EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**SUMARIO:**

**Págs.**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**SENTENCIAS:**

**589-24-EP/26 En el Caso No. 589-24-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección No. 589-24-EP ..... 2**

**128-26-IS/26 En el Caso No. 128-26-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 128-26-IS ..... 17**

**SALA DE ADMISIÓN:**

**RESUMEN DE CAUSA:**

**148-26-IN Acción Pública de Inconstitucionalidad. Legitimada activa: Asociación de Padres y Amigos para el Apoyo y la Defensa de los Derechos de las Personas con Autismo del Ecuador APADA ..... 27**

Año II - Nº 342 - 28 páginas
Quito, lunes 23 de noviembre de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Sentencia 589-24-EP/26**
**Jueza ponente:** Sandra Cordero Gárate

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

**CASO 589-24-EP**

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

**SENTENCIA 589-24-EP/26**

**Resumen:** La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que negó el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad. Este Organismo, siguiendo su jurisprudencia, concluye que el auto impugnado no es objeto de acción extraordinaria de protección.

## 1. Antecedentes procesales

**1.** El 18 de mayo de 2023, W.R.R.A.[1] solicitó el cambio de régimen penitenciario, de cerrado a prelibertad. El 02 de diciembre de 2023, la jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra ("**Unidad Judicial**") negó lo solicitado por el accionante.

**2.** El 09 de febrero de 2024, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ("**Sala Provincial**") rechazó el recurso de apelación interpuesto por W.R.R.A.[2]

**3.** El 04 de marzo de 2024, W.R.R.A. ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 09 de febrero de 2024 por la Sala Provincial.

**4.** El 05 de junio de 2024, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en decisión de mayoría, admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de

[1] La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre del procesado pues su identificación podría exponer la identidad de una víctima por un delito de naturaleza sexual. La Corte Constitucional también mantendrá en reserva el nombre de la víctima, preferiblemente sin tener que referirse a la misma, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que consagran los derechos a la protección de datos de carácter personal, así como la intimidad personal. Por lo tanto, tampoco se hará referencia al número del proceso.

[2] En lo principal, la Sala Provincial indicó que W.R.R.A. alegó, sobre la base del principio de favorabilidad, que en su caso debía aplicarse el Código de Ejecución de Penas vigente a la fecha en que cometió el delito y no la normativa actual. Por ende, señaló que su pedido de cambio de régimen penitenciario era procedente. Ante esta alegación, la Sala Provincial argumentó que, a pesar de tratarse de un delito cometido en el 2009 y juzgado con Código Penal ("**CP**") y Código de Procedimiento Penal ("**CPP**"), la fase de ejecución debe tramitarse con base en las normas establecidas en el Código Orgánico Integral Penal ("**COIP**") al ser esta la norma vigente a la fecha de la petición de cambio de régimen. Con base en ello, la Sala Provincial concluyó que no hay un conflicto de normas y que W.R.R.A debe solicitar el cambio de régimen cerrado a semiabierto, por lo tanto, negó el recurso de apelación y confirmó el auto emitido por la Unidad Judicial.

protección.

**5.** En sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 03 de septiembre de 2026, la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo presentó el proyecto de sentencia. La ponencia no contó con los votos suficientes para su aprobación. De conformidad con el artículo 90.3 de la LOGJCC[3] y el inciso final del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional,[4] el Pleno resorteó el caso y la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate.

**6.** El 17 de septiembre de 2026, la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate avocó conocimiento de la causa.

## 2. Competencia

**7.** Los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC establecen la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

## 3. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. Argumentos del accionante

**8.** El accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad, reconocida en el artículo 76 numeral 5 de la CRE.

**9.** El accionante indica que la Sala Provincial, al negar la solicitud de acceso al régimen de prelibertad, vulneró el principio *in dubio pro reo* contenido en la garantía alegada. Señala que, en la fase de ejecución de la pena, la aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social ("**CEPRS**") —vigente al momento de cometer el delito por el cual fue juzgado— es más favorable que el COIP respecto al acceso a beneficios penitenciarios. Sostiene que la ultractividad permite que "la ley que ha perdido vigencia puede aplicarse por el principio de favorabilidad, siempre que

[3] LOGJCC, artículo 90. "Deliberación y decisión. - La sentencia de la Corte Constitucional se sujetará a las siguientes reglas: (…) 3. Cuando el proyecto no sea aprobado, se designará una nueva jueza o juez ponente para que elabore el proyecto".
[4] RSPCC, artículo 38. "Votos concurrentes y salvados (…). Cuando los votos a favor del proyecto no sean suficientes para su aprobación, el Pleno sorteará, en la misma sesión, por medio del sistema automatizado de la Corte Constitucional, una nueva jueza o juez sustanciador entre aquellos que votaron en contra del proyecto, para que presente un nuevo proyecto en el que se argumente la tesis de la mayoría, el cual será sometido nuevamente a consideración del Pleno de la Corte Constitucional"

estuviere vigente en el momento de la realizacion (sic) del hecho o de la conducta reprochable socialmente".

**10.** El accionante hace mención a resoluciones del SNAI, al Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y al Instructivo Interno para la Aplicación de Beneficios Penitenciarios Contemplados en el CEPRS, a fin de sostener la viabilidad de aplicación del principio de favorabilidad en fase de ejecución de la pena. Con base en dichas menciones, alega que debía aplicarse el CEPRS y no el COIP y que se le debió permitir acceder al régimen de prelibertad.

**11.** Con estos antecedentes, el accionante solicita que este Organismo declare la vulneración del derecho alegado, deje sin efecto el auto impugnado, ordene su acceso al régimen de prelibertad y disponga la reparación integral por la vulneración de su derecho.

### 3.2. De la Sala Provincial

**12.** El 27 de junio de 2024, la Sala Provincial remitió su informe de descargo. En el mismo, hace un resumen de los antecedentes procesales y explica que el accionante fue sentenciado en el 2019 a la luz del CP y CPP, en virtud de que el delito se llevó a cabo el 01 de noviembre de 2009, es decir, a la fecha en la que se encontraban vigentes los referidos cuerpos legales.

**13.** La Sala Provincial señala que, si bien la causa se sustanció con la normativa penal anterior, a la fecha en la que el accionante solicitó el beneficio de prelibertad se encontraba vigente el COIP. Indica que, en atención a la Disposición Transitoria Tercera del COIP y al inciso tercero del artículo 2 de la Resolución No. SNAI-SNAI-2020-0060R, correspondía atender la solicitud de cambio de régimen penitenciario conforme a las reglas establecidas en el COIP.

## 4. Cuestión previa

**14.** De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto proteger los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, cuando estos hayan sido vulnerados por acción u omisión.

**15.** En la sentencia 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la regla de preclusión, según la cual, una vez admitida a trámite una demanda de acción extraordinaria de protección, el Pleno debe dictar sentencia y no puede examinar nuevamente el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad. Sin embargo, en la sentencia 154-12-EP/19, estableció

una excepción a dicha regla,[5] según la cual, si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica de oficio, que el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, no puede verse obligado a pronunciarse sobre el mérito del caso.

**16.** Por lo tanto, durante la etapa de sustanciación, la Corte Constitucional puede verificar que la decisión impugnada sea objeto de una acción extraordinaria de protección.[6] En caso de comprobar que el objeto de la acción no es una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, o que no causa un gravamen irreparable, este Organismo puede rechazar por improcedente la demanda, sin tener que pronunciarse sobre el fondo de la causa.[7]

**17.** La decisión judicial impugnada en el presente caso constituye un auto emitido dentro de la fase de ejecución de la pena que niega el acceso a un beneficio penitenciario. Por tal razón, a efectos de verificar si tal decisión es susceptible de ser impugnada a través de acción extraordinaria de protección, corresponde determinar si la misma constituye un auto definitivo a la luz de la jurisprudencia de este Organismo.[8] En definitiva (i) si el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material o (ii) si el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones o (iii) si el auto es susceptible de causar un gravamen irreparable porque generaría una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada por otro mecanismo procesal.

**18.** Esta Corte considera que el auto no se ajusta al supuesto (i) porque este fue emitido en el marco de la ejecución de una sanción penal, es decir, una vez que concluyó el proceso penal, por ende, no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones y no causó cosa juzgada material. De igual forma, el auto no se ajusta al supuesto (ii) porque, al agotarse en negar un beneficio penitenciario, no incide en la continuación o no del proceso o en el inicio de uno nuevo, pues el mismo ya finalizó.

---

[5] CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52 y 53. La Corte argumentó que "las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida. La importancia de cumplir estos requisitos radica en que si la Corte se pronuncia sobre demandas que no cumplen los presupuestos para que se configure la acción, la Corte estaría desnaturalizando el objeto de la acción extraordinaria de protección".

[6] Si bien en la fase de admisión, el respectivo Tribunal, en decisión de mayoría, consideró que la decisión judicial impugnada podría causar un gravamen irreparable, ello no impide que, en esta fase de sustanciación, de conformidad con la sentencia 154-12-EP/19, el Pleno de la Corte pueda verificar si la decisión impugnada es o no objeto de esta garantía.

[7] CCE, sentencia 2586-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 21.

[8] Respecto a cuándo estamos en presencia de un auto definitivo, véase, entre otras, las sentencias 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019; 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019; y, 1502-14-EP/19, 07 de noviembre de 2019.

**19.** Por lo tanto, resta determinar si el auto se ajusta al supuesto (iii). Al respecto, esta Corte, a través de varias sentencias, ha señalado que el auto que niega el acceso a un beneficio penitenciario no es susceptible de causar un gravamen irreparable.[9] Esto, porque el accionante puede volver a solicitar el mismo beneficio penitenciario. En particular, en la sentencia 1281-23-EP/26, esta Corte conoció una causa relacionada con la impugnación a un auto que negó el acceso al régimen de prelibertad de una persona sentenciada a la luz del CP y del CPP y que presentó la solicitud de acceso al mencionado beneficio penitenciario cuando ya estaba vigente el COIP. En dicha sentencia, la Corte razonó que

> Este Organismo no identifica que la decisión impugnada pueda generar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales del accionante […] el accionante solicitó la reconsideración de cambio de régimen que, si bien es cierto fue negada, aquello no le impide que pueda solicitarla nuevamente de conformidad con lo previsto en el artículo 255 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, para la obtención de beneficios penitenciarios en atención a los requisitos legales previstos para el efecto.

**20.** Por lo tanto, a la luz de los criterios antes expuestos, esta Corte concluye que el auto impugnado no es susceptible de causar un gravamen irreparable (supuesto iii), por cuanto, el accionante puede volver a presentar una nueva solicitud a efectos de obtener un beneficio penitenciario. Además que, en la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante no presenta argumentos destinados a justificar un gravamen irreparable.

**21.** Sobre la base de las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que la resolución de 09 de febrero de 2024 emitida por la Sala Provincial no constituye un auto definitivo susceptible de impugnarse a través de una acción extraordinaria de protección.

## 5. Decisión

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

1. **Rechazar** la acción extraordinaria de protección **589-24-EP**.

2. Notifíquese y archívese.

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

Jhoel Escudero Soliz
**PRESIDENTE**

[9] Véase, entre otras, sentencias 1844-21-EP/23, 06 de diciembre de 2023; 1591-20-EP/24, 04 de abril de 2024; y, 1303-21-EP/25, 09 de enero de 2025.

**Razón:** La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, y tres votos salvados de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de octubre de 2026.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*
Génesis Cruz Galarza
**SECRETARIA GENERAL (S)**

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**GENESIS MARCELA CRUZ GALARZA**

**Voto Salvado**
**Jueces:** Karla Andrade Quevedo,
Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz

**SENTENCIA 589-24-EP/26**

**VOTO SALVADO**

**Jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz**

**1.** Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**RSPCCC**"), a continuación, presentamos nuestro voto salvado de la sentencia de mayoría 589-24-EP/26 en los siguientes términos:

**2.** El 18 de mayo de 2023, W.R.R.A. ("**accionante**")[10] solicitó el cambio de régimen penitenciario de cerrado a prelibertad. Mediante auto de 02 de diciembre de 2023, la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra ("**Unidad Judicial**") negó lo solicitado por el accionante.[11] El accionante apeló. El 09 de febrero de 2024, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policía y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ("**Sala Provincial**") rechazó el recurso de apelación.

**3.** La Sala Provincial señaló que, si bien la causa se sustanció con la normativa penal anterior, a la fecha en la que el accionante solicitó el beneficio de prelibertad se encontraba vigente el COIP; por lo que, en atención a la Disposición Transitoria Tercera y al inciso tercero del artículo 2 de la Resolución SNAI-SNAI-2020-0060R, correspondía atender la solicitud en virtud de las reglas establecidas en el COIP, las que no contemplan el beneficio de prelibertad, ahora conocido como régimen semiabierto, para delitos en contra de la integridad sexual.

**4.** Al respecto, el accionante alega que, al negar la solicitud de acceso al régimen de prelibertad, la Sala Provincial violó el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad. Así señala que, en la fase de ejecución de la pena, la aplicación del

[10] La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre del procesado pues su identificación podría exponer la identidad de una víctima por un delito de naturaleza sexual. La Corte Constitucional también mantendrá en reserva el nombre de la víctima, preferiblemente sin tener que referirse a la misma, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que consagran los derechos a la protección de datos de carácter personal, así como la intimidad personal. Por lo tanto, tampoco se hará referencia al número del proceso.
[11] Dentro del proceso de origen, el accionante fue sentenciado por el cometimiento del delito de violación en grado de autor, por lo que se le impuso la pena privativa de libertad de 12 años, En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue negado y confirmó la sentencia subida en grado.

Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social ("**CEPRS**"), vigente al momento de cometer el delito por el cual fue juzgado, era más favorable que el COIP respecto al acceso a beneficios penitenciarios. Para ello, argumenta que la ultractividad permite que "la ley que ha perdido vigencia puede aplicarse por el principio de favorabilidad, siempre que estuviere vigente en el momento de la realizacion (sic) del hecho o de la conducta reprochable socialmente".

**5.** Así también, hace referencia a resoluciones del SNAI, al Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Nacional y al Instructivo Interno para la aplicación de Beneficios Penitenciarios contemplados en el CEPRS para explicar la viabilidad de aplicación del principio de favorabilidad en fase de ejecución de la pena, alegando que debía aplicarse el CEPRS y no el COIP para que se le permita acceder al régimen de prelibertad.

**6.** Tomando en cuenta estas alegaciones, así como la jurisprudencia de esta Corte, aun cuando el auto impugnado no es definitivo,[12] consideramos que este genera un gravamen irreparable por la gravedad que tiene la aplicación retroactiva de una norma para negar el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad.[13] Esto de por sí ya implicó para el accionante que deba seguir cumpliendo su pena en régimen cerrado, sin posibilidad de acceder a actividades de reinserción familiar, laboral, social y comunitaria fuera del centro privativo de libertad. Aquello no podía ser atendido a través de otro mecanismo procesal distinto a la acción extraordinaria de protección,[14] ya que el ordenamiento jurídico no prevé otro recurso para impugnar esa decisión que determina la norma aplicable.

**7.** Por otra parte, este caso refleja un problema estructural que evidencia la imposición de barreras irrazonables para acceder a beneficios penitenciarios, con potenciales vulneraciones a derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad en cumplimiento de una pena, independientemente de si se puede volver a solicitar el acceso a dichos beneficios. Ello en virtud de que, una cuestión es que la persona

[12] La jurisprudencia de la Corte ha establecido que un auto es definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones. CCE, sentencia 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12.

[13] CCE, auto de admisión 589-24-EP, 05 de junio de 2024, párr. 12.

[14] CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45. A saber, esta Corte ha considerado previamente que la imposibilidad de impugnar nuevamente un auto en fase de ejecución de penas en materia penal es objeto de acción extraordinaria de protección. Ver, CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párrs. 30-32.

privada de libertad no cumpla con los criterios técnicos y de conducta para obtener el beneficio penitenciario, lo que haría que una vez que los cumpla pueda volver a presentar su solicitud de beneficio penitenciario, y otra es la aplicación retroactiva de una norma menos favorable que impida el acceso a dicho beneficio penitenciario. En ese sentido, consideramos los efectos nocivos y permanentes que produce la privación de libertad prolongada en las personas y la importancia del acceso al régimen semiabierto como instrumento para aminorar estos efectos, así como la realidad carcelaria que vive el país. [15]

**8.** Por lo tanto, como hemos manifestado en votos salvados previos,[16] estimamos que la decisión impugnada era objeto de acción extraordinaria de protección y se debió proceder al análisis de fondo a través del derecho a la seguridad jurídica, por haberse alegado que se aplicaron normas de forma retroactiva impidiendo el acceso al beneficio de prelibertad.

**9.** En ese orden de ideas, nos corresponde examinar el principio de favorabilidad con la finalidad de determinar si este cabe en el marco de procedimientos de ejecución de pena y si, en consecuencia, la decisión judicial impugnada vulneró esta garantía por establecer una norma que contemplaba condiciones menos favorables para el sentenciado.

**10.** Esta Corte ha señalado que el principio de favorabilidad no solo supone una excepción a la irretroactividad de la ley, sino que también implica que "si la ley más favorable es la ley promulgada con anterioridad a la más desfavorable, es la ley anterior la que resulta ultractiva respecto de la más reciente, según el caso concreto".[17] Este opera siempre y cuando exista la posibilidad de aplicar dos normas y una de aquellas contiene una sanción menor para la misma infracción o bien despenaliza una conducta, de tal manera que se aplique una disposición más favorable para la persona.[18]

**11.** De lo anterior se extrae que este principio deriva de la aplicación del principio *pro persona*, mismo que se encuentra recogido como principio de interpretación en la

[15] "(e)l hacinamiento, la profundización de la conflictividad y la violencia que incluso han derivado en muertes al interior de los centros de privación de libertad, la operación de grupos delincuenciales y el debilitamiento del control por parte de las autoridades carcelarias son problemáticas complejas y estructurales que afectan al SNRS… el hacinamiento tiene lugar en medio de infraestructura deteriorada y falta de mantenimiento, personal limitado, carencia de agua potable en algunos CRS y limitados recursos presupuestarios". CCE, sentencia 365-18-JH/21, 24 de marzo de 2021.
[16] CCE, voto salvado 1844-21-EP/23, voto salvado 1591-20-EP/24, voto salvado 1813-21-EP/24 y voto salvado 1303-21-EP/25.
[17] CCE, sentencia 367-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 29.
[18] CCE, sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 45.

CRE,[19] en el COIP[20] y en instrumentos internacionales de derechos humanos.[21]

**12.** Además, debemos recalcar que, aun cuando la CRE y el COIP se refieran al principio de favorabilidad para determinar sanciones, esta Corte ya ha señalado que "éste no se limita a cuestiones sustantivas relacionadas con la conducta punible o la sanción, sino que su alcance trasciende a aspectos procesales y **de ejecución** (énfasis añadido)".[22]

**13.** Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("**Corte IDH**") se ha pronunciado en términos similares sobre el principio de favorabilidad. Así, ha señalado que no existe una "enumeración taxativa de los casos que merecen la aplicación del principio de retroactividad de la ley penal más favorable".[23] Además, destaca que "el principio de retroactividad se aplica respecto de las leyes que se hubieren sancionado antes de la emisión de la sentencia, **así como durante la ejecución de la misma, ya que la Convención no establece un límite en este sentido** (énfasis añadido)".[24]

**14.** Entonces, nos corresponde examinar, a la luz del principio de favorabilidad, si en el caso concreto existía la posibilidad de aplicar dos normas que rigen la misma materia (acceso a beneficios penitenciarios); y cuál de ellas contenía una disposición más

---

[19] Constitución, artículo 11, numeral 5: "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia".

[20] COIP, artículo 2: "En materia penal se aplican todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este Código". COIP, artículo 5, numeral 2: "El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: 2. Favorabilidad. - en caso de conflicto entre dos normas de la misma materia, que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción".

[21] Por ejemplo: 1) ONU, Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, artículo 15: "1. Nadie podrá ser condenado por actos u omisiones que al momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá una pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello"; 2) OEA, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 9: "Nadie podrá ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello"; 3) Corte IDH, caso Ricardo Canese vs Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 180: "[d]e conformidad con el artículo 29.b) de la Convención, si alguna ley del Estado Parte u otro tratado internacional del cual sea Parte dicho Estado otorga una mayor protección o regula con mayor amplitud el goce y ejercicio de algún derecho o libertad, éste deberá aplicar la norma más favorable para la tutela de los derechos humanos".

[22] CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 48.

[23] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 179.

[24] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 179.

favorable para acceder a un beneficio penitenciario.

**15.** La disposición transitoria tercera del COIP dispone:

> Los **procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad** que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión (énfasis añadido).

**16.** Al respecto, tanto el CP como el COIP, son concordantes en considerar al cómputo de la pena como un proceso de ejecución de penas, ya que este inicia desde el momento en que la persona es privada de libertad y concluye cuando, habiendo cumplido con la pena impuesta, una autoridad jurisdiccional declara extinta la misma y ordena que la persona sea excarcelada.

**17.** De lo anterior, observamos que, tanto el CP como el COIP señalan que, para efectos de cómputo, el **inicio** del **proceso de ejecución de pena** se da con la privación de libertad de la persona, sea como medida preventiva o como pena dispuesta en sentencia; sin que por ello se entienda que se contraviene la presunción de inocencia, ni tampoco que la prisión preventiva es una forma de pena anticipada. Esto, por cuanto ambas normas penales establecen, a su vez, que esta medida cautelar tiene fines específicos.[25]

**18.** Entonces, dado que el inicio del proceso de ejecución de pena se da con la privación de libertad de la persona, de acuerdo con la disposición transitoria tercera del COIP, corresponde que:

> […] el tribunal confronte el contenido de las distintas normas jurídicas aplicables y exponga una justificación razonada respecto a cuál de ellas resulta más beneficiosa para la persona procesada o sentenciada que realiza la solicitud. Así, la aplicación de una disposición en lugar de otra debe ser el resultado de un examen minucioso y fundamentado en el que se comparen los requisitos y consecuencias para el sujeto en particular de cada una de las normas.[26]

**19.** De la revisión del expediente, constatamos que el accionante cometió el delito de violación el 1 de noviembre de 2009. El 20 de junio de 2011, se dictó en su contra auto de llamamiento a juicio; sin embargo, dado que el accionante se encontraba prófugo, se suspendió la tramitación de la causa. El 1 de diciembre de 2018 el accionante fue capturado, el 6 de febrero de 2019 el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura sentenció al accionante y le impuso la pena de 12 años de reclusión mayor

[25] Esta Corte ha enfatizado que las personas que se encuentran con la medida cautelar de prisión preventiva mantienen su presunción de inocencia y, por ende, no puede entenderse como una pena anticipada. Ver, CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 88.
[26] CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 53.

extraordinaria conforme al CP y al CPP, vigentes al tiempo de la comisión del delito. Esta sentencia fue confirmada por el Tribunal de la Sala Multicompetente, de ese entonces, de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura. Al no interponerse recurso en contra de esta decisión, la sentencia de segunda instancia se ejecutorió por el ministerio de la ley.

**20.** Acorde a lo indicado y a la disposición transitoria tercera del COIP concluimos que la norma aplicable para el accionante en el caso concreto era el CEPRS, pues el cometimiento del delito se llevó a cabo en 2009, antes de que entre en vigencia el COIP en el año 2014. A pesar de ello, dado que el accionante realizó la solicitud de cambio de régimen en 2023, cuando ya estaba vigente el COIP, se podría sostener que existe la posibilidad de aplicar el CEPRS o el COIP. Por lo tanto, nos corresponde confrontar el contenido de las normas jurídicas aplicables, de tal manera que se "comparen los requisitos y consecuencias para el sujeto en particular de cada una de las normas", con el fin de determinar la norma que contiene una disposición más favorable para la persona sentenciada, en este caso, para acceder a un beneficio penitenciario.[27]

**21.** La fase de prelibertad, beneficio penitenciario establecido en el CEPRS, señalaba que este "es la parte del tratamiento en la que el interno ha cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo, desarrolla su actividad controlada por el régimen, fuera del centro de rehabilitación social, conforme al Reglamento pertinente".[28]

**22.** El Reglamento del CEPRS, por su parte, refería que:

> Para la concesión de la prelibertad, los internos deberán acreditar los siguientes requisitos: a) Hallarse en un centro de seguridad mínima o en las secciones equivalentes de los centros mixtos o especiales; b) Haber cumplido cuando menos las dos quintas partes de la pena impuesta; c) Haber obtenido informe favorable del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, de acuerdo con el reglamento interno correspondiente (énfasis añadido). [29]

**23.** En cambio, el régimen semiabierto establecido en el artículo 698 del COIP, en lo principal, señala que:

> Es el proceso de rehabilitación social de la o del sentenciado que cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo para desarrollar su actividad fuera del centro de ejecución de penas de manera controlada por el Organismo Técnico. […] Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por menos **el 60 % de la pena impuesta** (énfasis añadido) […].[30]

[27] CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 53.
[28] Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (derogado por el COIP), Registro Oficial 338, 18 de marzo 1968, artículo 23.
[29] Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Registro Oficial 379, 30 de julio de 2001, artículo 38.
[30] COIP, Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, artículo 698.

**24.** Al contrastar estas dos normas posiblemente aplicables, encontramos que para acceder a la prelibertad el tiempo de cumplimiento de la condena es menor (2/5 de la pena, conforme al CEPRS) al requerido para acceder al régimen semiabierto (60% de la pena, conforme al COIP), es decir, el segundo exige requisitos más rigurosos para el accionante.

**25.** En este sentido, la aplicación de uno u otro cuerpo normativo generaría resultados distintos, pues, en atención a lo establecido por el CEPRS, el accionante habría estado habilitado para acceder al beneficio penitenciario el 19 de septiembre de 2023, mientras que la aplicación del COIP habría diferido dicha posibilidad hasta el 11 de febrero de 2026, es decir, más de 2 años después.

**26.** En consecuencia, de la comparación efectuada, observamos que el CEPRS permitía al accionante acceder al régimen semiabierto bajo requisitos menos rigurosos que los previstos en el COIP, por lo que constituía la norma más favorable para aplicar en el caso *in examine*.

**27.** Con base en las razones expuestas, nos apartamos de la argumentación y decisión adoptada en la sentencia de mayoría y consideramos que no correspondía rechazar la acción extraordinaria de protección por falta de objeto. A nuestro criterio, correspondía analizar el fondo de la controversia y declarar que, a raíz de la aplicación retroactiva de una normativa que no correspondía a la solicitud realizada de cambio de régimen penitenciario, se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad del accionante.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Fecha: 2026.11.05 17:32:15 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

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

Jhoel Escudero Soliz
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** El voto salvado de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 589-24-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 28 de octubre de 2026, a las 09:54; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*
Cristian Caiza Asitimbay
**SECRETARIO GENERAL**

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

58924EP-97f2d

**Caso 589-24-EP**

**Razón:** El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles cuatro de noviembre de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz. El voto salvado de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz y Alejandra Cárdenas Reyes el día miércoles cuatro y jueves cinco de noviembre de dos mil veintiséis, respectivamente. 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 128-26-IS/26**
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

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

**CASO 128-26-IS**

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

**SENTENCIA 128-26-IS/26**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la presente acción de incumplimiento y determina que la medida de reincorporación del accionante a las filas policiales fue cumplida defectuosamente por tardía. Además, declara jurídicamente inejecutable el auto dictado en fase de ejecución que ordenó el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, por cuanto incorporó una nueva medida de reparación destinada a compensar el cumplimiento tardío de la sentencia.

## 1. Antecedentes procesales

**1.** El 28 de noviembre de 2018, Romel Javier Proaño Morillo ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra de la Comandancia General de la Policía Nacional y del Ministerio del Interior ("**entidades demandadas**"), debido a una baja voluntaria llevada a cabo por una presunta inducción al error por parte del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional ("**ISSPOL**").[1]

**2.** El 14 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro ("**Unidad Judicial**") aceptó la acción y declaró la vulneración del derecho a la seguridad social. Dispuso como medidas de reparación integral (i) la reincorporación inmediata del accionante al servicio activo de la Policía Nacional con su grado, mando y función por el tiempo faltante para completar las aportaciones de jubilación; y, (ii) el pago de las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo que permaneció fuera de la institución. Las entidades demandadas interpusieron un recurso de apelación.

**3.** El 14 de mayo de 2019, la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de El Oro ("**Sala Provincial**") aceptó parcialmente el recurso de apelación en cuanto a la medida de reparación de restitución de los valores dejados de percibir, debido a que la desvinculación tuvo carácter

[1] El proceso fue signado con el número 07331-2018-00676. El accionante sostuvo que la solicitud de baja voluntaria de la institución en el año 2012 se produjo mediante un vicio del consentimiento por error, pues las autoridades del ISSPOL le aseguraron verbalmente que cumplía con el número de aportaciones requeridas para acogerse al retiro vitalicio, pero posteriormente se constató que le faltaban cuatro aportaciones mensuales para alcanzar las 240 imposiciones necesarias.

voluntario y la restitución en el cargo cumple el propósito de que el accionante complete las aportaciones necesarias para el beneficio por jubilación. Por tanto, ratificó la sentencia de primera instancia en todas sus partes, salvo en lo referente a dicha medida.

**4.** La entidad demandada informó que el 19 de agosto de 2019, a través de la resolución número 2019-671-CG-SP-PN el Consejo de Generales de la Policía Nacional dispuso la reincorporación del accionante al cargo que mantenía antes de su desvinculación. Esta decisión fue notificada a través de la Orden General número 163 de 23 de agosto de 2019.

**5.** Tras una solicitud del accionante en la que señaló que la reincorporación se realizó ocho meses después de la emisión del fallo de primera instancia, el 25 de octubre de 2021, la Unidad Judicial dictó un auto de ejecución en el que modificó las medidas dispuestas en la sentencia dictada por la Sala Provincial y dispuso remitir copias del expediente al Tribunal Contencioso Administrativo de Guayaquil para que se liquiden las remuneraciones dejadas de percibir entre el 14 de diciembre de 2018 (sentencia de primera instancia) y el 23 de agosto de 2019 (fecha de reincorporación).

**6.** En auto de 6 de diciembre de 2021, el Tribunal Distrital de Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas ("**TDCA de Guayaquil**")[2] señaló que no realizó el cómputo de las remuneraciones dejadas de percibir debido a que no fue dispuesto por la sentencia dictada por la Sala Provincial.

**7.** En escritos de 10 de junio de 2022 y 4 y 11 de julio de 2022, el accionante solicitó la entrega de remuneraciones dejadas de percibir, debido al retardo de ocho meses en su reincorporación a la institución. Adicionalmente, en escrito de 31 de enero de 2023 solicitó la remisión del expediente a la Corte Constitucional. En escrito de 14 de abril de 2023, el accionante solicitó que se siente razón sobre la remisión del expediente a la Corte Constitucional. En escritos de 21 de junio, 31 de agosto y 27 de septiembre de 2023, el accionante insistió en la remisión del expediente a la Corte Constitucional.

**8.** En auto de 22 de junio de 2026, la Unidad Judicial remitió el expediente a esta Corte a petición de la parte beneficiaria de las medidas.

**9.** El 15 de octubre de 2026, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó un informe de descargo a la entidad obligada. El 26 de octubre de 2026, la Policía Nacional del Ecuador solicitó una prórroga para presentar su informe de descargo.

## 2. Competencia

[2] El proceso fue signado con el número 09802-2021-01330.

**10.** De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

### 3. Decisión cuyo cumplimiento se cuestiona

**11.** El accionante cuestiona el incumplimiento del auto dictado en la fase de ejecución en relación con el pago de remuneraciones dejadas de percibir, sin embargo, para mayor claridad en lo que fue dispuesto en cada decisión, a continuación, se especifican todas las decisiones que contienen medidas de reparación en el caso concreto. La sentencia dictada el 14 de mayo de 2019 por la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, que en la parte pertinente dispuso que:

> [p]or lo expuesto, el Tribunal de la SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE EL ORO, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, conforme lo dispone el art. 1, 4, 17, 42 de la LEY ORGANICA DE GARANTIAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL. RESUELVE: ACEPTAR parcialmente el RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por señor Dr. ARTEMIO REYES DOMINGO, por los derechos que representa del GRAL. INSPECTOR NELSON HUMBERTO VILLEGAS UBILLUS, en su calidad de COMANDANTE GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL y del MINISTERIO DEL INTERIOR. REFORMAR la SENTENCIA dictada por el señor ABG. LUIS LUCERO LOAYZA, juez de primer nivel. Ello en el sentido de ratificar la sentencia dictada por el juez a quo a excepción del pago de "todas las remuneraciones que dejó de percibir durante el tiempo que estuvo fuera de la Institución", las que a criterio de este tribunal no le corresponden. En lo demás se estará a lo dispuesto (mayúsculas en el original).

**12.** En este sentido, la Unidad Judicial dispuso lo siguiente:

> […] Como medida de reparación integral, se dispone al señor General Inspector Nelson Humberto Villegas Ubillus, Comandante General de Policía Nacional, de forma inmediata reincorpore al ciudadano Romel Javier Proaño Morillo al servicio activo de la Policía Nacional, con el cargo, mando y función que su grado ostentaba antes de solicitar la baja voluntaria, asignándole funciones acorde a las necesidades institucionales y su jerarquía, y se reconozca todas las remuneraciones que dejo de percibir durante el tiempo que estuvo fuera de la Institución. Que de forma inmediata el señor General Inspector Nelson Humberto Villegas Ubillus, Comandante General de Policía Nacional, disponga a la Dirección General de Personal de la Policía Nacional que el señor Romel Javier Proaño Morillo sea registrado como servidor policial activo con todos los efectos y beneficios que la Ley establece.

**13.** Finalmente, el auto dictado el 25 de octubre de 2021 por la Unidad Judicial dispuso que:

> [t]ranscurriendo más de ocho meses para que el señor Ex teniente Coronel de Policia (sic) Romel Javier Proaño Morillo se lo notifique con el memorándum N° 2019-1188-DGPDPT de fecha Quito 23 de agosto del 2019 para que se presente a partir del 26 de agosto del 2019, en la Zona Z05-SZ GUAYASDISTRITO-JUJAN- JEFE DE DISTRITO. Por lo antes expuesto en mi calidad de Juez Constitucional Resuelvo se remita copia certificada de todo el proceso Constitucional al Tribunal de lo Contencioso Administrativo en cumplimiento a lo que señala el Art 19 de la ley de garantías jurisdiccionales se proceda a determinar los valores correspondientes que ha dejado de percibir el accionante Romel Javier Proaño Morillo desde la fecha en que se dictó sentencia constitucional a su favor, esto es del 14 de diciembre del 2018, hasta la fecha en que se lo notifica para que se presente como miembro activo de la policía nacional como es 23 de agosto del 2019. Remítase atento oficio al Tribunal de lo Contencioso Administrativo a fin de que se radique la competencia y continúe con el trámite correspondiente, en cuanto a lo planteado por la defensa del accionante se remita a uno de los centros de mediación (sic) para llegar a una conciliación (sic), no procede de acuerdo a lo que señala el Art 19 de la Ley de Garantias (sic) Jurisdiccionales en cuanto al pago de remuneraciones este se lo tramitará en jucio (sic) contencioso administrativo popr (sic) ser contra el Estado.

## 4. Argumentos de los sujetos procesales

### 4.1. Del accionante

**14.** Sostiene que, si bien se concretó su reincorporación a la Policía Nacional el 23 de agosto de 2019, la reparación no ha sido ejecutada de manera integral. Manifiesta que la compensación económica encuentra su justificación en los meses en que la entidad accionada se demoró en ejecutar su reintegro, por lo que exige el pago de aquella.

**15.** En este sentido, cuestiona la negativa del TDCA de Guayaquil de liquidar dichos valores y pretende que se declare el incumplimiento del auto de ejecución y que se disponga el pago de la reparación económica.

### 4.2. Del juez de ejecución

**16.** En el informe remitido a esta Corte, en atención al auto de avoco notificado el 15 de octubre de 2026, el juez encargado de la Unidad Judicial precisó que asumió la titularidad del despacho el 16 de junio de 2026, por lo que no intervino en la emisión de la sentencia de 14 de diciembre de 2018 ni en los autos dictados en 2021.

**17.** Señala, además, que de las constancias procesales se desprende que la reincorporación del accionante se materializó mediante la resolución número 2019-671-CG-SP-PN y resalta que la inadmisión del trámite por el TDCA de Guayaquil se fundamentó en que la orden de liquidación económica no formaba parte de la sentencia dictada por la Sala Provincial. Por tanto, solicita delimitar objetivamente las responsabilidades objetivas de su gestión.

## 5. Cuestión previa

**18.** 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, el afectado debe cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[3] Por lo tanto, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

**19.** En el presente caso, la demanda de acción de incumplimiento fue presentada por el juez ejecutor a petición de parte. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la parte beneficiada están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y pueden sintetizarse de la siguiente manera:

**19.1. Impulso:** la parte beneficiada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor, antes de requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.

**19.2. Requerimiento:** la parte beneficiada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

**19.3. Plazo razonable:** el requerimiento de remisión debe realizarse una vez transcurrido un tiempo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.[4]

**20.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, esta sería una razón suficiente para desestimar la acción, considerando que estos requisitos no son subsanables. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez de instancia a quien le corresponde ejecutar la decisión. Por consiguiente, la Corte verificará si estos requisitos se cumplen en este caso.

**21.** En relación con el requisito de impulso, conforme fue señalado en el párrafo 7 *supra*, el accionante solicitó activamente lo que consideró incumplido por las entidades

[3] En el párrafo 20 de la sentencia 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, 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".
[4] CCE, sentencia 58-24-IS/26, 23 de abril de 2026, párrs. 33-36; y sentencia 119-23-IS/26, 25 de junio de 2026, párr. 38.

demandadas, sin que haya sido atendido por la Unidad Judicial. Posteriormente, de conformidad con el mismo párrafo referido, el accionante solicitó en varias ocasiones que la Unidad Judicial remita a la Corte Constitucional el expediente, al amparo del artículo 164, numeral 2 de la LOGJCC. Finalmente, en cuanto al requisito de plazo razonable, cuya verificación está ligada al tiempo transcurrido y la complejidad de las medidas ordenadas en sentencia, considerando que la sentencia cuyo cumplimiento se exige causó ejecutoria el 17 de mayo de 2019 y que el requerimiento de remisión de expediente se realizó el 31 de enero de 2023 –es decir aproximadamente cuatro años después–, esta Corte determina que se cumple el requisito de plazo razonable.

**22.** Así, dado que la demanda planteada cumple con los requisitos resumidos en el párrafo 19 *supra*, esta Corte continuará con el análisis del fondo de la acción.

## 6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

**23.** Por otro lado, de los escritos del accionante se observa que realmente la medida cuyo cumplimiento cuestiona es la dictada en la fase de ejecución a través del auto de 25 de octubre de 2021, es decir, el pago de remuneraciones dejadas de percibir por los ocho meses de cumplimiento tardío de la sentencia. Por tanto, el problema jurídico que se plantea es el siguiente: **¿Se cumplieron las medidas dictadas por la sentencia dictada el 14 de mayo de 2019 por la Sala Provincial?**

**24.** En relación con la medida de reincorporación al servicio activo del accionante, de conformidad con el párrafo 14 *supra*, aquel alega el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia dictada por la Sala Provincial, dado que su reincorporación a la institución se dio ocho meses después de dictada la sentencia de primera instancia. Esto se verifica a partir de los antecedentes. La sentencia de primera instancia, misma que debe ser de inmediato cumplimiento, sin perjuicio del recurso de apelación planteado, fue dictada el 14 de diciembre de 2018. Mientras que, la reincorporación del accionante se ejecutó el 23 de agosto de 2019. En el expediente no consta justificación alguna[5] por parte de la entidad obligada en relación con dicho retardo, quien además ha solicitado una prórroga, que no puede ser atendida por inoportuna en el caso concreto. En consecuencia, es un hecho no controvertido el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de reincorporación.

**25.** Respecto de la medida de pagar las remuneraciones dejadas de percibir, es necesario determinar si estas son o no ejecutables. Sobre la competencia del juez ejecutor para disponer nuevas medidas, distintas a las ordenadas en sentencia, este Organismo ha establecido que:

[5] CCE, sentencia 95-23-IS/26, 8 de octubre de 2026, párr. 53

> [e]n la fase de cumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales, el juez de ejecución se encuentra facultado excepcionalmente para modificar las medidas de reparación ya dictadas con el fin de lograr el cumplimiento íntegro de la sentencia emitida. No obstante, como se ha señalado anteriormente, el juez ejecutor no está habilitado para disponer nuevas medidas de reparación integral que no guarden un nexo causal con la vulneración de derechos declarada en sentencia y que tengan como objeto reparar los daños ocasionados por el cumplimiento tardío de una sentencia.[6]

**26.** En el caso concreto, se observa que el juez ejecutor no modificó la medida dispuesta en la sentencia de apelación sobre el reintegro del accionante para la ejecución integral de la misma, sino que agregó una nueva medida para reparar el cumplimiento tardío de la sentencia, es decir, añadió el pago de las remuneraciones dejadas de percibir durante los ocho meses en los que no se cumplió la sentencia, pese a que la sentencia de apelación había excluido expresamente dicha medida.

**27.** En la sentencia 86-11-IS/19, la Corte Constitucional determinó que una decisión es inejecutable cuando contiene un vicio procesal grave e insubsanable que afecta su validez y vulnera la Constitución, lo que enerva la cosa juzgada y justifica declarar la inejecutabilidad de las medidas dispuestas. Por analogía, este criterio se extiende a los autos de ejecución.[7] En consecuencia, la Corte, como máximo órgano de justicia constitucional, no puede ordenar la ejecución de decisiones con vicios de tal gravedad que resulten contrarios al ordenamiento jurídico.

**28.** En el caso concreto, se identifica un vicio procesal grave e insubsanable, pues ninguna norma ni jurisprudencia de este Organismo faculta al juez ejecutor a disponer nuevas medidas que no guarden relación alguna con la vulneración declarada, destinadas a reparar daños derivados del cumplimiento defectuoso por tardío de una sentencia. Así, la medida de pago de remuneraciones dejadas de percibir no garantiza el cumplimiento integral de la decisión de 14 de mayo de 2019, sino pretende reparar los posibles daños causado por el cumplimiento tardío de la sentencia, aspecto expresamente prohibido a partir de la jurisprudencia de esta Magistratura.[8] En consecuencia, el juez ejecutor se extralimitó en sus competencias al contravenir el artículo 21 de la LOGJCC[9] e

---

[6] CCE, sentencia 79-24-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párrs. 44 y 45. Además, véase Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 54. Véase también sentencia 38-19-IS/22 de 30 de noviembre de 2022, párr. 45. Se debe aclarar que los jueces constitucionales tienen la facultad de modular sus decisiones de manera altamente motivada, al respecto, esta Corte ha explicado que: "los jueces de instancia tienen atribuciones modulativas. Cuestión que ocurre cuando durante el seguimiento de la decisión verifiquen que las circunstancias fácticas o jurídicas han cambiado y que la medida dispuesta no logra restituir el goce del derecho transgredido o regresar al estado anterior a la vulneración, en estos casos, el operador judicial puede evaluar el impacto en las víctimas y sus familiares para que de manera excepcional y altamente motivada modifique las medidas. Merece la pena recordar que esta facultad no puede afectar la esencia del fallo constitucional (inmutabilidad de la sentencia) o desnaturalizar la reparación integral […]".

[7] CCE, sentencia 79-24-IS/24, 8 de noviembre de 2024, párr. 47.

[8] CCE, *ibid*, párr. 45 y 95-23-IS/25, 8 de octubre de 2026, párr. 57.

[9] LOGJCC, "art. 21.- […] durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas".

inobservar la jurisprudencia obligatoria establecida en la sentencia 2231-22-JP/23.

**29.** De manera que, el auto de 25 de octubre de 2021 es inejecutable por razones jurídicas por lo que, ni corresponde a esta Corte analizar su cumplimiento; ni ordenar su eventual ejecución y así debe declararse.

## 7. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **128-26-IS**.

2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso por tardío, de la sentencia de 14 de mayo de 2019 dictada por los jueces de la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

3. **Declarar** inejecutable el auto dictado el 25 de octubre de 2021 por la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Huaquillas, provincia de El Oro.

4. **Llamar la atención** a la Policía Nacional del Ecuador por cumplir de manera defectuosa por tardía la medida de reparación dispuesta en la sentencia de 14 de mayo de 2019.

5. **Ordenar** al Consejo de la Judicatura que inicie una investigación a la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Huaquillas por la demora injustificada por más de tres años en la remisión del expediente a esta Magistratura.

6. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen para que proceda con el archivo de la causa.

7. Notifíquese y publíquese.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 29 de octubre de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*
Cristian Caiza Asitimbay
**SECRETARIO GENERAL**

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

12826IS-97c0c

**Caso 128-26-IS**

**Razón:** El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles cuatro de noviembre 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

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

**SALA DE ADMISIÓN**
**Resumen de la causa 148-26-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 16 de octubre del 2026, y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2 literal e, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**Causa:** Acción Pública de Inconstitucionalidad.

**Legitimada activa:** Asociación de Padres y Amigos para el Apoyo y la Defensa de los Derechos de las Personas con Autismo del Ecuador APADA.

**Correos electrónicos:** info@apadadelecuador.org; secretaria.apada@gmail.com; franrivadeneirab@gmail.com.

**Legitimados pasivos:** Ministerio de Educación, Deporte y Cultura, y Procuraduría General del Estado.

**Normas constitucionales presuntamente vulneradas:** Artículos 11 numerales 2 y 8; 26; 28; 35; 47 numeral 7; 66 numeral 4; 82; 132; 226; 344; y, 425 de la Constitución de la República.

**Pretensión jurídica:** La accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por el fondo del acápite 8 denominado "Corresponsabilidad y coparticipación de la familia", contenido en las "Directrices para el accionar de los acompañantes terapéuticos, docentes de apoyo externo, personas de cuidado o apoyo funcional de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y/o adultos mayores con discapacidad dentro de las instituciones educativas del Sistema Nacional de Educación", que fueron expedidas por el Ministerio de Educación, Deporte y Cultura. Además, solicita la suspensión provisional de la norma acusada como inconstitucional.

De conformidad con lo dispuesto por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión, publíquese este resumen en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

Lo certifico. Quito, 16 de noviembre de 2026.

*Firmado electrónicamente*
Cristian Caiza Asitimbay
**SECRETARIO GENERAL**

CCA/ecc



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

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/FA

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

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

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