18. En razón del derecho a la seguridad jurídica, este Organismo ha reiterado que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben precautelar que estas cumplan con su propósito de proteger derechos constitucionales al tenor de su objeto, ámbito de protección y finalidad.[21] De modo que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales no pueden resolver cuestiones ajenas al objeto de las garantías ni reemplazar a la justicia ordinaria. Pues, de hacerlo, los jueces que conocen asuntos constitucionales vaciarían de contenido las atribuciones exclusivas de la justicia ordinaria.[22]

19. En esa línea, esta Corte ha explicado que las autoridades jurisdiccionales vulneran el derecho a la seguridad jurídica cuando aceptan demandas de acción de protección **manifiestamente improcedentes**. La manifiesta improcedencia ha sido definida en la jurisprudencia constitucional como aquella que, sin alcanzar la gravedad de la improcedencia desnaturalizante, evidencia que "la demanda de acción de protección era claramente improcedente".[23]

20. En particular, sobre los conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, esta Magistratura ha determinado que la acción de protección, en estos escenarios, es manifiestamente improcedente. Así, controversias laborales como la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, **homologación salarial**, supresión de partidas, liquidación, entre otras, corresponden ser atendidas, por regla general, en la jurisdicción contencioso administrativo o en la jurisdicción laboral, según corresponda; salvo que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, empleado público o trabajador privado,[24] como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen.[25] Este criterio ha sido ratificado en

[21] CCE, sentencia 2012-22-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 28.
[22] CCE, sentencia 357-23-EP/25, 11 de diciembre de 2025, párr. 17.
[23] CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.
[24] CCE, sentencia 224-23-JP/24, 31 de enero de 2024, párr. 80. La Corte explicó que "existen casos laborales excepcionales que podrían estar dentro del ámbito de protección de la acción de protección. De este modo, cuando los conflictos excedan a los asuntos propios de la jurisdicción laboral, sí podrían ser tratados en la justicia constitucional, como, por ejemplo, cuando se refieran a situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores o vulnerabilidad de grupos de atención prioritaria. Así, cuando de los hechos se demuestre que las actuaciones de los empleadores han vulnerado otros derechos constitucionales, la acción de protección es la vía idónea para su reparación".
[25] CCE, sentencia 2006-18-EP/24 (*Protección laboral reforzada de mujeres embarazadas con nombramientos provisionales*), 13 de marzo de 2024, párrs. 42-43.

diversas ocasiones por la jurisprudencia constitucional al atender casos en los que se discutían exclusivamente la homologación salarial y reliquidación de haberes laborales.[26]

21. En el caso *in examine*, Petroecuador argumenta que la acción de protección no era procedente debido a que los actores pretendían la homologación salarial, y dicha reclamación es de naturaleza laboral. De allí que la garantía jurisdiccional de origen buscaba declarar un derecho laboral que no atendía a la esfera constitucional sino al ámbito de mera legalidad. Por ello, la empresa accionante aduce que las judicaturas de primera y segunda instancia habrían vulnerado su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). En ese contexto, le corresponde a esta Corte analizar si las autoridades jurisdiccionales transgredieron el derecho constitucional de la empresa accionante al haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente. Para el efecto, se revisarán **(a)** los fundamentos de la acción de origen, **(b)** las pretensiones que persiguieron los actores y **(c)** el razonamiento de los jueces accionados.

22. Ahora bien, se observa que los actores **fundamentaron su acción (a)** en la supuesta vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación (arts. 11.2 y 66.4 CRE), al trabajo (art. 33 CRE), a la equidad remunerativa de los servidores públicos (art. 229 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). De esa forma, bajo el título de "homologación",[27] los actores argumentaron que el acto violatorio de derechos se reducía a "las remuneraciones inferiores que venimos percibiendo conforme lo demostramos con los Certificados de Trabajo, los Roles de Pagos y Documentos de Administración de Talento Humano otorgados por [Petroecuador]; en relación a otros trabajadores que tienen el mismo régimen laboral y cumplen las mismas funciones".[28] Así, enfatizaron en su demanda:

> Del caso concreto se evidencia que los legitimados activos en su calidad de jefes, supervisores, técnicos líderes, técnicos, auxiliares y obreros a través de la presente acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador, alegamos [la] vulneración de nuestros derechos constitucionales a la igualdad, por cuanto **existe diferencia salarial entre los funcionarios** de la EP Petroecuador. […] Por lo expuesto se demuestra que [Petroecuador] violento [sic] nuestros derechos constitucionales a la igualdad formal, material, principio de no discriminación, derecho a la seguridad jurídica, derecho al trabajo, entre otros […] (mayúsculas omitidas y énfasis añadido).[29]

23. Por otro lado, se constata que las **pretensiones que persiguieron (b)** radicaron en que:

[26] Por ejemplo, véase: CCE, sentencia 2376-22-EP/25, 04 de diciembre de 2025, párrs. 21 y 25; sentencia 2512-23-EP/26, 26 de febrero de 2026, párr. 17; sentencia 152-25-EP/26, 19 de marzo de 2026, párrs. 31-33; sentencia 2156-23-EP/26, 23 de abril de 2026, párrs. 27, 28 y 35.
[27] Expediente procesal de primera instancia 08304-2024-00011, demanda de acción protección, fs. 155v.
[28] *Ibid*., fs. 156v.-157.
[29] *Ibid*., fs. 158v.

i) se declare la vulneración de los derechos alegados; ii) se ordene a Petroecuador que los "ubique" en la misma escala salarial que sus pares funcionales al ostentar las mismas jerarquías y responsabilidades; iii) se ordene a la empresa accionante que les pague las diferencias de todas las remuneraciones dejadas de percibir desde su ingreso hasta la fecha de presentación de la acción; iv) se ordene a Petroecuador el pago de la diferencia de aportes patronales y todas las obligaciones que le correspondan como empleador ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, v) "se disponga [que] se practique una re-liquidación correspondiente a las horas extras generadas por cada uno de los legitimados activos con sus respectivos intereses".[30]

24. A partir de lo indicado, las **judicaturas accionadas razonaron (c)** que la acción de protección de origen era procedente. Al respecto, consideraron:

24.1. La Unidad Judicial, luego de explicar el alcance y contenido de varios derechos constitucionales, sostuvo que "puede establecer que la relación fáctica presente del hecho se llega a evidenciar un trato desigual, puesto que, el objetivo perseguido por el accionante es obtener el mismo sueldo a través de las normativas constitucionales".[31] Así, adujo que se vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación al existir un trato discriminatorio, "puesto que ha[n] existido dos sujetos en desigualdad de condiciones es decir que [ha] existido otro par funcional que igualmente realiza el mismo trabajo y le pagan una remuneración mayor al que al accionante".[32] En esa misma línea, afirmó que la actuación "no justificada" de Petroecuador vulneró el derecho al trabajo "al pagársele una remuneración inferior al par funcional lo cual se encuentra prohibido por la Constitución".[33] En esa medida, ordenó a Petroecuador principalmente que "pague a partir del mes de Marzo del 2024 a los trabajadores que se encuentra en funciones la[s] remuneraciones igual que su par funcional" (homologación salarial); y, "proceda al pago en el término de 15 días, la[s] diferencias de las remuneraciones no percibidas" (reliquidación de haberes laborales).[34]

24.2. La Corte Provincial, en decisión de mayoría, acogió el criterio esgrimido por la Unidad Judicial. En particular, expuso que "[l]a Constitución de la República ampara a igual trabajo igual remuneración y que, si los trabajadores que realicen la misma actividad laboral tendrían el derecho de percibir igual remuneración, sin distinción de ninguna clase".[35] Tras comparar las remuneraciones de los

[30] *Ibid*., fs. 162-163.
[31] *Ibid*., sentencia de primera instancia de 27 de febrero de 2024, fs. 707.
[32] *Ibid*., fs. 707v.
[33] *Ibid*., fs. 709v.
[34] *Ibid*., fs. 710.
[35] Expediente procesal de segunda instancia 08304-2024-00011, sentencia de segunda instancia de 23 de abril de 2025, fs. 7v.

actores con sus pares funcionales, expuso que "se evidencia una evidente y sistemática vulneración al principio constitucional de igualdad salarial; estas diferencias salariales entre trabajadores con el mismo cargo […] resultan desproporcionadas y sin justificación aparente".[36] A su juicio, lo indicado "configura una vulneración del derecho al trabajo digno y al principio de igualdad salarial".[37] De esa forma, concluyó:

> [L]os legitimados activos documentalmente han justificado que otros trabajadores en funciones idénticas a las que se desarrollan, vienen recibiendo una remuneración superior, es decir se encuentran en igualdad de condiciones que los reclamante[s] y conforme a [la] ley reciben una retribución mayor acorde al cargo, no así en el caso de los accionantes, lo que sin duda atenta a la seguridad jurídica y con ello evidencia un trato diferenciado ante una misma condición legal, es decir un trato desigual, un trato diferente. […]. Consecuentemente, como era su obligación, la entidad no han [sic] justificado la naturaleza de su actuación […].[38]

25. De lo expuesto, esta Corte advierte que los actores del proceso de origen atribuyeron la violación de sus derechos constitucionales porque supuestamente habría existido una "diferencia salarial entre los funcionarios de la EP Petroecuador".[39] Así, la alegación de la vulneración de derechos constitucionales se limitó a la diferencia de remuneraciones existente entre los actores y sus pares funcionales. De esa forma, se evidencia que, pese a que los actores plantearon su acción como una presunta vulneración de derechos constitucionales, la garantía jurisdiccional radicó en obtener un beneficio laboral remunerativo. En particular, se corrobora que los actores, en atención a la fundamentación de la acción, circunscribieron sus pretensiones no solo a la **homologación salarial** sino también a la **reliquidación de haberes laborales** (sueldos y beneficios laborales).

26. De ahí que, la acción de protección controvirtió exclusivamente la homologación salarial y la reliquidación de haberes laborales, sin que se evidencie algún asunto que comprometa notoria o gravemente la dignidad o autonomía de los veintiocho actores del proceso de origen, o que requiera de una respuesta urgente de los jueces constitucionales. De hecho, sobre este último asunto, se advierte que los actores nunca fundamentaron la supuesta discriminación salarial sobre un asunto que comprometía notoria o gravemente su dignidad o autonomía. Es más, los actores tampoco explicaron por qué las circunstancias del caso exigían una respuesta urgente de la justicia constitucional. Así, limitaron su argumentación a exigir la homologación salarial y reliquidación de haberes laborales. En esa medida, se comprueba que la acción de protección era manifiestamente improcedente, pues se trataba de un asunto

[36] *Ibid*., fs. 8v.
[37] *Ibid*., fs. 8v.
[38] *Ibid*., fs. 10-11.
[39] *Ibid*., fs. 158v.

eminentemente laboral que debía ser tratado por la justicia ordinaria.

27. A pesar de lo indicado, la Unidad Judicial y la Corte Provincial aceptaron la garantía jurisdiccional bajo el único argumento de que la simple diferencia salarial constituía una conducta discriminatoria. Según las judicaturas accionadas, la vía constitucional era la adecuada para ventilar la controversia porque la empresa accionante transgredió supuestamente los derechos fundamentales de los actores al pagarles menos que otros trabajadores. No obstante, las autoridades jurisdiccionales no tomaron en cuenta que la controversia se reducía a un conflicto laboral entre el Estado y sus servidores. En este punto, cabe recordar que la simple afirmación de haber sido víctima de un acto discriminatorio no es suficiente para acudir a la jurisdicción constitucional, puesto que la alegación de discriminación debe sustentarse, al menos *prima facie* y verosímilmente, en un trato desigual basado en categorías sospechosas o en otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos (art. 11.2 CRE); independientemente de si luego se llega a verificar o no la vulneración de derechos alegada.[40]

28. En suma, la controversia ventilada en la acción de protección de origen atendía a una cuestión eminentemente laboral entre Petroecuador y sus trabajadores, sin que se identifique algún asunto que comprometa la dignidad o autonomía de los actores que amerite una respuesta urgente de los jueces constitucionales en función de las circunstancias del caso. Razón por la cual, la garantía jurisdiccional era manifiestamente improcedente al haber versado únicamente sobre la homologación salarial y, además, la reliquidación de haberes laborales.

29. En virtud de lo expuesto, esta Corte comprueba que las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la empresa accionante.[41]

6. Reparación integral

30. Conforme al artículo 18 de la LOGJCC, al haberse declarado la vulneración de derechos debe ordenarse la reparación integral del daño causado. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la reparación integral es un derecho constitucional y un principio que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos y que requiere, siempre que sea posible, el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de

[40] CCE, sentencia 2156-23-EP/26, 23 de abril de 2026, párr. 37.
[41] En razón de que se verificó la manifiesta improcedencia de la acción de protección y la consiguiente transgresión del derecho a la seguridad jurídica, resulta innecesario analizar el primer problema jurídico de acuerdo con lo puntualizado en el párrafo 16 *supra*.

derechos.[42]

31. Este Organismo, cuando constata la vulneración de derechos constitucionales en las decisiones jurisdiccionales impugnadas, en principio, ordena el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión. No obstante, en aquellos casos en los que la sentencia dictada en el marco de la acción extraordinaria de protección determina en su totalidad el contenido de la sentencia que debería tener la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil e inoficioso.[43] En sí, la potencial resolución de la controversia de origen se podría reducir a una sola, esto es la manifiesta improcedencia de la garantía.

32. Es así que, la reparación integral correcta para el caso concreto es dejar sin efecto las sentencias impugnadas dictadas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial, así como los actos ejecutados en el marco de su cumplimiento y disponer el archivo inmediato del proceso de origen. Asimismo, corresponde dejar sin efecto lo actuado en el proceso de cuantificación económica signado con el número 13802-2025-00770 que se encuentra bajo conocimiento del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo y que se fundamentó a partir de lo decidido en el proceso de origen, por lo que deberá archivarse de inmediato.[44] Sin perjuicio de lo indicado, se advierte que las medidas de reparación integral dictadas por las judicaturas accionadas ordenaban el pago de varios valores por concepto de haberes laborales, por lo que, en caso de haber efectuado pagos de diferencias salariales mensuales o desembolsos globales en cumplimiento de las sentencias vulneratorias de derechos, corresponde ordenar a Petroecuador que **recupere todos los valores pagados**, a través de las vías administrativas y/o judiciales que correspondan.

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** la acción extraordinaria de protección **1706-25-EP**.

2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador por parte de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Valdez del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas; y, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

[42] CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147; sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; y, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 81.
[43] CCE, sentencia 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 37.
[44] En similar sentido, véase: CCE, sentencia 1484-22-EP/25, 07 de agosto de 2025, decisorio 3.2.

3. **Disponer** como medidas de reparación integral:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 27 de febrero de 2024 dictada por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Valdez del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas; y, la sentencia de 23 de abril de 2025 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro del proceso 08304-2024-00011. Así también, se dejan sin efecto todos los actos ejecutados en el marco de su cumplimiento.

   3.2. Disponer el archivo inmediato del proceso de acción de protección 08304-2024-00011.

   3.3. Dejar sin efecto lo actuado en el proceso de cuantificación económica signado con el número 13802-2025-00770 que se encuentra bajo conocimiento del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo y que se fundamentó a partir de lo decidido en el proceso de origen. Por tanto, corresponde su archivo inmediato.

4. **Ordenar** a la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador que, en caso de haber efectuado pagos de diferencias salariales mensuales o desembolsos globales en cumplimiento de las sentencias que han sido dejadas sin efecto, proceda de inmediato a la recuperación de todos los valores pagados, a través de las vías administrativas y/o judiciales que correspondan. La Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de esta sentencia, enviará un informe a esta Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida.

5. **Notifíquese, publíquese y cúmplase.**

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Sentencia 1706-25-EP/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

170625EP-9342b

Caso 1706-25-EP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintinueve de julio 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

Auto de ampliación 1706-25-EP/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito, D.M., 03 de septiembre de 2026.

VISTOS: Agréguese al expediente el escrito de 30 de julio de 2026 presentado por Vismark Rafael Estacio León, en su calidad de procurador judicial del gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 03 de septiembre de 2026, dentro de la causa **1706-25-EP**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de mayo de 2025, Vismark Rafael Estacio León, en su calidad de procurador judicial del gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador ("**Petroecuador**"), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 23 de abril de 2025 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ("**Corte Provincial**"). Así también, Petroecuador presentó cargos impugnando la sentencia de 27 de febrero de 2024 dictada por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Valdez del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas ("**Unidad Judicial**"). Las decisiones singularizadas se emitieron en el marco de una acción de protección[1] que inició Eddy Ritter Ramírez Bustos, por sus propios derechos y en calidad de procurador común de otras veintisiete personas.[2]

2. El 23 de julio de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 1706-25-EP/26 en la que aceptó la demanda de acción extraordinaria de protección.[3] La

[1] Proceso 08304-2024-00011. La acción de protección sostuvo que Petroecuador les pagaba a los actores del proceso de origen remuneraciones inferiores a las que perciben otros compañeros que se encuentran bajo el mismo régimen laboral, ocupan los mismos cargos, cumplen las mismas funciones, cumplen igual jornada laboral. Por tanto, impugnó las diferencias salariales, sin que exista una justificación objetiva o razonable.

[2] Las otras veintisiete personas que comparecieron en la acción de protección fueron: Javier Ramiro Pérez Ortega, Luis Armando Almachi Nato, Willam Daniel Chicango Ramírez, Edgar Patricio Chiliguano Iñacato, Luis Humberto Guerrero Suárez, Pedro Gonzalo Jácome Cabrera, Humberto Patricio Salazar Bermeo, Guillermo Patricio Cabrera Mendoza, Ángel Gabriel García Vera, Fredy Daniel Guerrero Espinel, Alex Xavier Llerena Beltrán, Jorge Israel Peña Gallegos, Felipe Noé Plaza Hernández, Walter Gustavo Quillupangui Yánez, Francisco Arturo Reyna Quijije, Ricardo Antonio Vera Viera, Jaime David Aguirre Ortiz, Hugo Patricio Bonilla Suntasig, Oscar Roberto Cevallos Noboa, Pablo David Chicaiza Simbaña, Cesar Alberto Chuquirima, Enoc Timoteo Patiño Dender, Bolívar Armando Vaca Palacios, Gabriel Oswaldo Mero Arroyo, Byron Segundo Vera Viera, Vicente Manuel Cajamarca Cóndor, y Yoe Alfredo Orejuela Cruz

[3] Esta Corte constató que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de Petroecuador, debido a que la Unidad Judicial y la Corte Provincial concedieron una acción de protección manifiestamente improcedente que versaba únicamente sobre la homologación salarial y la reliquidación de haberes laborales, sin que se haya identificado alguna cuestión constitucionalmente relevante. Por tanto, declaró la

decisión se terminó de notificar a las partes procesales por Secretaría General de este Organismo el 30 de julio de 2026.[4]

3. El 30 de julio de 2026, Petroecuador interpuso recurso de ampliación, respecto de la sentencia emitida por este Organismo.

4. El 17 de agosto de 2026, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz corrió traslado del escrito ingresado el 30 de julio de 2026 a las partes procesales, a fin de que se pronuncien sobre el contenido de este. Las partes procesales no se pronunciaron sobre el contenido del escrito.

2. Oportunidad

5. La sentencia se terminó de notificar a las partes procesales el 30 de julio de 2026, mientras que el recurso de ampliación se interpuso en esa misma fecha. En ese sentido, la petición se presentó dentro del término establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**RSPCCC**"),[5] por lo que es oportuna.

3. Fundamento de la solicitud

6. Petroecuador sostiene que la sentencia recurrida "evidencia que los jueces de primera y segunda instancia actuaron contraviniendo la jurisprudencia vinculante".[6] En particular, refiere que la Unidad Judicial y la Corte Provincial "ignoraron precedentes obligatorios de la Corte Constitucional, como lo son las sentencias No. 2006-18-EP/24, 556-20-EP/24, 1679-12-EP/20 y 152-25-EP/24 (sic), que han establecido la improcedencia de la acción de protección para pretensiones de homologación salarial".[7] En tal sentido, solicita:

> 1. **Ampliar la sentencia No. 1706-25-EP/26**, disponiendo expresamente que las actuaciones de los jueces de primera y segunda instancia configuran una posible conducta de **error inexcusable**, al haber aceptado y tramitado una acción de protección manifiestamente improcedente.

---

vulneración del mencionado derecho y dispuso como medidas de reparación integral: i) Dejar sin efecto las sentencias de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial; ii) disponer el archivo inmediato del proceso de origen; iii) dejar sin efecto lo actuado en el proceso de cuantificación económica que se fundamentó en lo decidido en el proceso de origen; y, iv) ordenar a Petroecuador que recupere los valores pagados.

[4] SACC. Razón de notificación de la sentencia 1706-25-EP/26.

[5] RSPCCC, artículo 40: "Art. 40.- De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación".

[6] SACC. Escrito de 30 de julio de 2026 ingresado electrónicamente, p. 2.

[7] *Ibid*., p. 3.

2. Remitir copia certificada de la sentencia y de la declaración previa jurisdiccional al Consejo de la Judicatura, para que se inicien los procedimientos disciplinarios correspondientes, conforme lo previsto en el artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

3. Ratificar que la improcedencia de la acción de protección en casos de homologación salarial constituye jurisprudencia vinculante, de obligatorio cumplimiento para todas las judicaturas del país (énfasis en el original).[8]

4. Análisis de la solicitud

7. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 440, dispone que "[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables". Por su parte, el artículo 40 del RSPCCC contempla la posibilidad de solicitar **únicamente** los recursos de ampliación y aclaración de las sentencias y dictámenes.

8. Esta Corte Constitucional ha establecido que la **aclaración** procede cuando existe oscuridad en algún contenido específico de la resolución; en tanto que la **ampliación** tiene por objeto subsanar omisiones de pronunciamiento si la sentencia no resolviere todos los asuntos materia de la controversia. Así, tanto el pedido de aclaración como el de ampliación son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. De ahí que, de ninguna forma se pueden utilizar estos recursos para atender cuestionamientos sobre la inconformidad con lo resuelto, ni mucho menos para modificar una decisión previamente adoptada.[9]

9. En ese contexto, esta Magistratura observa que Petroecuador requiere que se efectúe la declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable en contra de los jueces de la Unidad Judicial y la Corte Provincial que conocieron la acción de protección de origen y que se envíe tal declaratoria al Consejo de la Judicatura. Además, Petroecuador solicita también que se ratifique como "jurisprudencia vinculante" la improcedencia de la acción de protección en casos de homologación salarial. Estos pedidos los hace en tanto considera que las judicaturas inobservaron precedentes jurisprudenciales relacionados con la manifiesta improcedencia de la acción de protección en asuntos laborales por homologación salarial. Al respecto, resulta necesario puntualizar que los párrafos 10.1 a 10.3 de la sentencia sintetizaron los argumentos esgrimidos en la demanda de acción extraordinaria de protección. Por su parte, el párrafo 11 de la sentencia identificó la única pretensión que se planteó en el libelo de aquella demanda, esto es, "se deje sin efecto la sentencia de primera instancia y segunda instancia". En esa línea, los párrafos 12 a 15 delimitaron la controversia a los dos problemas jurídicos

[8] *Ibid*., p. 3.
[9] CCE, auto de aclaración y ampliación 1977-22-EP/26, 05 de febrero de 2026, párr. 9; y, auto de aclaración y ampliación 1226-24-EP/26, 21 de mayo de 2026, párr. 10.

que, conforme a los cargos propuestos por Petroecuador, fueron posibles plantear a partir de la argumentación de la demanda. Esto es, si las judicaturas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes (párrafo 14 de la sentencia), y si los jueces transgredieron el derecho a la seguridad jurídica por haber aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente (párrafo 15 de la sentencia).

10. Así, con la puntualización efectuada en el párrafo 16 de la sentencia sobre el orden en que se atenderían los problemas jurídicos formulados, se resolvió en los párrafos 17 a 29 el problema jurídico inherente a la supuesta transgresión del derecho a la seguridad jurídica por manifiesta improcedencia. Como parte de la resolución de este problema jurídico, se comprobó en los párrafos 28 y 29 de la sentencia que "la garantía jurisdiccional [de origen] era manifiestamente improcedente al haber versado únicamente sobre la homologación salarial y, además, la reliquidación de haberes laborales", por lo que "las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE)". En tal sentido, esta Magistratura aceptó la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración del referido derecho, dispuso medidas de reparación integral y ordenó a Petroecuador que recupere todos los valores pagados (decisorios 1 a 4 de la sentencia).

11. De ahí que, este Organismo comprueba que los pedidos de ampliación formulados por Petroecuador no fueron parte de los puntos controvertidos en la acción extraordinaria de protección ni, por ende, de los aspectos que correspondían ser atendidos mediante la sentencia 1706-25-EP/26. Tanto más que lo requerido en su solicitud de ampliación sobre la declaratoria jurisdiccional previa no se efectuó en los términos que exigen los artículos 8[10] y 9[11] del Reglamento para la regulación de la declaratoria jurisdiccional previa en casos de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable dentro de la jurisdicción constitucional ("**Reglamento DJP**"), y fuera del trámite de la acción extraordinaria de protección antes de que se dictara sentencia. Finalmente, esta Corte recuerda que la vinculatoriedad de los precedentes jurisprudenciales se deduce de la Constitución y la LOGJCC.

12. Por lo expuesto, al haber atendido la sentencia 1706-25-EP/26 todos los puntos controvertidos en la acción extraordinaria de protección, el recurso de ampliación deviene en improcedente y corresponde **negarlo**.

---

[10] Reglamento DJP, artículo 8: "Art. 8.- Solicitud de la declaratoria. - La declaratoria jurisdiccional previa podrá ser solicitada por: **a) Las partes procesales al proponer una acción o denuncia** dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales; b) El Consejo de la Judicatura, previa denuncia o queja" (énfasis añadido).

[11] Reglamento DJP, artículo 9: "Art. 9.- Solicitud de las partes dentro del proceso. - Quienes estén legitimados para la presentación de acciones o recursos dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales **deberán presentar la petición para la declaratoria jurisdiccional previa como un cargo independiente en el escrito en el que conste la demanda, solicitud o recurso**" (énfasis añadido).

5. Decisión

3. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** la solicitud de ampliación presentada por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador.

2. **Disponer** que las partes estén a lo dispuesto en esta decisión y en la sentencia 1706-25-EP/26, la que tiene el carácter de definitiva e inapelable, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución.

3. **Notifíquese**.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: El auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 03 de septiembre de 2026.- 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

JL/AM

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

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

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