EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1929-22-EP/25 En el Caso No. 1929-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1929-22-EP. 2

1990-22-EP/25 En el Caso No. 1990-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1990-22-EP 12

2133-22-EP/25 En el Caso No. 2133-22-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2133-22-EP 27

130-22-IS/25 En el Caso No. 130-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 130-22-IS 46

194-22-IS/25 En el Caso No. 194-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 194-22-IS 62

Año I - Nº 102 - 72 páginas
Quito, viernes 17 de octubre de 2025

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1929-22-EP/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 18 de septiembre de 2025

CASO 1929-22-EP

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

SENTENCIA 1929-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de casación de 5 de abril de 2022 emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Este Organismo verifica que no se vulneró el debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes Art. 76.1 de la Constitución, por cuanto la Sala presentó una razón válida para no haber entrado a analizar el fondo i) la inexistencia de una posición jurídica completa, ii) se refería a presuntas vulneraciones procesales ocurridas durante el procedimiento administrativo, lo cual no es materia del recurso de casación.

1. Antecedentes Procesales

1. El 8 de julio de 2022, Christine Verónica Reyes Ortiz ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 5 de abril de 2022 y notificada el 11 de abril de 2022 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala Nacional**") en un proceso contencioso administrativo, cuyos antecedentes procesales se narrarán en los siguientes párrafos.[1]

2. El 14 de enero de 2014, la accionante dedujo una acción de plena jurisdicción o subjetiva en contra de la Universidad Agraria del Ecuador, debido a que fue destituida del cargo que desempeñaba como secretaria, sin observar el procedimiento legal. Este proceso fue signado con el número 09801-2014-0025.

[1] La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Alí Lozada Prado, mediante auto de 15 de septiembre de 2022, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1929-22-EP. El 19 de junio de 2025 el juez ponente avocó conocimiento de la presente causa y solicitó a la Sala Especializada de los Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

3. El 14 de septiembre de 2015, el Tribunal Distrital 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil ("**Tribunal Distrital**") rechazó la demanda de impugnación.[2] La accionante interpuso un recurso de casación en contra de esta decisión.

4. El 31 de octubre de 2018, el conjuez de Sala Nacional declaró la admisibilidad, signando el recurso de casación con el número 17741-2016-0479.

5. El 5 de abril de 2022, la Sala Nacional rechazó el recurso de casación, decidió no casar la sentencia y, en consecuencia, confirmó la sentencia subida en grado.[3] Esta decisión fue notificada el 11 de abril de 2022. La accionante interpuso recursos de ampliación y aclaración de esta decisión.

6. El 1 de junio de 2022, la Sala Nacional negó los recursos de ampliación y aclaración interpuestos, decisión que fue notificada el 10 de junio de 2022.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los

[2] El Tribunal Distrital consideró que "(…) que el expediente administrativo instaurado a la señora CHRISTINE VERONICA REYES ORTIZ fue incoado mediante el auto inicial en consideración a los oficios de la Dirección Administrativa (E), por lo que se solicitó la investigación de las personas encargadas en los trámites precontractuales, señalando a los señores Paul Chérrez Calle, Pedro Fernández y la actora de la presente causa, Christine Verónica Reyes. A fojas 35 consta la solicitud de la Jefa Encargada de Talento Humano a la Rectora, en cumplimiento del artículo 91 numeral 2 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, considerando que es procedente la iniciación de un sumario administrativo. De la revisión del mismo, se desprende también que se ha dado cumplimiento a todas las formalidades legales y a los términos previstos en la Ley. Que se otorgó el derecho a la defensa dentro del expediente administrativo iniciado en su contra y que los servidores públicos objeto de la información sumaria fueron debidamente notificados, dentro de los cuales se encuentra la actora. (…) Por lo indicado, este Tribunal considera que la resolución de fecha 28 de noviembre de 2013, a las 16h00, dictada dentro del expediente administrativo No. 003-TH-2013 está dictada por autoridad competente, contienen la debida motivación, no se observa que para su expedición se haya inobservado procedimiento legal alguno."

[3] La Sala Nacional consideró en lo principal que "en el caso que nos ocupa, la recurrente invocó únicamente el artículo 76 de la CRE, sin haber indicado la causa de nulidad expresamente prevista en una norma jurídica, incumpliéndose así el principio de especificidad. Bajo tal circunstancia, el examen de los demás requisitos resulta inoficioso. 4.11 Finalmente, la recurrente alegó que, en la audiencia oral practicada dentro del sumario administrativo, se le interrogó sin la presencia de su defensa técnica. Es decir, la presunta violación se habría ocasionado en el procedimiento administrativo, y no en el judicial. Bajo tal escenario, vale recordar que la revisión a través de la causal segunda, por vicios in procedendo, puede ocurrir únicamente por yerros en el proceso judicial, mas no en el procedimiento administrativo, esta Sala no puede suplir la deficiencia en la selección de las causales y vicios procedentes y la inadecuada fundamentación del recurso de casación, pues no es misión del tribunal indagar el propósito del recurrente. El tribunal de casación "no puede examinar causales no alegadas" o "causales erróneamente invocadas", "ni errores de la sentencia no alegados, aunque puedan corresponder a una de las causales escogidas por el recurrente".

artículos 94 y 437 de la CRE, 58 y siguientes, así como el 191 numeral 2.d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

a. Fundamentos y pretensión del accionante

8. La accionante señala que se vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica. Por ello, pretende que se acepte su acción extraordinaria de protección y se repare la vulneración, planteando los siguientes cargos.

9. La accionante sobre la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación señala que:

> (…) la sala no resolvió el fondo del asunto sometido a su conocimiento conforme correspondía encontrándose el recurso en la etapa de sustanciación y resolución; sino que, se limitó a realizar un análisis formal de las causales invocadas, circunstancia que ya había sido resuelta en la fase de admisibilidad. El argumento planteado ante la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia fue la falta de aplicación del artículo 76 numeral 7, literales a) y e) de la Constitución, relacionado con el derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado de la defensa y no ser interrogado sin la presencia de un abogado. Esta normativa fue debidamente vinculada a lo sucedido dentro de la audiencia oral en el proceso contencioso administrativo de impugnación que sustentó la sentencia cuya casación fue requerida.

10. Además, indica que:

> En el presente caso, el fallo impugnado incurre en el vicio de la incongruencia, en la medida en que tanto en la fundamentación fáctica como en la normativa la Sala de la CNJ no resolvió el argumento fundamental que le fue planteado, y que en función del principio dispositivo que rige al recurso de casación, era su obligación irrestricta hacerlo. Lo anterior, por cuanto, la Sala de Casación no resolvió el fondo del asunto que debía ser sustanciado y decidido, esto es, la vulneración al derecho a la defensa y la garantía de ser interrogado con la presencia de un abogado.

11. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica la accionante señala:

> (…) la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia no observaron (sic) las normas jurídicas previas, claras, y públicas relacionadas con la fase que debían sustanciar y resolver en el recurso de casación, vulnerando mi derecho constitucional a la seguridad jurídica. En tanto, transgredieron la certeza de la compareciente respecto a la superación de la fase de admisibilidad con relación a la procedencia de la causal invocada y los artículos que no fueron aplicados. Por esta razón, sorprende que la Sala Especializada de la CNJ hubiere concluido que no se cumplieron con ciertos requisitos formales y que se

> erró en la selección de la causal pertinente, contrario a lo que resolvió el conjuez al admitir el recurso por no encontrar problemas con la forma. Por lo tanto, al haberse desconocido el principio de preclusión por parte de la Sala Especializada de la CNJ, en cuanto a la inobservancia de las normas jurídicas que correspondían a la etapa de sustanciación y resolución del recurso de casación, se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución.

b. Contestación de la Sala Nacional

12. Mediante escritos de 23 enero de 2022 y 3 de julio de 2025 Milton Velázquez Díaz, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en lo principal manifestó:

> En la sentencia de 05 de abril de 2022, expedida por voto unánime de los jueces nacionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con ponencia del suscrito juez nacional, no se casó la sentencia del tribunal *ad quem*, en virtud de que la recurrente incurrió en algunos yerros que no pueden ser convalidables en sede casacional. En primer lugar, si bien menciona el o los principios que considera fueron vulnerados, no concatena dicha vulneración con una consecuencia jurídica específica, por lo que no hay proposición jurídica completa. En segundo lugar, la casacionista argumenta que la vulneración se dio en el procedimiento administrativo, no en el proceso judicial. Sobre eso, hay que recordar que la invocación de la causal segunda en sede casacional por vicios in procedendo solo procede por lo acaecido en el proceso judicial, y no en el procedimiento administrativo. En virtud de lo expuesto, este Tribunal no podía, porque no está facultado, de solventar o corregir los errores cometidas (sic) por parte de la casacionista.

4. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

13. El planteamiento central del accionante consiste en que la Sala Nacional no resolvió el fondo del asunto sometido a su conocimiento conforme correspondía a la etapa de sustanciación y resolución del recurso de casación; sino que, se limitó a realizar un análisis formal de las causales invocadas, lo que habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica. Por su parte, los jueces de la Sala Nacional consideran que la acción planteada es infundada teniendo en cuenta que los vicios de la casación eran atribuibles al casacionista como dejó entrever la decisión ahora cuestionada, señalando que la misma fue unánime de parte de la Sala.

14. Por el tratamiento del problema jurídico antes descrito, la Corte a este tipo de alegaciones en su jurisprudencia[4] y en atención al principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC), ha dicho: cuando los cargos son claros y completos e identifican que el problema jurídico surge al cuestionar que en la fase de

[4] Por ejemplo, en las sentencias, 1888-17-EP/23, de 9 de febrero de 2023, párr. 18, 1813-17-EP/23, de 11 de enero de 2023, párr. 19, y 1674-17-EP/23, de 18 de enero de 2023párr 18.

sustanciación de un recurso extraordinario de casación, la Sala Nacional se habría pronunciado sobre requisitos de procedibilidad, no corresponde el análisis a la garantía de la motivación (Art. 76. 7. l de la CRE) ni del derecho la seguridad jurídica (Art. 82 de la CRE), sino al derecho de cumplimiento de normas y derechos de las partes (Art. 76.1 CRE), por tanto, se plantea el siguiente problema jurídico:

4.1 ¿La sentencia de la Sala Nacional, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la accionante porque habría realizado un nuevo examen de admisibilidad en fase de sustanciación?

15. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala Nacional no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos del accionante contenido en el Art. 76.1 de la CRE, debido a que la Sala Nacional actuó conforme el momento procesal que corresponde a la sustanciación del recurso, ha previsto como medios de impugnación y, además, señaló que el incumplimiento de un presupuesto procesal provino del proceso administrativo y no del judicial lo que no puede ser revisado por la Sala de la CNJ.

16. Sobre la mencionada garantía, el artículo 76.1 de la Constitución dispone que "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes".

17. Esta Corte, en su sentencia 740-12-EP/20, caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, en los siguientes términos:

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

18. La accionante manifiesta que la Sala Nacional en la sentencia de casación realizó un nuevo examen de admisibilidad.

19. La Sala Nacional en la sentencia impugnada, luego de determinar su conformación y competencia de la Sala, los antecedentes y la validez procesal, se refirió a la causal

segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 76.7 literales a) y e), en los siguientes términos:

> 18.1 En primer punto, la recurrente alude la falta de aplicación del derecho a la defensa en general.
>
> 18.2 Por lo cual, corresponde a este tribunal de casación examinar la acusación de principios generales como modo de violación. Los principios jurídicos son preceptos generales; presuponen la existencia de otras normas específicas.
>
> 18.3 De lo anterior, se advierte que la recurrente ha invocado otra de las garantías, esto es, el literal e) del artículo 76.7 de la CRE que, si bien podría considerarse como una norma procesal en abstracto y secundaria, por las características de la misma, debieron invocarse, además, las normas procesales contencioso-administrativas que habrían sido violadas por el presunto interrogatorio sin la defensa técnica, así como la consecuencia jurídica de ello; de modo que, se halle completa la proposición jurídica.
>
> 18.4 Finalmente, la recurrente alegó que, en la audiencia oral practicada dentro del sumario administrativo, se le interrogó sin la presencia de su defensa técnica. Es decir, la presunta violación se habría ocasionado en el procedimiento administrativo, y no en el judicial.

20. Bajos estas consideraciones, la Sala Nacional razonó que "la recurrente invocó únicamente el artículo 76 de la CRE, sin haber indicado la causa de nulidad expresamente prevista en una norma jurídica, incumpliéndose así el principio de especificidad. Bajo tal circunstancia, el examen de los demás requisitos resulta inoficioso". Además, señaló que "la revisión a través de la causal segunda, por vicios *in procedendo*, puede ocurrir únicamente por yerros en el proceso judicial, mas no en el procedimiento administrativo".

21. En esta línea, la Sala Nacional concluyó que no puede suplir la deficiencia en la selección de las causales y vicios procedentes y la inadecuada fundamentación del recurso de casación, pues "no es misión del tribunal indagar el propósito del recurrente", por lo que, dado que no se cumplen con ciertos requisitos formales, y la recurrente ha errado en la selección de la causal pertinente, se rechaza el cargo por falta de aplicación del artículo 76.7 literales a) y e) de la CRE.

22. La regla de trámite presuntamente violada se encuentra en los artículos 13,14 y 16 de la Ley de Casación, normativa con la cual se sustanció el recurso de casación. Aquella Ley determina que una vez admitido el recurso de casación se debe correr traslado a las partes y la respectiva sala de la Corte Nacional deberá emitir sentencia.

23. La regla implica que, en la etapa de sustanciación del recurso de casación, corresponde un pronunciamiento sobre los cargos casacionales alegados y admitidos a trámite. En

cambio, no corresponde, en principio, que la autoridad judicial realice un nuevo análisis de admisibilidad pues, el principio de preclusión procesal y su aplicación en la tramitación de este tipo de recursos determina que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos o consumados.[5]

24. Al respecto, esta Corte ha sostenido que

> Si bien en ciertos casos, se habría considerado que no haber dictado una sentencia sobre el fondo del recurso de casación, pese a haber sido admitido, contravenía derechos constitucionales, el principio de preclusión, en ciertos casos, admite excepciones, principalmente, en aquellos supuestos en los que no existen los requisitos o presupuestos básicos de las acciones o errores manifiestos de las Salas de Admisión. En definitiva, a la luz de la jurisprudencia reciente de este Organismo, el principio de preclusión no es absoluto y es posible que aun cuando no se haya dictado un pronunciamiento de fondo en etapa de sustanciación, no se vulnere derechos si existe una justificación jurídica válida.[6]

25. Esta Corte ha considerado razones jurídicas válidas que justificarían que la Corte Nacional no emita una sentencia de fondo aun cuando se ha admitido a trámite el recurso de casación, por ejemplo, que el casacionista no identifique qué causal se alega o plantear un recurso de casación respecto de un procedimiento que no contempla al recurso de casación como remedio procesal.[7] Así mismo, esta Corte ha señalado que una sentencia de casación que establece que el recurso no está suficientemente fundamentado no vulnera derechos constitucionales siempre que esta no sea la única razón para justificar su decisión.[8]

26. En el caso concreto, de lo mencionado en el párr. 19 y 20, se verifica que, la Sala Nacional señaló que la casacionista alegó la falta de aplicación del derecho a la defensa en general fundamentándose en la causal segunda.[9] Para rechazar el recurso, determinó dos presupuestos procesales: i) una inadecuada fundamentación toda vez que no existió una "proposición jurídica completa" así la Sala Nacional indicó que "si bien menciona el o los principios que considera fueron vulnerados, no concatena dicha vulneración con una consecuencia jurídica específica"; y, ii) se argumentó que la vulneración se dio en el procedimiento administrativo, no en el proceso judicial.

---

[5] CCE, sentencia 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 30.
[6] CCE, sentencia 907-20-EP/24,20 de junio de 2024, párr.21
[7] Ibídem, párr. 22.
[8] CCE, sentencia 311-18-EP/ 8 de marzo de 2023, párr.21.
[9] CCE, sentencia 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 37. Esta Magistratura se ha pronunciado sobre la causal segunda del artículo 3 de la Ley de casación, en el sentido de que este, se refería a la transgresión de normas procesales, que hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente.

27. En esta línea, se advierte que el Tribunal de Casación al desestimar el recurso, verificó la inexistencia de una proposición jurídica completa, toda vez que la recurrente alegó que la falta de aplicación del derecho a la defensa vició el proceso de nulidad absoluta, sin especificar una causal expresa de nulidad; También constató que la presunta violación acusada por la casacionista se habría producido en el procedimiento administrativo, y no en el judicial encaminando el proceso al análisis de hechos y no de legalidad que es propio del recurso de casación. En razón del carácter técnico del recurso de casación la Sala Nacional estaba imposibilidad de suplir las deficiencias técnicas de la recurrente impidiendo que se pronunciara sobre el fondo del recurso interpuesto. Por estas razones, no existió una extralimitación en la actuación.

28. Esta, Corte determina que la conclusión de la Sala Nacional para no realizar un pronunciamiento de fondo no se basó únicamente en el argumento sobre cargos incompletos, sino también en qué dichos argumentos estaban relacionados a supuestas vulneraciones ocurridas en el proceso administrativo.

29. Por las razones expuestas, esta Corte concluye que no se violentó ninguna regla de trámite en la sustanciación del recurso de casación y consecuentemente, tampoco hubo una afectación al debido proceso que acarré la violación de un derecho constitucional.

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. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1929-22-EP**.

2. Notificar esta decisión, archivar la causa y devolver el expediente a la judicatura de origen.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

192922EP-84219

Caso Nro. 1929-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1990-22-EP/25
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 04 de septiembre de 2025

CASO 1990-22-EP

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

SENTENCIA 1990-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección interpuesta por el GAD Municipal de Azogues en contra de la sentencia emitida el 15 de junio de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar. En aplicación de los principios de seguridad jurídica e irretroactividad, la Corte precisa que tanto la sentencia 018-18-SIN-CC, notificada el 2 de agosto de 2018, como el acuerdo ministerial MDT-2019-373, publicado en el Registro Oficial el 17 de diciembre de 2019, son plenamente aplicables exclusivamente a hechos ocurridos a partir de la fecha de notificación de la sentencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de enero de 2022, el ciudadano Vicente Rodolfo Saeteros Uzhca ("**ciudadano**") presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues ("**GAD Municipal de Azogues**"). El juicio fue signado con el número 03203-2022-00090.[1]

2. El 14 de febrero de 2022, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues ("**Unidad**") dictó sentencia, declarando con lugar la acción de protección y ordenó, como medidas de reparación integral, la restitución del accionante a su puesto de trabajo y que se extienda un contrato de trabajo a tiempo indefinido. El GAD Municipal de Azogues, la Procuraduría General del Estado ("**PGE**") y el ciudadano interpusieron recurso de apelación.

3. El 15 de junio de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar ("**Sala**") resolvió el recurso de apelación. La Sala inadmitió los recursos de apelación

[1] El señor Saeteros Uzhca trabajó en el GAD Municipal de Azogues desde 2014 hasta mayo de 2019, inicialmente bajo contratos eventuales y a partir del 2017 con nombramiento provisional. En 2015 se aprobaron las enmiendas que eliminaron la contratación bajo el Código del Trabajo en el sector público. La Corte Constitucional declaró su inconstitucionalidad en el 2018. El Ministerio de Trabajo, mediante el Acuerdo MDT-2019-0373, emitió directrices para aplicar la sentencia respecto del régimen laboral del personal con contrato provisional y nombramientos provisionales, desde el 2 de agosto de 2018. Pese a que el señor Saeteros tenía nombramiento provisional desde el año 2017, el GAD Municipal de Azogues no procedió a extenderle un contrato a tiempo indefinido, ni a remitir la información pertinente al Ministerio de Trabajo, para que la institución determine la procedencia de la calificación del régimen laboral; en su lugar, la institución procedió con su desvinculación.

interpuestos por el GAD Municipal de Azogues y la PGE. De igual manera, rechazó el recurso presentado por el ciudadano en lo concerniente al pago de haberes dejados de percibir,[2] por lo que se confirmó en su integralidad la sentencia venida en grado.

4. El 18 de julio de 2022, el GAD Municipal de Azogues ("**entidad accionante**") presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de junio de 2022 ("**sentencia impugnada**").

5. En virtud del sorteo electrónico realizado el 02 de agosto de 2022, el caso fue inicialmente asignado al entonces juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. El 23 de septiembre de 2022, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional[3] admitió a trámite la demanda.

6. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien en atención al orden cronológico avocó conocimiento el 3 de abril de 2025. En el auto se solicitó a los jueces de la Sala que remitan un informe motivado de descargo, el cual fue presentado el 10 de abril de 2025.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**") se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

8. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada transgredió los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la igualdad y no discriminación.

[2] El señor Saeteros solicitó el pago de haberes dejados de percibir entre mayo de 2019 y enero de 2022, este requerimiento fue negado debido a que era responsabilidad del legitimado activo presentar oportunamente su reclamo; en ese sentido la Sala determinó que su inacción para ejecutar el reclamo durante dos años y medio no puede ser endosado o transferido a la entidad accionada.
[3] El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz y el entonces juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

9. Sobre la seguridad jurídica, la entidad accionante afirmó que la sentencia impugnada vulneró "gravemente" este derecho en los ámbitos de certidumbre y previsibilidad al "aplicar de manera retroactiva normativa jurídica (principio de irretroactividad) que no estaba vigente (acuerdo ministerial MDT-373-2019) a la fecha de inicio y finalización de la relación jurídica sustantiva para con el beneficiario de la sentencia constitucional impugnada".

10. Sobre esta base, en la demanda se alegó que la conducta de las autoridades jurisdiccionales infringió el contenido esencial del **derecho a la seguridad jurídica** debido a que:

10.1. Interpretan y aplican una norma jurídica que no se encontraba vigente al momento de la relación laboral; o cuando, se consumó la misma con su finalización mediante la terminación del nombramiento provisional que es el mes de mayo del 2019.

10.2. Vulnera el ámbito de la previsibilidad del principio - derecho, pues a fecha mayo del 2017 y mayo del 2019 (vincula y desvincula al beneficiario de sentencia) no se encontraba vigente el acuerdo ministerial MDT-2019-373 (publicado en el R.O., en fecha 17 de diciembre del 2019), es decir no formaba parte del ordenamiento jurídico, por lo que, se tenía certeza absoluta que el acuerdo ministerial referido no existía y por ende no debe se[r] interpretado y aplicado.

10.3. Vulnera el ámbito de certeza, pues la situación jurídica consolidada entre empleador y trabajador se encontraba sujeta al orden jurídico vigente a la época, es decir, se afianzó a la época (mayo del 2017) la expedición de un acto administrativo que le otorga la calidad de servidor público al señor Saeteros Uzhca; y, se finaliza la relación laboral conforme el orden jurídico establecido (mayo del 2019); y, en esta temporalidad u orden jurídico no se encontraba en vigencia ni integraba el sistema jurídico el acuerdo ministerial MDT-2019-373 obligatoria [sic] desde el 17 de diciembre de 2019.

10.4. Desconoce el efecto irradiación del principio de irretroactividad de la norma; aplicando entonces el acuerdo ministerial MDT-2019-373 (diciembre del 2019) que no se encontraba vigente al momento de consumarse los hechos o la relación jurídica, que fue en mayo del 2019, es decir, extiende retroactivamente la validez de la norma jurídica, al menos 6 meses antes de que forma [sic] parte del ordenamiento jurídico tanto para "fundamentar" la sentencia, cuanto para generar los mecanismos de reparación integral.

11. En cuanto a la vulneración del derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación**, sostuvo que la sentencia impugnada adolece del vicio de incongruencia frente a las partes y de inatinencia, debido a que:

> En este proceso, resultaba cardinal que la jurisdicción constitucional de razones del porqué [sic] tomaba como elemento normativo para analizar y resolver, principalmente porque en el caso sub judice, ni en el acto de proposición ni en la oposición se debatió

> sobre la interpretación y aplicación del artículo 10 del referido acuerdo ministerial, pues, no se estaba frente a un contrato de servicios ocasionales, sino frente a un nombramiento provisional […]. Ahora bien, esta situación permite a la entidad pública determinar que las razones dadas en la sentencia son inatinentes, es decir, no guardan relación con la pretensión y debate jurídico, empero, estas razones son las esenciales, pues invisibilizándolas resulta imposible obtener una respuesta motivada de la justicia, por lo que no existe suficiencia en la motivación.

12. Así también, manifestó que:

> […] los servidores judiciales jamás responden de forma motivada a la oposición planteada por parte de los legitimados pasivos, esto es, que se está violentando el principio de irretroactividad de la norma; y, que el nombramiento provisional del legitimado activo (se encuentra probado) no fue emitido en fecha 2 de agosto del 2018, particulares que son de cardinal importancia, pues son el elemento normativo principal del legitimado activo o demandante, de esa forma, queda[n] sin respuesta los argumentos más relevantes alegados por el legitimado pasivo.

13. Finalmente, fundamentó la vulneración al **derecho a la igualdad y no discriminación**, por cuanto:

> Conforme se ha descrito en todos los pasajes de esta garantía, los juzgadores aplicaron de forma retroactiva una norma jurídica, provocando que exista un trato diferenciado, pues la regla general es que únicamente se aplique el orden jurídico vigente a la época de la existencia de la relación laboral, particular que no ocurrió. Este argumento adquiere relevancia jurídica en el momento en que, de manera excluyente y arbitraria, sin motivación alguna, la autoridad decide desconocer el principio de no regresividad e irretroactividad de la norma jurídica, para asignar un beneficio de que no es titular el señor Saeteros Uzhca.

3.2. Argumentos de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar

14. El 26 de octubre de 2022, Andrés Esteban Mogrovejo Abad, en calidad de juez sustanciador de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, remitió el informe requerido, del cual se desprende lo siguiente:

> […] la Corte Constitucional [emitió la] sentencia signada con el N. 018-18-SIN-CC, en fecha: 02 de agosto de 2018, siendo necesario recordar que dicha sentencia estuvo vigente en nuestro ordenamiento jurídico, desde la fecha en referencia, en razón del auto N. 8-16-IN/19, de fecha: 17 de abril de 2019, emitido por la misma Corte Constitucional; es decir, es fácil colegir entonces que a la fecha del auto que aclara la fecha de vigencia de la sentencia 018-18-SIN-CC, el accionante incluso aún se encontraba prestado sus servicios para el GAD Municipal, pues recordemos que aquel fue desvinculado en fecha mayo del año 2019. Entonces, como poder entender el actuar de la entidad demandada, que a la fecha en la que incluso se aclaró, desde cuando estuvo en vigencia la sentencia constitucional que declaró inconstitucionales las enmiendas por la forma de las mismas, aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador, esto es el 17 de abril de 2019, a pesar de que a esa fecha aún laboraba para la entidad demandada el accionante, no se le

> garantizo el derecho que desde el 02 de agosto de 2018, nació para él, esto es, por las funciones que desempeñaba en el GAD Municipal y que eran inherentes a las de un obrero, mismas que debían ser reguladas entonces por el régimen del Código del Trabajo, ello en aplicación de la sentencia tantas veces en cita – 018-18-SINCC-, más el GAD Municipal de Azogues pretende en suma, que en razón de la no vigencia del Acuerdo Ministerial del Ministerio del Trabajo, a la fecha en la que se encontraba bajo el régimen de la LOSEP el accionante, Acuerdo que expidió las directrices para la aplicación de la sentencia, el que regía desde el 03 de diciembre de 2015, pretender desconocer el derecho del legitimado activo, derecho que lo adquirió desde el momento de la fecha de emisión de la sentencia constitucional, 02 de agosto de 2018; entonces, ha quedado claro que el accionante desde la vigencia de la sentencia constitucional hasta diez meses posterior a ella, seguía bajo el régimen de la LOSEP, cuando aquella normativa estaba ya proscrita para regular las actividades propias de los obreros en el sector público. Ahora bien, pretender alegar que esta Sala Provincial, ha aplicado de manera retroactiva una normativa legal, a efecto de atacar la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección, resulta atentatorio eso sí a la seguridad jurídica, pues el Acuerdo Ministerial N. MDT-2019-373, lo que hizo fue viabilizar una decisión de carácter constitucional, la misma que paso a formar parte del ordenamiento jurídico desde su emisión, esto es, el 02 de agosto del año 2018, es decir, diez meses antes de que el accionante fuera desvinculado de la institución […]. En suma este Tribunal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, lo que ha hecho, al emitir la sentencia hoy impugnada, es haber aplicado la resolución de la Corte Constitucional, constante en la sentencia N. 018-189-SIN-CC, de fecha 02 de agosto de 2018, y con ello garantizar un derecho que lo adquirió el accionante desde el 02 de agosto de 2018, debiendo recalcar que aquel permaneció bajo el régimen de la LOSEP, como un funcionario público, a pesar de que sus funciones correspondían a las de un obrero, sin que se le haya garantizado de forma alguna su estabilidad, por diez meses hasta ser desvinculado.

15. El 10 de abril de 2025, el doctor Mauro Alfredo Flores, juez integrante de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, remitió el informe requerido, señalando en lo principal que:

> […] está claro que desde el 02 de agosto del 2018, las normas de contratación de personal en la administración pública debían cambiar, en tanto como insistimos la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia declara la inconstitucionalidad entre otras cosas de la eliminación del inciso tercero del artículo 229 y la parte final del numeral 16 del artículo 326 de la CRE, por lo tanto volvieron a contarse con obreras y obreros en el sector público. En este marco jurídico, el Ministerio del Trabajo para viabilizar el cumplimiento de la sentencia constitucional tantas veces referida, dicta o decide expedir las directrices para la aplicación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional, y ello se expide en el año 2019.
>
> En el caso que estamos analizando fue obligación Municipal el clasificar a las personas que laboraban para la institución edilicia, ello no lo ha hecho, a pesar de existir norma para cumplir con una sentencia obligatoria. Por otra parte es indiscutible que al haber pasado más de noventa días, desde el 02 de agosto de 2018, fecha que entró en vigencia la referida sentencia constitucional, que declaró la inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales, el accionante habría ganado con dicho pronunciamiento la estabilidad en sus labores de auxiliar de servicios, actividades que las venía desempeñando hasta

cuando fue separado arbitrariamente por la entidad demandada; por lo que, se demuestra que se ha violentado a favor del legitimado activo el derecho al trabajo.

[…] pretender alegar que esta Sala Provincial, ha aplicado de manera retroactiva una normativa legal, a efecto de atacar la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección, resulta atentatorio eso sí a la seguridad jurídica, pues el Acuerdo Ministerial N. MDT-2019-373, lo que hizo fue viabilizar una decisión de carácter constitucional, la misma que pasó a formar parte del ordenamiento jurídico desde su emisión, esto es, el 02 de agosto del año 2018, es decir, diez meses antes de que el accionante fuera desvinculado de la institución.

4. Planteamiento del problema jurídico

16. La Corte Constitucional ha dicho que los problemas jurídicos en las sentencias de acción extraordinaria de protección "surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante".[4]

17. Así, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos**: (i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental 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 fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii) una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. No obstante, la Corte Constitucional, cuando evidencia que un cargo no cumple con una argumentación mínimamente completa, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo in examine, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.[5]

18. Con relación a los problemas jurídicos a resolver, se advierte que la entidad accionante alega la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación, así como también al principio de igualdad y no discriminación; sin embargo, todas las afirmaciones se sustentan en los mismos hechos. En ese sentido, del análisis de la demanda se desprende que los argumentos presentados se centran exclusivamente en cuestionar la aplicación del acuerdo ministerial MDT-2019-0373 ("**acuerdo ministerial**"), instrumento que la entidad accionante alega que no se encontraba vigente al momento en el que se desarrolló la relación laboral entre el GAD Municipal de Azogues y el ciudadano. En virtud de ello, esta Corte circunscribirá su análisis de la sentencia impugnada al ámbito del derecho

[4] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[5] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

a la seguridad jurídica, en concordancia con el principio de irretroactividad normativa en torno a lo cual se plantea el problema jurídico objeto de examen. Por lo tanto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar vulneró el derecho a la seguridad jurídica, y conjuntamente el principio de irretroactividad de la ley, al aplicar el acuerdo ministerial MDT-2019-373 que no se habría encontrado vigente cuando ocurrió la desvinculación?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, y conjuntamente el principio de irretroactividad de la ley, al aplicar el acuerdo ministerial MDT-2019-373 que no se habría encontrado vigente cuando ocurrió la desvinculación?

19. Previo a resolver el problema jurídico planteado, considerando los antecedentes del caso *sub judice*, conviene hacer ciertas precisiones respecto a: **i)** los antecedentes y efectos jurídicos de la sentencia 018-18-SIN-CC, emitida por la Corte Constitucional, que declaró la inconstitucionalidad por la forma de las enmiendas constitucionales de 2015; y, **ii)** el contenido y aplicación del acuerdo ministerial MDT-2019-373, esto a fin de establecer con precisión el marco normativo aplicable al caso *sub judice*.

5.1.1. Antecedentes y efectos jurídicos de la sentencia 018-18-SIN-CC, emitida por la Corte Constitucional, que declaró la inconstitucionalidad por la forma de las enmiendas constitucionales de 2015

20. Las enmiendas[6] a la Constitución aprobadas por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2015 y publicadas en el Registro Oficial 653, suplemento, el 21 de diciembre de 2015, incluyeron **aspectos laborales**, tales como:

[6] La Asamblea Nacional aprobó el paquete de 15 modificaciones a la Constitución. Estas incluyeron: la introducción de la **reelección indefinida** para todas las autoridades de elección popular (Art. 114 y 144); la **reducción de la edad mínima** requerida para postular a la Presidencia de 35 a 30 años (Art. 142); la **inclusión de la comunicación como servicio público**, extensiva a los medios públicos, privados y comunitarios (Art. 384); la atribución de una **misión complementaria a las Fuerzas Armadas y a la Policía**, para que apoyen en la seguridad integral del Estado (Art. 158); la **restricción de la Contraloría General del Estado**, al suprimirle la facultad de fiscalizar la consecución de objetivos institucionales (Art. 211 y 212); la **reorganización del régimen laboral del sector público**, trasladando a los obreros bajo la subordinación de la LOSEP (Art. 229, 326 y Disposición Transitoria); la **centralización de competencias** estatales para planificar, construir y mantener infraestructura en salud y educación, limitando la autonomía de los gobiernos locales (Art. 261 y 264); la **garantía constitucional del pago de pensiones jubilatorias** a los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional (Art. 370); **la limitación de las consultas**

20.1. Eliminación del tercer inciso del artículo 229 de la Constitución, que establecía que "las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo". Con ello, todas las personas que trabajaban en instituciones públicas —antes consideradas obreras regidas por el Código de Trabajo— pasaron a ser definidas como "servidores públicos" bajo la Ley Orgánica del Servicio Público ("**LOSEP**").

20.2. Se incluyó una disposición transitoria que protegía a quienes ya laboraban bajo el Código de Trabajo antes de la vigencia de la enmienda, por lo que mantendrían sus derechos y beneficios establecidos, mientras que los nuevos ingresos al servicio público serían regulados exclusivamente por la LOSEP.

21. Sin embargo, mediante sentencia 018-18-SIN-CC de 1 de agosto de 2018 y notificada el **2 de agosto de 2018**, la Corte Constitucional declaró la **inconstitucionalidad** por la forma de dichas enmiendas, salvo las contenidas en los artículos 2 y 4. Posteriormente, en el auto de ampliación de 17 de abril de 2019, la Corte aclaró que la sentencia surtió efectos desde su notificación,[7] por lo que quedaron insubsistentes las enmiendas de 2015 y recobró vigencia el texto constitucional anterior.

22. En consecuencia, desde el **2 de agosto de 2018**, se habilitó nuevamente la posibilidad de establecer relaciones laborales bajo el régimen del Código del Trabajo en el sector público, conforme al marco constitucional vigente.

5.1.2. Contenido y aplicación del acuerdo ministerial MDT-2019-373

23. Mediante el acuerdo ministerial MDT-2019-0373 de 4 de diciembre de 2019, publicado en el Registro Oficial 102, suplemento, de 17 de diciembre de 2019, se establecieron las **directrices**[8] para la aplicación de la sentencia 018-18-SIN-CC, regulando la **reincorporación del régimen laboral del sector público** conforme al texto constitucional vigente previo a las enmiendas de 2015.

---

populares locales a competencias municipales; y la corrección, en el artículo 372, de la denominación de "fondos provisionales" a "fondos previsionales" del IESS (Art. 372).

[7] CCE, sentencia 8-16-IN/19, de 1 de agosto de 2018, párr. 13. Sobre la base del artículo 95 de LOGJCC y conforme con el principio de seguridad jurídica, en este caso resulta evidente que la declaratoria de inconstitucionalidad surtió efectos a partir de la notificación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC que fue notificada el 2 de agosto de 2018.

[8] **Art. 1.- Objeto.-** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las directrices y el procedimiento para regular aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 2 de agosto de 2018, mediante la cual se declara la inconstitucionalidad por la forma de las Enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 3 de diciembre de 2015.

24. Este instrumento normativo establece un procedimiento claro[9] para la calificación del régimen laboral del personal, bajo nombramientos provisionales[10] y contratos de servicios ocasionales,[11] permitiendo a las instituciones públicas solicitar la calificación y ajustar sus relaciones laborales conforme al marco jurídico constitucional restablecido. Es importante recalcar que su aplicación es de carácter obligatorio para todas las entidades públicas detalladas en el artículo 225 de la CRE.[12]

---

[9] **Artículo 3.- Responsables.-** Las Unidades Administración del Talento Humano –UATH o quien haga sus veces, son las responsables de analizar los puestos que han ingresado a partir de la notificación de la sentencia de inconstitucionalidad de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, esto es a partir del 02 de agosto de 2018, con el fin de remitir al Ministerio del Trabajo la información para la calificación del régimen laboral.
Art. 6.- Calificación de régimen laboral.- Consiste en el análisis de las actividades que desempeñan los servidores públicos con nombramiento permanente en sus puestos de trabajo, con el fin de determinar el régimen laboral que los ampara, para lo cual el Ministerio del Trabajo calificará y determinará si los servidores públicos pertenecen al régimen laboral de las leyes que rigen la administración pública o al Código del Trabajo. La calificación de régimen laboral determinada en el presente Acuerdo, será de aplicación exclusiva para lo determinado en la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 02 de agosto de 2018, de la Corte Constitucional que declara la inconstitucionalidad de las Enmiendas.
Disposición General Segunda. Las UATH institucionales, para la presentación y validación de la información ante el Ministerio del Trabajo, contarán con un plazo de 30 días a partir de la publicación del Acuerdo en el Registro Oficial.

[10] **Artículo 11.- Directrices de aplicación para nombramientos provisionales.-** Las UATH institucionales o quienes haga sus veces, que en aplicación a lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, reformado el 13 de septiembre de 2017, crearon los puestos y emitieron nombramientos provisionales, deberán pasar al régimen del Código de Trabajo, en aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 02 de agosto de 2018, para lo cual consideraran lo siguiente: a. Para el caso de nombramientos provisionales expedidos a partir del 2 de agosto de 2018 y que hayan superado los noventa (90) días contados desde la fecha de inicio de actividades, se suscribirá un contrato de trabajo de tiempo indefinido con la misma persona; y, b) Para el caso de nombramientos provisionales de prueba conforme lo establece el subliteral b.5) del artículo 17 de la Ley Orgánica del Servicio Público y los nombramientos provisionales expedidos al amparo del literal c) del artículo 18 del Reglamento General de la Ley de Orgánica de Servicio Público, las UATH institucionales o quienes hagan sus veces, verificaran que se cumpla con el período de prueba determinado para el caso e iniciará con el cambio de régimen laboral de conformidad a lo dispuesto en el capítulo II del presente Acuerdo Ministerial.

[11] **Art. 10.- Directrices de aplicación para los contratos de servicios ocasionales.-** Las UATH institucionales o quien haga sus veces, luego de la verificación de su nómina de contratos de servicios ocasionales, de los cuales no contemplen actividades administrativas en función a los criterios contenidos en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2016-098, deberán pasar al régimen del Código del Trabajo, para lo cual se considerará lo siguiente: En el caso de contratos de servicios ocasionales celebrados a partir del 2 de agosto de 2018 y que por consecuencia tengan más de noventa (90) días contados a partir de la fecha de inicio de sus actividades, se procederá con la terminación del contrato e inmediatamente se suscribirá un nuevo contrato de trabajo a tiempo indefinido con la misma persona.

[12] **Art. 225.- El sector público comprende:** 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

25. En consecuencia, el acuerdo ministerial se constituyó como un marco **normativo vinculante y procedimental** que debe ser observado en la calificación de las relaciones laborales en el sector público, asegurando así la aplicación uniforme de la sentencia constitucional y preservando los principios de legalidad, seguridad jurídica y respeto a los derechos laborales.

26. Considerando la disposición establecida en la sentencia 018-18-SIN-CC y los objetivos del acuerdo ministerial, corresponde describir de manera detallada la cronología fáctica del caso concreto. Así, se tiene que:

26.1. El ciudadano prestó sus servicios para el GAD Municipal de Azogues desde el 15 de agosto hasta el 31 de diciembre de 2014, realizando actividades de adecentamiento y mantenimiento de parques, escalinatas y áreas verdes de la ciudad y sus parroquias. Posteriormente, fue contratado como jornalero entre el 13 de marzo y el 30 de julio de 2015.

26.2. Fue nuevamente vinculado como jornalero en el período comprendido entre el 20 de agosto y el 31 de diciembre de 2015. Entre el 12 de febrero y el 31 de mayo de 2016, suscribió un nuevo contrato de trabajo con la misma entidad, bajo la misma modalidad.

26.3. El 31 de mayo de 2016, mediante resolución administrativa, se dispuso la continuidad laboral de los servidores públicos que venían prestando servicios bajo la modalidad de servicios ocasionales en el GAD Municipal de Azogues, en aplicación del Decreto Ejecutivo 174. En este marco, el accionante fue nuevamente contratado como jornalero entre el 16 de enero y el 15 de abril de 2017.

26.4. Posteriormente, mediante acción de personal 473, fue designado de manera provisional como auxiliar de servicios, con nombramiento provisional vigente a partir del 2 de mayo de 2017. No obstante, el 30 de mayo de 2019, se le notificó la terminación de la relación laboral con la entidad.

27. Cabe señalar que ninguno de los hechos descritos *ut supra* fue controvertido durante la sustanciación del proceso en instancia ni en sede de apelación, por lo que se los tiene como ciertos para efectos del presente análisis jurídico.[13]

[13] La sentencia de 14 de febrero de 2022, emitida por la Unidad de Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues determinó que: "[…] el historial de las aportaciones del legitimado activo, del que se observa como patrono el GAD Municipal Azogues desde el 2014/08 hasta el 2019/05, con un total de 53 aportaciones con 28 días. Esta información es corroborada con la documentación de fojas 4 y 4vta, concretamente con el mecanizado de los aportes que ha mantenido el

28. Una vez determinadas las circunstancias fácticas, identificada la normativa vigente al momento de producirse el acto jurídico y delimitado el problema jurídico planteado (párr. 5.1), conviene precisar que el artículo 82 de la CRE establece que el derecho a la seguridad jurídica "se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

29. Por su parte, la Corte Constitucional ha definido al derecho a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas;[14] esto a su vez implica el deber de los administradores de justicia de aplicar, en lo sustantivo, las normas que se encontraban **vigentes al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado** y no la normativa vigente a la época de la reclamación.[15]

30. En tanto que, respecto al principio de irretroactividad, esta Corte ha señalado que:

> La retroactividad resulta estrictamente excepcional puesto que, si la Constitución permitiera en general la aplicación retroactiva de las normas, se anularía el derecho a la seguridad jurídica, pues sería imposible para las personas obtener certeza en sus relaciones jurídicas, ya que sus comportamientos pasados podrían originarse consecuencias futuras, desconocidas e imposibles de prever al momento de realizar la conducta.[16]

31. Una vez determinadas las implicaciones del derecho a la seguridad jurídica y el principio de irretroactividad, es necesario precisar las alegaciones formuladas por la entidad accionante. En la demanda se sostiene que los jueces de la Sala desconocieron "el efecto irradiación del principio de irretroactividad de la norma; aplicando entonces el acuerdo ministerial MDT-2019-373 (diciembre del 2019) que no se encontraba vigente al momento de consumarse los hechos o la relación jurídica, que fue en mayo del 2019".

32. Sobre esta afirmación corresponde realizar ciertas puntualizaciones. En *primer lugar*, el ciudadano el 15 de agosto de 2014 ingresó al GAD Municipal de Azogues, para lo

---

accionante con el IESS, documento del que se desprende que, mantiene aportaciones desde el mes de agosto de 2014 hasta mayo de 2019, omitiéndose únicamente los meses de enero de 2015 y 2016, con lo que se demuestra que el legitimado activo mantuvo una relación de trabajo con la entidad accionada desde agosto de 2014 hasta mayo del año 2019 […]".

[14] CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20, sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 16; y, sentencia 2167-19-EP/24, de 08 de febrero de 2024, párr. 20.

[15] CCE, sentencia 1127-16-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 21.

[16] CCE, dictamen 1-21-OP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 64.

cual suscribió sucesivos contratos de servicios ocasionales (párrs. 25.1 al 25.3); sin embargo, el **2 de mayo de 2017** la institución extendió un nombramiento provisional a su favor.

33. En *segundo lugar*, el 01 de agosto de 2018, -fecha en la cual el ciudadano mantenía el nombramiento provisional-, la Corte Constitucional expidió la sentencia 018-18-SIN-CC, declarando la inconstitucionalidad de las enmiendas a la CRE y, por consiguiente, dejando sin efecto las mismas, por lo tanto, quedó vigente el texto previo a su promulgación. La sentencia surtió efecto a partir del **2 de agosto de 2018** -conforme lo ratificó el auto de aclaración (párr. 20)-.

34. En *tercer lugar*, pese a la obligación jurídica de la entidad accionada de observar y garantizar los derechos del ciudadano, en razón de su condición de servidor con nombramiento provisional y del carácter técnicamente calificable de sus funciones por parte del Ministerio del Trabajo ("**MDT**"), el GAD Municipal de Azogues, mediante acto administrativo emitido el **30 de mayo de 2019**, resolvió su desvinculación.

35. En *cuarto lugar*, el acuerdo ministerial expedido el **17 de diciembre de 2019** tuvo como único propósito establecer los lineamientos y procedimientos administrativos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia constitucional; esto es, instrumentalizar la conversión de contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales en contratos indefinidos, conforme al régimen del Código del Trabajo, a través de las Unidades de Administración de Talento Humano ("**UATH**") y el MDT. De ahí que, conviene precisar que **el acuerdo ministerial no creó ni condicionó la aplicación de la sentencia constitucional**, la cual era plenamente exigible desde la fecha de su notificación; esto es el 2 de agosto de 2018.

36. En virtud de lo expuesto, es evidente que la aseveración de la entidad accionante relativa a la "inaplicabilidad" del acuerdo ministerial -en tanto este no estaba vigente al momento en que se consumaron los hechos o se configuró la relación jurídica en mayo de 2019- carece de sustento jurídico. Conforme lo expuesto en los párrafos precedentes, los derechos del ciudadano y la obligación correlativa del GAD Municipal de Azogues, nacieron con la notificación de la sentencia constitucional, esto es, el 2 de agosto de 2018, momento en que ésta adquirió ejecutoriedad y generó efectos vinculantes. En ese contexto, se configuró una situación jurídica consolidada, es decir, un estado de certeza jurídica que protegía al ciudadano frente a modificaciones normativas posteriores.

37. Así también, en aplicación del derecho a la seguridad jurídica y principio de irretroactividad corresponde precisar que tanto la sentencia 018-18-SIN-CC,

notificada el 2 de agosto de 2018, así como el acuerdo ministerial MDT-2019-373, publicado el 17 de diciembre de 2019, son plena y exclusivamente aplicables a los hechos ocurridos a partir de la fecha de notificación de la sentencia. De esta forma, la aplicación conjunta de la sentencia y el acuerdo ministerial respeta el ordenamiento jurídico vigente, dado que en la parte resolutiva de la sentencia se dictaminó que la inconstitucionalidad declarada surtía efectos desde el acto de notificación, **sin efecto retroactivo**, garantizando así la previsibilidad normativa.

38. Sobre esta base, se puede afirmar que la Sala realizó un análisis en derecho al sostener que:

> […] queda claro a la luz de lo referido, que a partir de dicha fecha, la entidad demandada debía dar cumplimiento estricto a lo resuelto por al alto tribunal constitucional del país, siendo por tanto legítimo el reclamo planteado por el accionante, pues evidente que desde el mes de mayo del año 2017, aquel se encontraba bajo la relación de dependencia del GAD Municipal hasta el mes de mayo del año 2019, fecha en la que en lugar de otorgarle un contrato a tiempo indefinido por así haberlo dispuesto el máximo organismo de justicia del país, más bien se le desvincula de la institución, alegando en suma que no puede ser beneficiario del derecho constante en la sentencia constitucional tantas veces citada, en razón de que aquella fue emitida el 2 de agosto del año 2018, es decir a más del año de haberse emitido al accionante el respectivo nombramiento provisional, pero la pregunta es ¿Qué hizo después del 2 de agosto del año 2018, la entidad accionada con el legitimado activo?, le mantuvo sin duda bajo el régimen de la LOSEP, a pesar de haber existido en el ordenamiento jurídico nacional ya la sentencia No. 018-18-SIN-CC, cuyas disposiciones han sido desatendidas por el GAD Municipal, con lo que es evidente la vulneración de los derechos al accionante.
> […] es indiscutible que al haber pasado más de noventa días, desde el 02 de agosto de 2018, fecha que entró en vigencia la referida sentencia constitucional, que declaró la inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales, el accionante habría ganado con dicho pronunciamiento la estabilidad en sus labores de auxiliar de servicios, actividades que las venía desempeñando hasta cuando fue separado arbitrariamente por la entidad demandada […]

39. Con base en lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia emitida el 15 de junio de 2022 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, ni el principio de irretroactividad de la entidad accionante.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **1990-22-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de septiembre de 2025, sin contar con la presencia del juez constitucional José Luis Terán Suárez, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

199022EP-83697

Caso Nro. 1990-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2133-22-EP/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 18 de septiembre de 2025

CASO 2133-22-EP

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

SENTENCIA 2133-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada contra el auto emitido el 1 de julio de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, dentro de un proceso expedito por contravención de tránsito. Se concluye que se vulneró el derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa del accionante, al haberse archivado el proceso sin garantizarle su derecho a contradecir el escrito presentado por la entidad emisora de la multa.

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de abril de 2022, Erick Bryan Blum Luna presentó una acción de impugnación en contra de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil EP ("**ATM**") por la emisión de la citación número 10493111, por el supuesto cometimiento de la contravención de tránsito tipificada en el numeral 6 del artículo 389 del Código Orgánico Integral Penal ("**COIP**").[1] Este proceso fue signado con el número 09333-2022-00411.

2. El 03 de mayo de 2022, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas ("**Unidad Judicial**") avocó conocimiento de la causa y convocó a audiencia el 30 de junio de 2022 a las 09h00.[2]

3. Entretanto, mediante escrito de 31 de mayo de 2022, la Comisión de Tránsito del Ecuador ("**CTE**") informó a la judicatura que la entidad que impuso la multa era la ATM y no la CTE. Frente a ello, mediante auto de 02 de junio de 2022, la Unidad Judicial requirió información a la ATM sobre la citación impugnada; y, convocó

[1] El artículo 389 en su numeral 6 del Código Orgánico Integral Penal (Registro Oficial, suplemento 180, 10 de febrero de 2014) establece: "[S]erán sancionados con multa equivalente al treinta por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general: [...] 6. La o el conductor que con un vehículo automotor exceda dentro de un rango moderado los límites de velocidad permitidos, de conformidad con los reglamentos de tránsito correspondientes."

[2] La Unidad Judicial mediante auto de fecha 3 de mayo de 2022, convocó a las partes procesales a la audiencia del juzgamiento de la infracción de tránsito supuestamente cometida. El 15 de junio de 2022, la ATM presentó un escrito en el que indicó que sería inoficioso que se convoque a audiencia, debido a que el accionante ya había pagado la multa de manera voluntaria.

nuevamente a la audiencia a realizarse en la fecha y hora señaladas en el párrafo *ut supra*.

4. El 15 de junio de 2022, la ATM ingresó tres escritos ante la Unidad Judicial: i) sobre los abogados autorizados para la defensa; ii) sobre el detalle de la citación y calibración de equipos; y, iii) sobre el pago de la multa. En el último escrito señalado, la ATM informó a la judicatura que Erick Bryan Blum Luna habría pagado la totalidad de la multa el 28 de abril de 2022. Por ello, a su juicio "sería inoficioso que se lleve a cabo la audiencia convocada, dado que el impugnante [h]a cancelado la citación". Finalmente, solicitó que, de llevarse a cabo la audiencia, se la realice de manera telemática.

5. Frente a ello, el secretario de la Unidad Judicial sentó razón el 30 de junio de 2022, a las 09h23. En dicha razón, refirió que "el expediente fue entregado en esta fecha y constaban con tres escritos electrónicos pendientes de atender".[3]

6. Al día siguiente, el 1 de julio de 2022, mediante auto, la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa por extinción de la acción penal con base en el artículo 418 del COIP.[4]

7. El 1 de agosto de 2022, Erick Bryan Blum Luna ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de fecha 1 de julio de 2022 ("**auto impugnado**") emitido por la Unidad Judicial.

8. Por sorteo electrónico de 18 de agosto de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

9. En auto de 16 de diciembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y requirió a la Unidad Judicial un informe de descargo.[5] Este informe fue ingresado el 06 de junio de 2023 a través del sistema SACC por parte de la Unidad Judicial.

---

[3] Expediente físico de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas, foja 45.

[4] La argumentación principal que llevó a la Unidad Judicial a dictar el auto fue la siguiente: al constar la citación número 1049311 en el portal web de la ATM como pagada, se aplicó la regla establecida en el artículo 418 del COIP, que dispone: *"Extinción de la acción penal por infracciones sancionadas con multa.- El ejercicio de la acción penal por infracciones sancionadas con multa, se extinguirá en cualquier estado del proceso por el pago voluntario del máximo de la multa correspondiente a la infracción […]". En consecuencia, se declaró el archivo del proceso.*

[5] El Tribunal de Sala de Admisión de 16 de diciembre de 2022, estuvo conformado por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

10. El 31 de julio de 2025, la causa fue asignada al juez constitucional Raúl Llasag Fernández.[6] Posteriormente, el 13 de agosto de 2025, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández avocó conocimiento de la presente causa.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

12. El accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, a la defensa en sus garantías de no ser privado de esta, "al derecho de contradicción", ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y presentar razones o argumentos, así como pruebas y poder contradecirlas; a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

13. El accionante señala que el auto impugnado habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con el trámite propio de cada procedimiento, por ello, cita el artículo 76 numeral 3 de la CRE, al igual que las sentencias 1362-15-EP/20 y 740-12-EP/20 para recordar que las violaciones de las reglas de trámite conllevan un socavamiento del debido proceso. De ahí que, el accionante acusa la trasgresión a la regla de trámite establecida en el artículo 644 del COIP, así como el numeral 7 del artículo 237 del Reglamento General a la Ley de Transporte Terrestre,[7] Tránsito y Seguridad Vial, por cuanto arguye lo siguiente en su demanda:

---

[6] Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la exjueza, Teresa Nuques Martínez. Por lo tanto, el juez constitucional Raúl Llasag Fernández reemplaza a la jueza saliente como juez ponente de la presente causa.

[7] El artículo 237, numeral 7 del Reglamento a Ley de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad vial (Registro Oficial, suplemento 731, 25 de junio de 2012) establece que: "[...] 7. Si la contravención fuere impugnada, el presunto contraventor deberá, en el término perentorio de dos días luego de haber presentado la impugnación, notificar por escrito a la Unidad Administrativa, o a los GADs, según corresponda, con una copia certificada de la impugnación realizada. Mientras se resuelve la impugnación, y siempre que ésta haya sido notificada por el presunto contraventor a la Unidad Administrativa o al GADs correspondiente, no se registrará la rebaja de puntos, y el presunto infractor no estará impedido de realizar ningún tipo de trámite, incluso la renovación de su licencia o permisos y la matriculación de vehículos. Resuelta la impugnación en contra del infractor, se harán los registros correspondientes, y no se podrán realizar trámites

> […] al inobservar la regla de trámite en el juzgamiento de infracciones de tránsito y por ende ocasionó el socavamiento del debido proceso, al no haber aplicado el procedimiento expedito, al haber archivado la causa, sin haber llevado a cabo la audiencia única para resolver [su] situación jurídica, condenándo[lo] o absolviendo[lo] de los cargos supuestamente cometidos, ya que el argumento del demandado sobre el pago de la multa, debió haber sido resuelta en la respectiva audiencia de juzgamiento […].

14. En relación a la presunta vulneración al debido proceso en las garantías de defensa en todas las etapas procesales y, de contar con tiempo y medios adecuados para la defensa, así, como la trasgresión al principio de contradicción, el accionante cita los literales a), c) y h) del artículo 76 de la CRE y el párrafo 25 de la sentencia 1084-14-EP/20 de este Organismo. Con ello, asevera que el auto impugnado vulneró este derecho, pues "las afirmaciones del pago de la multa, aparentemente alegadas por la autoridad demandada, jamás fueron puestas a [su] conocimiento". Agrega "[...]. Jamás pude pronunciarme ni tuve la posibilidad [...] de exponer, ni contradecir los argumentos, ni las pretensiones de la parte demandada". En esa línea, reitera que no tuvo oportunidad de pronunciarse ni contradecir esos argumentos, ya que la audiencia fijada para el 30 de junio de 2022 no se instaló, y al día siguiente se archivó la causa incorporando únicamente los escritos de la parte demandada, dejándolo en estado de indefensión.

15. En cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante cita el artículo 82 de la CRE y la sentencia 1469-13-EP/19 de este Organismo. En particular, sostiene que dicha sentencia establece que:

> […]para resolver sobre la vulneración de la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas (…), sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad, que conlleve a la afectación de preceptos constitucionales.

16. Bajo este argumento, manifiesta que la Unidad Judicial, al expedir el acto impugnado, inobservó el procedimiento expedito previsto en el artículo 644 del COIP y en el numeral 7 del artículo 237 del Reglamento a la LOTTTSV, específicamente en lo relativo a la obligación de convocar y resolver la causa en audiencia. Adicionalmente, sostiene que, si se efectuó el pago de la multa, no correspondía archivar la causa, sino que, en caso de absolución, se debía restituir el valor pagado, según lo establece el Reglamento. Finalmente, respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante transcribe el artículo 75 de la CRE, así como las sentencias 031-14-SEP-CC, 089-18-SEP-CC y 232-14-SEP-CC de esta Corte, especialmente sobre el elemento de debida diligencia de este derecho. Al respecto, señala que "se incumplió

hasta que la multa no sea cancelada. En caso de que el presunto infractor no notificare la impugnación de la contravención en el término antes establecido, éste estará impedido de realizar cualquier trámite mientras no cancele la multa correspondiente, y de ser absuelto, tendrá derecho a que se le restituya el valor de la multa que pagó."

el parámetro de la debida diligencia, al dejar[lo] en estado de indefensión, al no resolver la controversia en la audiencia correspondiente, sino en un auto de archivo, sin permitir[le] ejercer [su] derecho a la defensa".

17. El accionante solicita que mediante sentencia se acepte su acción, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que como medidas de reparación se disponga: i) dejar sin efecto el auto impugnado; ii) "garantizar un mecanismo idóneo que impida que este hecho se repita"; retrotraer al sorteo de la causa para que un nuevo juez de la Unidad Judicial conozca y resuelva el recurso; y, iii) disculpas públicas al accionante.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

18. A través de escrito presentado el 06 de junio de 2023, Carlos Cristóbal López Vulgarin, en calidad de juez de la Unidad Judicial informó que la entonces jueza de la Unidad Judicial, Andrea Michelle Ordoñez Riera, que tramitó la causa fue trasladada desde el 15 de diciembre de 2022. Después, realizó un recuento de la tramitación de la causa ante esta Corte y sobre su solicitud de informe de descargo, por lo que, apenas el 01 de junio de 2023 tuvo conocimiento de este requerimiento. Por último, cita dos fragmentos del auto resolutorio que, a su decir, serían los "argumentos jurídicos de la jueza que me antecedió en la presente causa".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. 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. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[8]

20. En relación con el cargo sintetizado en los párrafos 10 al 14 *supra*, esta Corte observa que el accionante centra sus alegaciones en que la Unidad Judicial, le generó un estado de indefensión, al no haber corrido traslado del escrito presentado por la ATM, ni llevado a cabo la audiencia de juicio para que pueda contradecir lo alegado por la contraparte. En casos previos en los que se formularon las mismas alegaciones, esta Corte ha tratado estos cargos a través del derecho a la defensa (art. 76.7 CRE).[9] Por

[8] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).
[9] CCE, sentencia 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 15; y, CCE, sentencia 3348-21-EP/25, 1 de mayo de 2025, párr. 24.

lo que, en este caso se encuentra idóneo reconducir y analizar las alegaciones del accionante a partir de dicho derecho y se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la decisión impugnada el derecho a la defensa porque no se habría garantizado el derecho del accionante a contradecir lo alegado por la entidad emisora de una multa de tránsito?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿Vulneró la decisión impugnada el derecho a la defensa porque no se habría garantizado el derecho del accionante a contradecir lo alegado por la entidad emisora de una multa de tránsito?

21. La Corte Constitucional ha determinado que se vulnera el derecho a la defensa, cuando a las partes procesales se les impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones, excepciones, **contradecir los argumentos que se presentare en su contra** o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones.[10] En particular, en la presente causa se invocan los literales a), c) y h) del artículo 76 numeral 7 de la Constitución.

22. En el caso concreto, del expediente se observan los siguientes hechos y actuaciones:

22.1 El 3 de mayo de 2022 se convocó a las partes a audiencia de juzgamiento expedito de tránsito, fijada para el 30 de junio de 2022 a las 09h00, convocatoria que fue notificada el 9 de mayo del mismo año.

22.2 El 15 de junio de 2022, la ATM presentó, entre otros, el oficio EPMTMG–DGIST–LVA–642–2022, manifestando que "sería inoficioso que se lleve a cabo la audiencia convocada dado que el impugnante [h]a cancelado la citación".

22.3 Asimismo, se verifica que, sin que medie otra actuación judicial, el 30 de junio de 2022, día señalado para la audiencia, la secretaría de la Unidad Judicial sentó razón de que esta no se realizó, debido a que el expediente fue entregado recién en esa fecha y existían tres escritos electrónicos pendientes de atender. Asimismo, se dejó constancia de la comparecencia del impugnante Erick Blum Luna a la audiencia.

[10] CCE, sentencia 2487-18-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 39.

22.4 Al día siguiente, el 1 de julio de 2022 se notificó a las partes con el auto resolutivo en el que la autoridad judicial señaló que la citación 1049311 se encontraba pagada y, a su criterio, dicho pago fue "voluntario", al no existir prueba de impedimentos para realizar trámites "por la no notificación de la respectiva impugnación al organismo correspondiente". En consecuencia, "[la citación de tránsito número 1049311] conserva todos los efectos que le reconoce el Art. 418 del Código Orgánico Integral Penal, (…), se dispone el ARCHIVO de la causa, por extinción de la acción penal…".

23. Del relato procesal realizado se evidencia que, la Unidad Judicial no garantizó que el accionante pueda contradecir lo argumentado por la ATM en el escrito de 15 de junio de 2022, el cual contenía un alegato sobre el **supuesto pago voluntario** de la multa. Al respecto, esta Corte encuentra que las afirmaciones de la ATM en dicho escrito fueron acogidas de manera posterior por la Unidad Judicial en el auto resolutivo que archivó el proceso. Es decir, el contenido del escrito de la ATM era de tal relevancia que influyó en la resolución del proceso; razón por la cual, merecía pronunciamiento por parte del impugnante.

24. En línea con lo anterior, este Organismo ha expuesto que:

> […] las autoridades judiciales deben atender las **peticiones relevantes** de las partes procesales, ya sea negándolas o aceptándolas, con el objetivo de salvaguardar el debido proceso y evitar una posible vulneración de derechos constitucionales. A su vez, **las autoridades judiciales deben correr traslado a la contraparte con tales peticiones cuando sea necesario recibir un pronunciamiento de las mismas**, **tales como** solicitudes de abandono, **alegatos**, impugnaciones, y cualquier otro que se encuentre previsto en la Ley (énfasis añadido).[11]

25. En ese contexto, considerando que el derecho a la defensa debe ser garantizado por las autoridades judiciales; en este caso, la autoridad judicial accionada debió, al menos, correr traslado a la parte accionante del escrito presentado por la ATM o, en su defecto, convocar a audiencia para discutirlo, a fin de garantizar el derecho del accionante a contradecir lo alegado por la entidad emisora de la multa.[12] Esto, considerando la relevancia del argumento presentado por la ATM, al ser de aquellos que podrían contraponer expresamente la pretensión del impugnante (*i.e.* la supuesta intención del pago de la multa).

26. Asimismo, esta Corte encuentra que, garantizar la contradicción del escrito presentado por la ATM, habría sido especialmente necesario, pues -a juicio del accionante- el pago

[11] CCE, sentencias 3348-21-EP/25, 01 de mayo de 2025, párr. 26; y, 478-14-EP/20, 19 de mayo de 2020, párrs. 53 y 54.
[12] CCE, sentencia 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 29. Asimismo, ver: CCE, sentencia 3348-21-EP/25, 01 de mayo de 2025, párr. 37.

se realizó con base en el artículo 237 numeral 7 del Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ("**Reglamento**"). De modo que, resultaba indispensable permitir al accionante exponer sus argumentos sobre la alegada voluntariedad y finalidad de dicho pago; más, si frente al pago de las contravenciones sancionadas con multa el mismo ordenamiento jurídico prevé consecuencias diferentes tanto para la notificación de la impugnación al ente sancionador como para la "no notificación" a dicho entre. Pues, en el segundo presupuesto el accionante se ve facultado a pedir la devolución del valor pagado, en caso de ser absuelto.[13] Sobre ello, esta Corte toma nota de que, el pago habilitado por el Reglamento podría estar orientado a continuar con otros trámites administrativos y no a extinguir la acción de impugnación, *per se*.[14]

27. De manera complementaria, ya en la sentencia 2487-18-EP/23,[15] se ha precisado que se configura vulneración al derecho a la defensa cuando se impide la comparecencia al proceso o a una diligencia determinante para justificar pretensiones, oponerse con excepciones o controvertir argumentos, lo que se ha verificado en el presente caso. Pues, el accionante se vio imposibilitado de controvertir los argumentos expuestos en el escrito presentado por la ATM[16] (ver párrafos 23.2 al 23.4 *supra*).

28. Con base en el análisis realizado, esta Corte verifica la vulneración del derecho al debido proceso en el derecho a la defensa (art. 76, numeral 7, literales c y h de la CRE), y, por tanto, corresponde dejar sin efecto la decisión impugnada, y en consecuencia reenviar el proceso a la Unidad Judicial para que, previo sorteo, una nueva jueza o juez de la Unidad Judicial referida, en garantía de los derechos de las partes corra traslado de los autos correspondientes.

---

[13] Reglamento, artículo 237.- "El procedimiento para la notificación de una contravención es el siguiente: [...] 7. Si la contravención fuere impugnada, el presunto contraventor deberá, en el término perentorio de dos días luego de haber presentado la impugnación, notificar por escrito a la Unidad Administrativa, o a los GADs, según corresponda, con una copia certificada de la impugnación realizada. Mientras se resuelve la impugnación, y siempre que ésta haya sido notificada por el presunto contraventor a la Unidad Administrativa o al GADs correspondiente, no se registrará la rebaja de puntos, y el presunto infractor no estará impedido de realizar ningún tipo de trámite, incluso la renovación de su licencia o permisos y la matriculación de vehículos. Resuelta la impugnación en contra del infractor, se harán los registros correspondientes, y no se podrán realizar trámites hasta que la multa no sea cancelada. **En caso de que el presunto infractor no notificare la impugnación de la contravención en el término antes establecido, éste estará impedido de realizar cualquier trámite mientras no cancele la multa correspondiente, y de ser absuelto, tendrá derecho a que se le restituya el valor de la multa que pagó**" (énfasis añadido).

[14] Es relevante señalar que, si bien el artículo 418 del COIP establece la posibilidad de extinguir la acción penal mediante el pago de la obligación, el artículo 237, numeral 7, del Reglamento permite que dicho pago se efectúe sin que ello implique la terminación del proceso, de manera que, en caso de resultar favorable la resolución para el accionante, se proceda a restituir el valor pagado. Por tanto, resulta importante considerar ambas disposiciones de manera conjunta, con el fin de garantizar la coherencia e integralidad del ordenamiento jurídico.

[15] CCE, sentencia 2487-18-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 39.

[16] Se recuerda, que esta Corte ha referido en sentencias como la 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 30, que se puede garantizar este derecho, bajo el mejor criterio del juzgador o juzgadora, con base en los principios procesales de oralidad, concentración, contradicción, publicidad e inmediación.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **2133-22-EP.**

2. **Declarar** que la decisión dictada el 1 de julio de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas, vulnera el derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literales c) y h).

3. **Dejar** sin efecto la decisión impugnada y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva jueza o juez de la Unidad Judicial referida, en garantía de los derechos de las partes corra traslado de los autos correspondientes.

4. Notifíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: José Luis Terán Suárez

SENTENCIA 2133-22-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional José Luis Terán Suárez

1) Antecedentes

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 18 de septiembre de 2025 aprobó la sentencia 2133-22-EP/25 ("**decisión de mayoría**"). En la referida decisión, se acepta la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por Erick Bryan Blum Luna en contra del auto de 1 de julio de 2022 ("**decisión impugnada**"), emitido por la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas ("**Unidad Judicial**").

2. En la decisión impugnada, la jueza de la Unidad Judicial corroboró lo aseverado por la Agencia de Tránsito y Movilidad de Guayaquil en su escrito de 15 de junio de 2022, respecto a que la "citación" de tránsito objeto del proceso había sido pagada. Por lo tanto, aplicando los artículos 418 y 644 del Código Orgánico Integral Penal ("**COIP**"), dispuso el archivo la causa por extinción de la acción penal.[1]

2) Análisis

3. Respetando los argumentos de la decisión de mayoría consigno mi voto salvado por las siguientes consideraciones:

4. El accionante alegó la vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, a la defensa en sus garantías de no ser privado de esta, "al derecho de contradicción", ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y presentar razones o argumentos, así como pruebas y poder contradecirlas, a la tutela judicial efectiva; y, a la seguridad jurídica.

[1] El artículo 418 del COIP prescribe que "El ejercicio de la acción penal por infracciones sancionadas con multa, **se extinguirá en cualquier estado del proceso** por el pago voluntario del máximo de la multa correspondiente a la infracción" (énfasis añadido). Así también, el artículo 644 de la misma norma reza que "Son susceptibles de procedimiento expedito todas las contravenciones de tránsito, flagrantes o no. Inicio del procedimiento. La persona citada podrá impugnar la boleta de tránsito, dentro del término de tres días contados a partir de la citación, para lo cual el impugnante presentará la copia de la boleta de citación ante la o el juzgador de contravenciones de tránsito, quien juzgará sumariamente en una sola audiencia convocada para el efecto en donde se le dará a la o al infractor el legítimo derecho a la defensa".

5. De la revisión integral de la demanda observo que, el principal argumento del accionante se centró en que -a su juicio- la jueza accionada habría inobservado "la regla de trámite establecida en el art. 644 del [COIP] y la señalado (sic) en el numeral 7 del art. 247 del Reglamento General a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial" ("**Reglamento**")". Pues a su criterio, el Reglamento "permit[ía] que aun pagada la infracción, el juzgador pueda absolver al presunto infractor del cometimiento de la infracción y en caso de que eso suceda, el impugnante tendr[ía] el derecho de que la autoridad de tránsito devuelva el valor pagado de la multa". Por lo cual, a su decir, la vulneración del Art. 644 del COIP se produjo porque la jueza "imp[idió] que se lleve a cabo" la audiencia "para resolver [su] situación jurídica".

6. Bajo esos presupuestos, en la decisión de mayoría los jueces consideraron idóneo reconducir las alegaciones del accionante al análisis del derecho a la defensa, concluyendo que, al no haberse dado traslado del escrito de 15 de junio de 2022, y archivarse la causa, se impidió que el accionante tenga la oportunidad de contradecir el supuesto pago voluntario.

7. Para arribar a dicha conclusión, en la decisión de mayoría se estableció lo siguiente:

> 24. […] esta Corte encuentra que el correr traslado habría sido especialmente necesario, pues -a juicio del accionante- el pago se realizó con base en el artículo 237 numeral 7 del Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ("**Reglamento**"). De modo que, resultaba indispensable permitir al accionante exponer sus argumentos sobre la alegada voluntariedad y finalidad de dicho pago; más, si frente al pago de las contravenciones sancionadas con multa el mismo ordenamiento jurídico prevé consecuencias diferentes tanto para la notificación de la impugnación al ente sancionador como para la "no notificación" a dicho entre. Pues, en el segundo presupuesto el accionante se ve facultado a pedir la devolución del valor pagado, en caso de ser absuelto. Sobre ello, esta Corte toma nota de que, el pago habilitado por el Reglamento podría estar orientado a continuar con otros trámites administrativos y no a extinguir la acción de impugnación, *per se* (se han omitido los pies de página).

8. Y en la última nota al pie de página, se señaló que:

> Es relevante señalar que, si bien el artículo 418 del COIP establece la posibilidad de extinguir la acción penal mediante el pago de la obligación, el artículo 237, numeral 7, del Reglamento permite que dicho pago se efectúe sin que ello implique la terminación del proceso, de manera que, en caso de resultar favorable la resolución para el accionante, se proceda a restituir el valor pagado. Por tanto, resulta importante considerar ambas disposiciones de manera conjunta, con el fin de garantizar la coherencia e integralidad del ordenamiento jurídico.

9. Considero que estas citas develan que, en la decisión de mayoría, se realizó una corrección sobre la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, ya que, -implícitamente- los jueces de mayoría corrigieron la forma en la que la jueza

accionada debió aplicar el artículo 644 del COIP y cómo debió interpretar el artículo 418 de la misma norma. Tal actuación contradice la jurisprudencia de este Organismo, que ha sido enfático en manifestar que excede las atribuciones de la Corte Constitucional, "pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales".[2]

10. Finalmente, estimo preciso manifestar que a mi juicio la pretensión del accionante se dirigía que la Corte resuelva una incompatibilidad entre normas infraconstitucionales (COIP vs. el Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial). Tema sobre el cual este Organismo está vedado de pronunciarse por esta vía.

11. Por lo previamente expuesto, concluyo que la decisión de mayoría debió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por Erick Bryan Blum Luna en contra del auto de 1 de julio de 2022.

Firmado electrónicamente por:
ROMAN JOSE LUIS TERAN SUAREZ
Validar únicamente con FirmaEC

José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional José Luis Terán Suárez, anunciado en la causa 2133-22-EP fue presentado en Secretaría General el 30 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 10:34; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[2] CCE, sentencia 1469-13-EP/19, caso 1469-13-EP, 4 de diciembre de 2019, párr. 35.

Voto salvado
Jueza: Claudia Salgado Levy

SENTENCIA 2133-22-EP/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Claudia Salgado Levy

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**"LOGJCC"**), formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 2133-22-EP/25 ("**sentencia**"), aprobada con voto de mayoría por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 18 de septiembre de 2025.

2. En la sentencia, se aceptó la acción extraordinaria de protección y se declaró que la decisión dictada el 1 de julio de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón, provincia del Guayas ("**Unidad Judicial**"), vulneró el derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literales c) y h) de la Constitución.

3. En el caso en concreto, la acción extraordinaria de protección[1] se presentó directamente respecto del auto que declaró la extinción del ejercicio de la acción penal con fundamento en el artículo 418 del COIP.[2]

4. Previo a exponer las razones de mi voto salvado, considero importante aclarar términos procesales penales que permiten la comprensión de las instituciones jurídicas involucradas en el caso en concreto: la acción penal, la pretensión penal o punitiva, la extinción de la acción y la prescripción. Después, pasaré a explicar la relación de estos términos con el ámbito procesal constitucional.

1. Precisiones procesales penales

5. Parto por la noción de acción en materia penal, la que se constituye en la potestad (del estado) o derecho (de los particulares) para acudir con una pretensión ante la administración de justicia (jurisdicción), solicitando que se declare la existencia de un derecho o se obligue a la satisfacción de un derecho ya reconocido. Es decir, ejercer la acción implica iniciar un proceso para que los órganos de justicia intervengan y den una solución el conflicto.[3]

[1] La acción se presentó el 1 de julio de 2022
[2] El 1 de julio de 2022, la Unidad Judicial dictó el archivo de la causa por extinción de la acción penal.
[3] En otras materias, la pretensión implica la solicitud de que se declare la existencia o extinción de un derecho o se ordene el cumplimiento de una obligación. La naturaleza de la pretensión, permite clasificar a los procesos en de conocimiento o de ejecución.

6. La pretensión en materia penal, o "lo que se pide a la administración de justicia que declare", implica siempre cuatro elementos: la declaración de la existencia material de una infracción, la responsabilidad de la persona procesada, la imposición de una sanción y la disposición de las medidas de reparación a las que haya lugar.[4] Es decir, lo que se busca con la pretensión penal es que el Estado ejerza su poder punitivo en contra de una persona a través de la imposición de una sanción que consiste en la restricción de un derecho personal y/o patrimonial como la privación de libertad, multas, entre otras penas. Por esta razón, se le designa también como pretensión punitiva.

7. En resumen, el contenido de la acción es la pretensión. La acción es ejercida por la parte procesal que acusa. Mientras se ejerce la acción, se mantiene la expectativa de la imposición de una sanción a la persona procesada, o, desde la perspectiva de esta última, una amenaza de restricción a sus derechos. Por lo tanto, la acción no puede ejercerse de manera indefinida, pues implicaría mantener en incertidumbre la situación jurídica de la persona sometida a la jurisdicción del Estado.

8. Como una garantía normativa de la seguridad jurídica, el legislador ha establecido de manera taxativa las causas por las que se puede extinguir el ejercicio de la acción. Es decir, las razones por las que cesa o termina la potestad o derecho de acceder a los órganos de justicia para exigir una pretensión punitiva. En este contexto, el artículo 416 de COIP, establece:

> Art. 416.- Extinción del ejercicio de la acción penal.- El ejercicio de la acción penal se extinguirá por:
>
> 1. Amnistía.
>
> 2. Remisión o renuncia libre y voluntaria de la víctima, desistimiento o transacción, en los delitos que procede el ejercicio privado de la acción.
>
> 3. Una vez que se cumpla de manera íntegra con los mecanismos alternativos de solución de conflictos al proceso penal.
>
> 4. Muerte de la persona procesada.
>
> 5. Prescripción.

9. La **amnistía** es un acto legislativo, porque elimina el fundamento normativo de la pretensión punitiva. Al ser una atribución del legislativo, los requisitos, trámite, quién la declara y sus efectos está regulada por el Código Orgánico de la Función Legislativa no por el COIP.[5]

---

[4] COIP, artículos 618 y 619.
[5] Constitución, art. 120 número 13. LOFL, arts. 99 a 101.

10. En cuanto **remisión o renuncia libre y voluntaria** de la víctima, desistimiento o transacción, esta forma de extinción procede en el *ejercicio privado* de la acción, es decir, entre particulares donde prima el principio de libertad individual o personal, por lo que, al ser una manifestación de voluntad, estos deben ser libres y voluntarios, pero no están sujetos a reglas procedimentales específicas reguladas en cuerpos normativos. En otras palabras, el conflicto generado se ha solucionado por el ejercicio de la voluntad de la víctima, por lo que se elimina el fundamento material de la pretensión punitiva y por tanto del ejercicio de la acción penal.

11. En las infracciones en las que caben **métodos alternativos de solución de conflictos**, regulado en los artículos 662 a 665 del COIP, mientras el acuerdo no se cumpla integralmente, el procedimiento penal está suspendido. Una vez cumplido el acuerdo, se soluciona el conflicto y, en consecuencia, se elimina el fundamento material de la pretensión punitiva y por tanto del ejercicio de la acción penal. En caso de incumplimiento, el fiscal lo pone en conocimiento del juez para que se declare el incumplimiento y se revoque la resolución de conciliación y la suspensión del procedimiento.

12. **La muerte de la persona procesada** no es un acto jurídico cuyo evento pueda ser regulado. Es un hecho que no depende de la voluntad de la acusación ni de la actuación de la administración de justicia. La ley solamente regula los medios de prueba de este hecho en el Código Civil.[6] La responsabilidad penal es personalísima, no se traslada a otras personas, por lo que ante la muerte de la persona procesada no puede perseguirse pretensión punitiva en su contra y no puede ejercerse la acción penal.

13. Finalmente, la última causa taxativa para la extinción de la acción penal es la **prescripción**, que es el cese de la facultad del ejercicio de la acción penal en contra de una persona procesada por las condiciones previstas en la ley. Al ser una institución penal, está expresamente regulada en el COIP,[7] en el capítulo segundo, del Título II, del Libro Segundo Procedimiento, que incluye los artículos 417 a 420.

14. Para las condiciones de la prescripción, el legislador ha establecido dos categorías en función del tipo de infracciones: aquellas sancionadas con penas privativas de libertad, que en su descripción tienen un componente temporal, reguladas en el artículo 417 del COIP, y aquellas sancionadas con penas de multa, que en su descripción no tienen un componente temporal, reguladas en el artículo 418 ibídem.

[6] Código Civil, art. 333, "La edad y la muerte se probarán por las respectivas partidas de nacimiento o bautismo y defunción".
[7] En este sentido, no debe confundirse la prescripción del ejercicio de la acción penal, con la prescripción de las obligaciones civiles o administrativas reguladas en los cuerpos normativos de las materias correspondientes.

15. Bajo estas consideraciones el artículo 418 del COIP, es una forma de prescripción.[8] A su vez, la prescripción es una causa para la extinción del ejercicio de la acción penal. Es decir, la resolución de la extinción de la acción penal es un efecto de verificarse la prescripción por las condiciones del artículo 418 del COIP. Y, por lo tanto, en la presente causa, el auto impugnado que declaró la extinción de la acción, lo hizo en virtud de la prescripción de la misma.

16. El artículo 653 numeral 1 del COIP[9] establece que procede recurso de apelación de la resolución que declare la prescripción del ejercicio de la acción. Por lo tanto, el auto impugnado era susceptible de recurso de apelación. Lo que no fue agotado por el accionante.

2. Ámbito procesal constitucional

17. Con las presiones previamente señaladas, corresponde anotar que el artículo 61.3 de la LOGJCC, establece que es requisito de la demanda de acción extraordinaria de protección, la demostración de haber agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.

18. En el presente caso, el recurso de apelación pudo ser el medio adecuado para impugnar la circunstancia del pago voluntario de la multa como presupuesto para la declaratoria de la prescripción. Además, el tribunal que conoce el recurso de apelación tiene la facultad de revisar y corregir las cuestiones de hecho y de derecho de la decisión impugnada, y puede reformar o revocar la misma. En consecuencia, era un recurso eficaz para el reclamo que pretendía el accionante, recurso que no fue agotado al presentar directamente la acción extraordinaria de protección, sin plantear razón alguna para su falta de interposición.

19. Es necesario anotar que el ordenamiento jurídico contempla medidas adecuadas para evitar los efectos de la multa de tránsito cuando esta ha sido impugnada, una de ellas es la notificación oportuna de tal impugnación, de manera que no se suspendan determinados trámites que el dueño del vehículo podría requerir ante las agencias de tránsito.[10] La notificación referida no fue realizada por el accionante. Por lo que la suspensión de los trámites por falta de pago no es imputable ni a la administración de

[8] Para mayor ilustración, cabe mencionar que el artículo 418 del COIP, es una reproducción del noveno inciso del artículo 101 del Código Penal, que regulaba todas las formas y condiciones de prescripción.
[9] COIP. Art. 653.- Procedencia.- Procederá el recurso de apelación en los siguientes casos:
1. De la resolución que declara la prescripción del ejercicio de la acción o la pena.
[10] Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Artículo 237 numeral 7.

justicia ni a la agencia de tránsito, y no puede argumentarse como una causa que vicie la voluntad del contraventor en el pago de la multa.

20. Además, si bien el Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en su artículo 237, numeral 7, última frase, señala que quien haya pagado la multa, de ser absuelto, tendrá derecho a que **se le restituya el valor de la multa que pagó**. Entra en una expresa contradicción con el artículo 418 del COIP, que extingue el ejercicio de la acción al efectuar el pago de la multa. Ante una antinomia, bajo los criterios de jerarquía normativa y cronología, el COIP, al ser la norma superior y posterior, prima sobre la norma reglamentaria.

21. Es más, al entrar en contradicción expresa con la disposición legal del artículo 418 del COIP, opera la derogación tácita de la misma en virtud de la disposición derogatoria Vigésimo Sexta del COIP que establece "Deróguense otras disposiciones generales y especiales que se opongan al presente Código Orgánico Integral Penal."

22. Por todo lo expuesto, considero que no existe vulneración del derecho a la defensa por lo que correspondía desestimar la acción extraordinaria de protección, al no cumplirse con el requisito del artículo 61.3 de la LOGJCC, por cuanto el accionante debió agotar el recurso ordinario de apelación, por ser eficaz contra el auto de prescripción, a fin de obtener una decisión definitiva que ponga fin al proceso.

23. En consecuencia, conforme a lo establecido en la sentencia No. 154-12-EP/19,[11] que introdujo una excepción a la regla jurisprudencial de preclusión, debió incluirse un acápite de cuestión previa en el que se analizara el agotamiento de los recursos ordinarios. En tal virtud, la demanda de acción extraordinaria de protección debió ser rechazada.

CLAUDIA HELENA
SALGADO LEVY

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

[11] Corte Constitucional, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 2133-22-EP fue presentado en Secretaría General el 30 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 14:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

213322EP-848f4

Caso Nro. 2133-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 130-22-IS/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 04 de septiembre de 2025

CASO 130-22-IS

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

SENTENCIA 130-22-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada de oficio por la autoridad judicial ejecutora, al no haber justificado en su informe los impedimentos para el cumplimiento de la decisión constitucional. Por lo tanto, la jueza inobservó el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento y los requisitos desarrollados por la jurisprudencia de este Organismo.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso originario

1. El 27 de enero de 2020, Tomás Raúl Peña Alvarado, Gonzalo Alberto Torres Riera, Zoila Victoria Molina Torres, Rosaura del Trancito Carchi Carchi, Trancito Isabel Espinoza Medina, Noemí Esperanza Molina Molina, Narcisa de Jesús Cambi Llapa, María Apolinaria Pinduisaca Quito, María Eugenia Quito Pinduisaca, María Teresa Tepan Tepan, José Remigio Arias Carchi y Manuel Jesús Iñamagua Robles ("**accionantes**")[1] presentaron una acción de protección con medida cautelar[2] en contra

[1] En su demanda, alegaron que, encontrándose en el proceso electoral del año 2019 para elegir a los miembros del directorio de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional de Checa, los accionantes habrían conformado una lista para participar en dichas elecciones. Debido a la renuncia del entonces presidente electo, asumió la presidencia Martha Zhagui Zhagui, quien a su vez se desempeñaba también como primera vocal y habría decidido, el 3 de enero de 2020, impugnar la lista conformada por los accionantes. Como resultado de dicha impugnación, se habría resuelto eliminar la lista del proceso electoral y convocar a las elecciones contando con la participación de una sola lista. Los accionantes señalaron que habrían sido víctimas de amenazas a su integridad y de que se les privaría del derecho al agua, por lo cual señalaron que estas actuaciones vulneraron sus derechos de participación o políticos. Como pretensión solicitaron que se les permita participar en un proceso electoral en igualdad de condiciones y que, mediante sentencia, se nombre un nuevo tribunal electoral conforme a la ley. Asimismo, como medida cautelar requirieron que, se "suspendan las elecciones de 9 de febrero de 2020 de la [Junta de Agua]" a fin de salvaguardar sus derechos. Esta medida fue concedida mediante auto de 31 de enero de 2020.

[2] La Unidad Judicial aceptó la medida cautelar solicitada mediante providencia de 31 de enero de 2020. En consecuencia, razonó que "con el objeto de evitar la violación o amenaza de violación de derechos constituciones con respecto de los comparecientes; se dicta como medida cautelar se suspenda las elecciones de fecha 9 de febrero del 2020 de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional de Checa".

de Martha Yolanda Zhagui Zhagui, Rosa Medina Bernal, Cesar Humberto Torres Ortiz todos en calidad de miembros del Tribunal Electoral de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional de Checa en el cantón Cuenca, provincia de Azuay ("**Junta de Agua**").[3] La causa fue signada con el número 01204-2020-00512.

2. El 18 de febrero de 2020, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca, provincia del Azuay **("Unidad Judicial")** aceptó la acción de protección y dictó medidas de reparación.[4] De esta decisión, Martha Yolanda Zhagui Zhagui, Rosa Medina Bernal y Cesar Humberto Torres Ortiz y José Campoverde interpusieron recurso de apelación.

3. El 16 de abril de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay **("Corte Provincial")** rechazó el recurso interpuesto, confirmando en todas sus partes la sentencia recurrida.[5] En contra de dicha decisión, Martha Yolanda Zhagui Zhagui, Rosa Esperanza Medina Bernal y Cesar Humberto Torres Ortiz solicitaron aclaración y ampliación, recursos rechazados mediante auto de 7 de mayo de 2021.[6]

1.2. Del proceso de ejecución de la sentencia emitida por la Unidad Judicial

4. En la sentencia emitida por la Unidad Judicial la jueza dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo para que en uso de sus facultades realice el seguimiento al cumplimiento de las medidas ordenadas.

5. El 18 de junio de 2020, la Defensoría del Pueblo emitió la providencia de admisibilidad, en la cual se dispuso lo siguiente:

> […] correr traslado y notificar con la presente providencia al señor Cesar Humberto Torres y otros, en su calidad de accionados de la acción de protección, para que tengan

[3] En el proceso compareció José Campoverde en calidad de amicus curiae.
[4] La Unidad Judicial razonó que "al no haberse dado un trato igualitario a ambas listas al momento de ser calificadas las carpetas y no aplicarse el reglamento y estatuto al cual se rigen en forma igual, transparente e imparcial a ambas listas" se vulneraron los derechos a la igualdad y no discriminación y a la participación -elegir y ser elegidos-. Con relación a la medida cautelar, la Unidad Judicial señaló que "se mantiene hasta que se elija un nuevo tribunal electoral de la [Junta de Agua]".
[5] La Corte Provincial resolvió rechazar el recurso interpuesto y, confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado. En su razonamiento expuso que, en el caso, se habría comprobado la vulneración de los derechos constitucionales de los accionantes, así como la inobservancia a lo establecido en el artículo 95 de la CRE, hecho que hubiese limitado su derecho de elegir y ser elegidos, lo que inclusive desconoce el artículo 9 literal a) del reglamento de elecciones de la Junta de Agua.
[6] De la revisión de los recaudos procesales, no se verifica que se haya interpuesto una acción extraordinaria de protección ante este Organismo.

> conocimiento tanto de la delegación realizada a la Defensoría del Pueblo, así como, de la obligación de cumplir con la decisión emitida en su contra dentro del auto emitido en la Medida Cautelar conjunta con Acción de Protección […] con el propósito de que en un plazo de 8 días brinden contestación respecto de las acciones efectuadas por la parte requerida para cumplir con la sentencia […].

6. El 2 de julio de 2020, Martha Yolanda Zhagui Zhagui, Rosa Esperanza Medina Bernal y Cesar Humberto Torres Ortiz ("**accionados**") justificaron ante la Unidad Judicial que se había dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia, en lo referente a la medida de ofrecer disculpas públicas a los accionantes.[7]

7. El 8 de noviembre de 2021, la Defensoría del Pueblo presentó un informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia ante la Unidad Judicial, en el cual concluyó lo siguiente:

> [l]a medida cautelar de conformidad a lo manifestado por las partes ha sido cumplida.
>
> Hasta la fecha de la realización de la reunión de trabajo las partes informan que no se ha procedido con la elección del nuevo Tribunal Electoral para la elección de la nueva dirección de la Junta Administradora […].
>
> Según las partes se emitieron disculpas públicas conforme lo ordenado en sentencia; sin embargo, el afectado ha manifestado que estas no cumplen el papel con el que se dictaron, por cuanto, a través de redes sociales, se ha iniciado una campaña de desprestigio en contra suya y otras personas que demandaron la presente Acción de Protección. Considera que las disculpas deben ser expresadas en Asamblea General.
>
> La parte requerida ha informado en la fecha en la que se evacuó la diligencia, que no se ha realizado ningún acercamiento, ni emitido ningún oficio al Tribunal Electoral […].
>
> La parte afectada ha informado que la junta administradora de agua les ha facturado (a los afectados y afectadas) el gasto realizado en la defensa de los miembros del tribunal electoral; al estar debiendo esta cuenta se les impediría su participación en la elección del directorio de la Junta Administradora de Agua, pues, para ejercer este derecho deben estar al día en los pagos. Consideran este pago ilegal y arbitrario, pues, no está previsto en sus disposiciones normativas […].

8. En atención al informe presentado por la Defensoría del Pueblo, la Unidad Judicial mediante auto de 25 de noviembre de 2021, dispuso que "la parte actora[8] en el término de 15 días cumpla con presentar la publicación por la prensa con las disculpas públicas, conforme se les dispuso en sentencia". Asimismo, dispuso que se dirija un nuevo oficio

[7] Las disculpas públicas se ofrecieron a través de la edición final del diario EL TIEMPO el 9 de marzo de 2020, cuyo ejemplar consta a foja 171 del expediente de instancia.
[8] Mediante auto de 9 de diciembre de 2021 se corrigió lo señalado en dicho auto, en el sentido de que es la parte demandada cumpla con presentar la publicación por la prensa.

al Consejo Nacional Electoral (**"CNE"**), a fin de que se informe al juzgado sobre el proceso electoral.

9. Mediante escrito de 7 de diciembre de 2021, los accionantes informaron a la jueza ejecutora, en lo principal que: (i) estarían siendo revictimizados por parte de los accionados ya que se les habría impuesto una "sanción pecuniaria" por concepto de gastos judiciales en los que habrían incurrido los miembros de la Junta de Agua y que, de no pagarla, no serían tomados en cuenta en el proceso electoral; y, (ii) solicitaron que se ordene a la parte accionada que "cese el hostigamiento, amenazas de corte de servicio y ofensas por redes sociales" en contra de los accionantes.

10. Mediante auto de 9 de diciembre de 2021, la Unidad Judicial sostuvo que de la revisión del informe presentado por la Defensoría del Pueblo se evidencia "la negativa de la parte demanda de cumplir con lo ordenado en sentencia en el punto 1 de la parte resolutiva". En ese contexto, ordenó que: (i) la parte demandada en el término de 10 días presente el nuevo tribunal electoral; (ii) los accionados se abstengan de "realizar cualquier tipo de intimidación o difamación en contra de la parte actora, por cualquier medio de comunicación"; (iii) el CNE cumpla con "vigilar todo el proceso electoral conforme se dispuso en la sentencia"; (iv) la parte demandada "debe abstenerse" de proceder con los cobros por concepto de gastos judiciales "pues resulta irrazonable que se cobre a la parte actora de la defensa técnica que contrataron para que defiendan a la parte demandada". Por último, la Unidad Judicial estableció que se dio cumplimiento a la medida [dos] que fue ordenada en sentencia, en lo referente a las disculpas públicas que debían ofrecerse a los accionantes.[9]

11. Mediante escrito de 14 de diciembre de 2021, los accionantes insistieron en que no existiría cumplimiento de la sentencia emitida por la Unidad Judicial. Así, afirmaron que el nuevo Tribunal Electoral estaría conformado por los accionados, lo que, a su criterio, desconoce lo exigido en el reglamento de elecciones de la Junta del Agua y recalcaron que aún se estaría exigiendo el pago por gastos judiciales.[10]

---

[9] Respecto del cumplimiento de la medida de ofrecer disculpas públicas la Unidad Judicial aclaró que "[r]evisado el auto de fecha 25 de noviembre de 2021 por un lapsus calami se dispone que la actora presente la publicación por la prensa cuando lo correcto es la parte demandada, revisada la causa a fojas 171 que la parte demandada [sic] ha cumplido con esta obligación por lo que han cumplido [sic] con lo dispuesto en el punto 2 de la parte resolutiva de la sentencia […]".

[10] Los accionantes señalaron que lo ordenado por la jueza de la Unidad Judicial en lo referente a la disposición de que los accionados se "abstengan de cobrar un monto por el juicio de acción de protección […] tampoco es acatada [ya que] habían cambiado la razón de la deuda de: pago de procesos judiciales contra el Tribunal Electoral por un supuesto aporte voluntario, con el fin de [ponerles] trabas para no participar en elecciones". Lo expuesto se encuentra en la foja 249 del expediente de instancia.

12. El 17 de diciembre de 2021 la Unidad Judicial corrió traslado a los accionados para que se pronuncien dentro del término de tres días. Ante lo cual, con fecha 21 de diciembre de 2021, la parte accionada sostuvo que han "cumplido a cabalidad con lo ordenado" en la sentencia.

13. Frente a ello, el 23 de diciembre de 2021, la Unidad Judicial ordenó a los accionados que "en el término de 5 días justifiquen documentadamente el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia, esto es justifiquen como qued[ó] conformado el Tribunal Electoral tanto los miembros principales como sus vocales y suplentes; así como justifiquen documentadamente a qu[é] corresponden los valores que alegan los accionantes se les está cobrando indebidamente". Al respecto, la parte accionada solicitó a la Unidad Judicial que se requiera información tanto al CNE como a la tesorera de la Junta de Agua a fin de que informen sobre "cómo quedó conformado el Tribunal Electoral" y el detalle de los rubros que adeudan los accionantes, respectivamente; por lo que, se atendió lo solicitado mediante auto de 4 de enero de 2022.

14. El 11 de enero de 2022, la tesorera de la Junta de Agua dio contestación al requerimiento efectuado por la Unidad Judicial, ante lo cual, mediante auto de 20 de enero de 2022, la autoridad judicial evidenció que de acuerdo con las actas se observa que en asamblea se resolvió que los accionantes cubran gastos "de los procesos judiciales", por lo que se ratificó en su providencia de 9 de diciembre de 2021, bajo prevenciones de ley. Por su parte, el 26 de enero de 2022 y 9 de febrero de 2022, el CNE remitió dos informes parciales de asistencia técnica, apoyo logístico y observación de las elecciones de la directiva de la Junta de Agua. En su último informe, resaltó que "[l]a delegación provincial electoral del Azuay no ha recibido el registro de usuarios de la [Junta de Agua] habilitados o no para sufragar, así como de las deudas que los ciudadanos mantengan con la referida Junta, para realizar el análisis correspondiente sobre los requisitos dispuestos en el estatuto y reglamento de elecciones". Agregó además que, "el referido proceso electoral aún no concluye".

15. El 23 de febrero de 2022, los accionantes solicitaron a la Unidad Judicial se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado para que se dé inicio a una investigación previa por el delito de desacato, ya que "tanto los delegados del CNE, como el Tribunal Electoral de la Junta de Agua se han burlado de la ley", violentando sus derechos.[11] Posterior a ello, mediante auto de 3 de marzo de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se oficie al CNE "haciéndole conocer sobre lo dispuesto mediante los autos de fecha

[11] Esta petición la habían presentado el día 9 de febrero de 2022.

9 de diciembre del 2021 y [20] de enero de 2022, a fin de que informe a la juzgadora en el término de [5] días, si la [Junta de Agua] ha cumplido con lo ordenado".

16. El 8 de marzo de 2022, el CNE presentó ante la Unidad Judicial su informe final y señaló que "el referido proceso electoral ha sido ejecutado; reiterando que la función que se ha venido cumpliendo por la Delegación Provincial Electoral del Azuay, es en calidad de veedores y en cumplimiento a lo que determina el numeral 20 del artículo 25 de [LOEOP], Código de la Democracia".[12] Dicho informe fue puesto en conocimiento de las partes procesales mediante auto de 16 de marzo de 2022.

17. El 21 de marzo de 2022, los accionantes solicitaron a la jueza ejecutora que "se anule todo lo actuado por el Tribunal Electoral, la Junta de Agua, se emita un informe al Ministerio del Medio Ambiente a fin de que se abstengan a [r]egistrar a la lista uno, por ser una lista que ganó en base a atropellos de derechos y no fueron apegados a la ley ni estatutos y reglamento de la Junta, y se remita a Fiscalía a fin de que se aplique.[13] Mediante auto de 5 de abril de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se corra traslado con el informe presentado por el CNE a la Defensoría del Pueblo para que "se pronuncien y den cumplimiento [sic] a lo dispuesto en sentencia, para lo que se le concede un término de 10 días".

18. El 25 de mayo de 2022, la Defensoría del Pueblo presentó un informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia ante la Unidad Judicial, informando, en lo principal, que solicitaron a la Junta de Agua y al CNE que remitan un "informe debidamente documentado sobres [sic] las acciones tendientes a dar cumplimiento de la sentencia." No obstante, no se habría dado cumplimiento a lo solicitado.

1.3. Del procedimiento ante la Corte Constitucional

19. El 14 de julio de 2022, la Unidad Judicial remitió de oficio a este Organismo el expediente de la causa 01204-2020-00512, con su respectivo informe.

20. La sustanciación de esta acción le correspondió, por sorteo, a la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez la cual mediante auto de 5 de mayo de 2025, ordenó por

[12] El informe presentado por el CNE consta en las fojas 473 hasta la 633 del expediente de instancia. Como alcance al mismo y sobre las medidas ordenadas en sentencia, el 14 de marzo de 2022 informó que: (i) el 12 de diciembre de 2021 se realizó la elección de la nueva directiva de la Junta de Agua, en la cual participaron en calidad de veedores; (ii) el CNE ha venido cumpliendo con las actividades programadas dentro del proceso electoral en calidad de veedores; y, (iii) se ratifica en lo indicado en las observaciones del informe final.

[13] Esta petición fue reiterada por los accionantes mediante escritos ingresados el 1, 27 de abril, 18 de mayo y 6 de junio de 2022.

segunda ocasión que la Junta de Agua informe de manera motivada sobre el alegado incumplimiento de la sentencia, lo cual fue cumplido el 30 de mayo de 2025.[14] Asimismo, solicitó a la Unidad Judicial que remita su informe de descargo debidamente motivado con relación al cumplimiento de las medidas ordenadas, el mismo que fue presentado el 8 de mayo de 2025.[15]

21. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional a través del sistema SACC, asignó la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Raúl Llasag Fernández.[16] En atención, al orden cronológico, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, mediante auto de fecha de 26 de agosto de 2025.

2. Competencia

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

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

23. La sentencia cuyo cumplimiento está en análisis, es la de 18 de febrero de 2020 dictada por la Unidad Judicial, en la que se ordenó:

> 1) Que se elija un nuevo Tribunal Electoral para la elección de la nueva Directiva de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional de Checa, el mismo que debe ser imparcial y transparente, de acuerdo a lo que establece el Estatuto y Reglamento electoral sobre el cual se rige la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional de Checa. 2) El Tribunal electoral actual deberá a través de una publicación por uno de los diarios de mayor circulación de la ciudad de Cuenca expresar disculpas públicas a la parte actora por la vulneración de sus derechos constitucionales, debiendo presentar en el término de 15 días un ejemplar íntegro de la publicación. 3) A fin de garantizar unas elecciones imparciales y trasparentes se dispone que se OFICIE al Concejo Nacional Electoral [sic] a efecto de que vigilen todo el proceso electoral desde la conformación del Tribunal Electoral de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional de Checa, hasta la culminación del mismo, debiendo informar a

[14] Informe presentado por Mario Tarcisio Fajardo, quien se identifica como presidente de la Junta de Agua.
[15] Informe presentado por la jueza ejecutora.
[16] Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la exjueza, Teresa Nuques Martínez.

esta juzgadora como se ha desarrollado el mismo y si se apegó estrictamente al reglamento de elecciones al cual se rigen. 3) Conforme el contenido del Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ejecutoriada esta sentencia OFICIESE a la Defensoría del Pueblo para que realicen un seguimiento al cumplimiento de la sentencia [sic] 4) Ejecutoriada esta sentencia remítase las copias a la Corte Constitucional, en cumplimiento lo que establece el Art. 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador.

4. Alegaciones de las partes

4.1. De la Unidad Judicial

24. Cabe señalar que, en el presente caso, la jueza ejecutora presentó, de oficio y mediante auto contentivo del informe motivado de 21 de junio de 2022, la acción de incumplimiento ante esta Corte, respecto al proceso. De la revisión del expediente de instancia, no se constata que los accionantes de la causa hayan requerido que el proceso se remita a este Organismo, alegando el incumplimiento de la sentencia antes mencionada.

25. Ahora bien, en ese contexto, la jueza ejecutora, Ruth Cristina Álvarez Toral, en su informe realiza un recuento de las actuaciones procesales dentro de la acción de protección, así como del trámite defensorial CASO-DPE-0101-010101-209-2022-005347, con el cual se dio seguimiento al cumplimiento de la sentencia de 18 de febrero de 2020, que fue ratificada por la Corte Provincial (actuaciones detalladas en la sección 1.2. *ut supra*).

26. En esa línea, sostiene que ha existido una negativa reiterada por parte de los accionados de dar fiel cumplimiento a lo ordenado en sentencia, esto lo sustenta citando las diferentes actuaciones realizadas por el CNE y la Defensoría del Pueblo, así como, las providencias emitidas por su autoridad. Afirma que, en el presente caso únicamente la medida dos en lo que respecta a las disculpas públicas por parte de los accionados, es la "que se ha cumplido" y se refiere, además, a presuntas irregularidades que habrían existido en la elección de un nuevo tribunal electoral para la elección de la directiva de la Junta de Agua.

27. Por último, sostiene que debido al reiterado incumplimiento por parte de los accionados "se dispuso se remitan copias del [sic] todo el proceso a la Fiscalía, por presumirse la existencia de un ilícito. Así también, conforme el contenido del Art. 164.1 de la [LOGJCC]" se dispuso que de oficio se remita a esta Corte el expediente constitucional.

4.2. De la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional San Andrés de Checa

28. En su informe presentado el 30 de mayo de 2025, Mario Tarcisio Fajardo, quien comparece en calidad de presidente de la Junta de Agua, realiza un recuento de los hechos relevantes del caso y enlista las actuaciones que se habrían realizado en aras de cumplir lo ordenado. En lo principal, resalta lo siguiente:

> […] 2. Los accionados dieron cumplimiento a las Disculpas públicas, publicado en el Diario El Tiempo, de Cuenca, de fecha lunes 9 de marzo de 2020, página 09. […].
>
> 5. Respecto a la designación de un nuevo Tribunal Electoral para el proceso de Elecciones de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento Regional San Andrés de Checa, debo mencionar que: Si bien es verdad que dispone la señora Juez Constitucional que [elijan] nuevos miembros, pero la votación popular, de los usuarios, designa a las personas en las cuales son [sic] puedo tener injerencia [sic], puesto que en su libre albedrio y derecho de elegir y ser elegido los miembros de la Asamblea general es la máxima Autoridad de la Organización Comunitaria de Agua Potable quienes elige. Razones que ha atrasado nuevamente las designaciones o renovación de los Directivos de esta Junta de Agua; […].
>
> 7. Por el supuesto Incumplimiento de los [sic] Resuelto por la señora Juez, Ruth Cristina Álvarez Toral, Juez de la Unidad Judicial de la familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Cuenca quienes dispuso pase los autos pertinentes a Fiscalía de Cuenca, por supuesto incumplimiento de Decisiones legitimas de Autoridad Competente, pero con la sustanciación de Fiscalía (Expediente Fiscal No. 010101822090721, dispuso el Archivo. 8.- Señora Juez dejo constancia que hasta la presente fecha no hemos puesto costo alguno, con carácter de honorarios de defensa judicial, a los accionantes.

5. Cuestión previa

29. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento corresponde a esta Corte determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia;[17] considerando que este Organismo en reiteradas ocasiones se ha pronunciado sobre la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento.[18]

30. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por la autoridad judicial. Por lo tanto, es preciso que se analice si se cumplieron los requisitos para la

[17] En la sentencia 56-18-IS/22, 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".
[18] CCE, sentencia 124-21-IS/23, 2 de agosto de 2023, párr. 31; CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 53; CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25.

presentación de oficio de una acción de cumplimiento. Para este fin, y previo a emitir un pronunciamiento de fondo del asunto, la Corte considera pertinente analizar el siguiente problema jurídico: **¿La jueza ejecutora cumplió los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC para presentar, de oficio, una acción de incumplimiento?**

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿La jueza ejecutora cumplió los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC para presentar, de oficio, una acción de incumplimiento?

31. La LOGJCC en su artículo 163 establece que "[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado" y que "[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional". Los artículos 164 de la LOGJCC y 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional regulan el proceso de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales dictadas por los jueces de instancia. Estas normas establecen que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia del proceso de origen.

32. En ese orden de ideas, el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**CRSPCCC**"), en su numeral 1, prevé que:

> […] 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 […].

33. De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, de forma excepcional, una acción de incumplimiento puede no iniciar a petición de parte e iniciarse por parte del órgano judicial encargado de su ejecución. Para ello, es necesario que existan impedimentos justificados para la ejecución oportuna de la decisión, los cuales deben estar claramente alegados.[19]

34. En estos casos, "la autoridad jurisdiccional debe presentar un informe debidamente motivado, en el que se expongan las razones por las cuales la ejecución oportuna de la

[19] CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

sentencia constitucional ha sido imposible de ejecutar".[20] Si se omite justificar estas razones, los jueces podrían dilatar innecesariamente el proceso, afectando el derecho a la tutela judicial efectiva, particularmente en su dimensión de ejecución de las decisiones jurisdiccionales.[21]

35. El ordenamiento jurídico prevé varios mecanismos a través de los cuales los jueces y juezas puedan promover la ejecución de sus decisiones en materia constitucional. Así la Corte ha sostenido:

> […] los jueces de instancia cuentan con varias facultades encaminadas al cumplimiento de su decisión constitucional, por lo que, **únicamente cuando los medios empleados no hayan sido eficaces, se puede proponer una acción de incumplimiento** para que la Corte Constitucional asuma la competencia en la ejecución del fallo. Es por esto que, durante el conocimiento de la acción de incumplimiento, este Organismo también evalúa la actuación de la autoridad judicial como ejecutor natural de la decisión e incluso ha advertido que el incumplimiento de lo determinado en el artículo 21 de la LOGJCC podría "configura[r] una infracción disciplinaria como la manifiesta negligencia". Esto se debe a que, si los jueces de instancia no promueven el cumplimiento de sus fallos, incumplen su deber legal y tornan inoperante al sistema procesal, pero lo más grave es que con su falta de diligencia comprometen la ejecución del fallo y trastocan, junto con el sujeto obligado, el derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión de ejecución de las decisiones (énfasis añadido).[22]

36. En la sentencia 38-19-IS/22, esta Corte recordó que los jueces ejecutores cuentan con facultades de seguimiento, delegación, correctivas, coercitivas, modulativas y de sanción.[23] De esta manera, cuando los jueces ejecutores acuden ante este Organismo con una acción de incumplimiento, resulta indispensable que esta Corte verifique *prima facie* **i.** que la autoridad judicial haya remitido un informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a la luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible y, **ii.** que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable. Ambos requisitos deben cumplirse de manera concurrente. En caso de que uno de ellos no se satisfaga, la Corte no está obligada a continuar con el examen de la causa, y puede rechazar la acción.

[20] CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 59; sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párrs.19 y 21; y, sentencia 31-16-IS/21, 25 de agosto de 2021, párr.40.
[21] CCE, sentencia 136-21-IS/24, 6 de septiembre de 2023, párr. 20; sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.
[22] CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 48.
[23] CCE, sentencia 234-22-IS/24, 19 de septiembre de 2024, párr. 20.

37. Ahora bien, en el presente caso respecto del primer requisito (i), de la revisión del informe presentado por la jueza de la Unidad Judicial,[24] esta Corte verifica que se detallan las acciones realizadas en la etapa de ejecución, y para ello se hace referencia expresa a varias actuaciones de la Defensoría del Pueblo, el CNE, así como autos dictados por la autoridad judicial. A saber:

37.1. El 18 de junio de 2020, la Defensoría del Pueblo emitió la providencia de admisibilidad en la cual habría dispuesto a los accionados el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de 18 de febrero de 2020.

37.2. El 8 de noviembre de 2021, la Defensoría del Pueblo remitió un informe sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas.

37.3. En atención al informe presentado, mediante auto de 9 de diciembre de 2021, la jueza ejecutora ordenó: (i) que la parte demandada en el término de 10 días presente el nuevo tribunal electoral; (ii) que los accionados se abstengan de "realizar cualquier tipo de intimidación o difamación en contra de la parte actora, por cualquier medio de comunicación"; (iii) al CNE "vigilar todo el proceso electoral conforme se dispuso en la sentencia"; (iv) que la parte demanda "debe abstenerse" de proceder a los cobros por concepto de gastos judiciales "pues resulta irrazonable que se cobre a la parte actora de la defensa técnica que contrataron para que defiendan a la parte demandada".

37.4. Frente a nuevos escritos presentados por las partes procesales, en relación con el incumplimiento de la sentencia, la jueza ejecutora mediante auto de 20 de enero de 2022 resolvió ratificarse en lo dispuesto en el auto de 9 de diciembre de 2021, así como dispuso oficiar al CNE a efectos de que "en el término de 48 horas cumpla con lo ordenado mediante auto de 4 de enero de 2022, bajo prevenciones del art. 282 del COIP".

37.5. El 8 de marzo de 2022, el CNE presentó un informe final del proceso electoral, el cual fue puesto en conocimiento de la Defensoría del Pueblo, concediéndole un "termino de 10 días" para pronunciarse respecto del cumplimiento de la sentencia.

37.6. Mediante escrito de 25 de mayo de 2022, la Defensoría del Pueblo presentó un informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia a la jueza ejecutora, señalando que mediante correo electrónico institucional de fecha 6 de mayo de

[24] A fojas 669 a 672 del expediente de instancia.

2022 se solicitó información a los accionados sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas. Sin embargo, no se recibió contestación al requerimiento realizado.

37.7. Ante este panorama, mediante auto de 21 de junio de 2022, la jueza ejecutora señaló:

> [e]xistiendo un flagrante incumplimiento [sic] de la sentencia por parte de los accionados en esta causa […] remítase copias de todo el proceso a la Fiscalía, por presumirse la existencia de un ilícito. Así también, conforme el contenido del Art. 164.1 de la [LOGJCC] […] en relación con el Art. 96 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Proceso de la Corte Constitucional […]. Mediante oficio hágase a la Corte Constitucional el del contenido [sic] de este auto, mediante el cual se informa el incumplimiento de la sentencia emitida dentro de esta causa, debiendo remitirse el presente proceso, dejándose copias certificadas en esta instancia.

38. Al respecto, esta Corte considera que, si bien la Unidad Judicial remitió un informe sobre las diligencias efectuadas para el cumplimiento de la sentencia, en dicho informe no se expusieron las razones por las cuales la ejecución de la sentencia le resultó imposible. Es decir, no se argumentó de manera concreta qué impedimentos le impidieron continuar promoviendo su cumplimiento. De hecho, se evidencia que, de las atribuciones que ostentan los jueces ejecutores para el cumplimiento de las sentencias constitucionales conforme al párrafo 36 *ut supra*, la Unidad Judicial únicamente hizo uso de su facultad de seguimiento y delegación, habiendo omitido –frente al incumplimiento- efectuar la aplicación de las medidas correctivas y sancionatorias correspondientes.

39. Cabe aclarar que, si bien la jueza ejecutora empleó la medida de delegación esta no suple la función de jueza ejecutora que ostenta ya que esta medida es naturalmente auxiliar. Pues, a través de esta delegación la Defensoría del Pueblo se limita a verificar y comunicar al juez ejecutor sobre el cumplimiento de los acuerdos reparatorios emitidos por los jueces constitucionales, mientras que la competencia de ejecución se mantiene en el o la jueza ejecutora.

40. Por otro lado, respecto de la medida coercitiva -remitir el caso a la Fiscalía General del Estado- esto lo hizo en el mismo auto en el que dispuso la presentación de la presente acción de incumplimiento, sin agotar previamente otras medidas.

41. Por lo tanto, esta Corte concluye que no se cumplió con el requisito (i) descrito en el párrafo 36 *ut supra* y evidencia que no existieron razones que hayan impedido a la jueza ejecutora continuar con las diligencias tendientes al cumplimiento de la

sentencia. Además, debe considerarse que los requisitos detallados en el párrafo citado son concurrentes y no alternativos, de manera que, al no cumplirse el primero de ellos, se configura un incumplimiento insubsanable. En ese sentido, conforme lo sostuvo la Corte en la sentencia 214-22-IS/23, los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento no son subsanables. [25] Se debe añadir que la acción de incumplimiento no puede ser vista como un medio alternativo de ejecución, sino que exige la verificación previa de que la jueza o juez ejecutor no pueda continuar promoviendo el cumplimiento de las medidas ordenadas pese a emplear todas las medidas a su alcance, lo cual no se observa en el presente caso. Al no cumplirse con este requisito, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo de la causa.

42. En consecuencia, este Organismo verifica que la presentación de la acción de incumplimiento de oficio incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional previamente expuesta, por lo que corresponde desestimar la acción y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora con la finalidad de que realice las diligencias necesarias para el cumplimiento de la sentencia.

7. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento **130-22-IS.**

2. Devolver el expediente a la judicatura de origen, a fin de que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.

3. Notifíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

[25] CCE, sentencia 214-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 12.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional José Luis Terán Suárez, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

13022IS-833e6

Caso Nro. 130-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 194-22-IS/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 18 de septiembre de 2025

CASO 194-22-IS

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

SENTENCIA 194-22-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de sentencia presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa respecto del fallo emitido por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de una acción de protección. Este Organismo verificó que la sentencia cuyo incumplimiento se demandó no contenía disposiciones o medidas concretas a ejecutarse al haberse limitado a ratificar la sentencia de instancia que rechazó la acción de protección, por lo que no es objeto de acción de incumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso 13281-2020-01062

1. El 8 de diciembre de 2020, Adrián Hernán Cedeño Casquete, Rubén Pavón Pérez y Sergio Gutiérrez Gorozabel, como servidores de la Delegación Provincial Manabí de la Defensoría del Pueblo ("**actores**") presentaron una acción de protección, a favor de Alejandro Víctor Lino Salvatierra y otras personas afectadas ("**afectados**"),[1] en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa ("**GAD Jipijapa**"), el Ministerio de Economía y Finanzas, y el entonces Ministerio del Ambiente y del Agua. En su demanda, los actores alegaron la vulneración de los derechos al trabajo (art. 33 CRE), a la seguridad social (art. 34 CRE), a la jubilación

[1] Proceso 13281-2020-01062. Además de Alejandro Víctor Lino Salvatierra, constaron como afectados las siguientes treinta y ocho personas: Andrés Catagua Bailón, Cesar Augusto Quimis Chilan, Diana Piedad Jara Martillo, Galo David Ponce Cedeño, Gumercindo Alfredo Pilay Pincay, Hipólito Colón Chiquito Ávila, Jenny Monserrate Chiquito Albán, John Arturo Zavala Jouvin, Jorge Aníbal Tigua Zambrano, Jorge Tito Fuentes Mero, José Arnaldo Mera Toro, José Benedicto Poveda Pita, Juan Augusto Regalado Villafuerte, Juan Ramón Carvajal Valencia, Luis Augusto Parrales Macías, Luis Emilio Salvatierra Lino, Manuel Reinerio Figueroa Suárez, Marcelino Conforme Choez, Marcos Ernesto Campozano Barreiro, Marcos Felicisimo Figueroa Lino, Martires Santana Soriano Córdova, Marzo Demetrio Ponce Silva, Pedro Efrén Moreira Moreira, Raúl Walton Santiestevan Cantos, Rodrigo Aquiles Macías, Rosa Edith Marcillo Pinargote, Sergio Augusto Gómez Toalá, Silverio Benito Zea Villegas, Tito Asael Calderón Macías, Tito Xavier Rodríguez Buenaventura, Vicente Rafael Aguilar, Víctor Manuel Vivar Cantos, Víctor Rober Regalado Gutiérrez, Víctor Ubaldo Zorrilla Menéndez, Walther Fausto Villacreses Reyes, Walther Vicente Andrade Segovia, Yoffre Galo Sánchez Lino, y José Daniel Calderón Reyes.

universal (art. 37.3 CRE), a la igualdad y no discriminación (art. 66.4 CRE), y a recibir atención prioritaria y especializada (art. 35 CRE).[2]

2. El 20 de enero de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Jipijapa, provincia de Manabí ("**Unidad Judicial**"), rechazó la acción por improcedente y por no evidenciar la vulneración de derechos constitucionales de los afectados.[3] Los actores interpusieron recurso de apelación de manera oral en audiencia.

3. El 22 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ("**Corte Provincial**") rechazó el recurso de apelación y ratificó la sentencia subida en grado en todas sus partes.[4]

4. El 2 de septiembre de 2022, el GAD Jipijapa informó a la Corte Provincial que los actores habrían incumplido su fallo. De tal manera, solicitó a las autoridades jurisdiccionales que se proceda con el trámite previsto en el artículo 164 de la LOGJCC. Adicionalmente, el GAD Jipijapa requirió a la Corte Provincial que solicite "informes debidamente argumentados" a los jueces de los procesos instaurados por los actores para reclamar la ejecución del "acta de diálogo social" que fue conocida en este proceso constitucional.[5]

5. El 20 de septiembre de 2022, la Corte Provincial rechazó la petición formulada por el GAD Jipijapa, indicando que "no hemos dispuesto que se cumpla con ningún mandato

---

[2] Los actores precisaron que los afectados se acogieron al beneficio de jubilación patronal, para lo cual suscribieron "la respectiva acta de diálogo social" con el GAD Jipijapa dentro de un proceso de mediación para que se les cancele este beneficio laboral que ascendía al monto global de USD 1'494.342,66. Así, argumentaron que, aun cuando el pago debía darse hasta el 23 de mayo de 2017 mediante la intervención de las entidades demandadas, no se habría cumplido hasta la fecha de presentación de la acción.

[3] La Unidad Judicial puntualizó que lo que pretendían los actores era "el pago de valores concernientes al fondo global de Jubilación patronal, esto obviamente constituye una petición de que el suscrito disponga mediante sentencia el reconocimiento de un derecho a [su] favor". De esa manera, explicó que "mal puede haber derecho violado, cuando […] su derecho se encuentra intacto". Agregó que lo pretendido debía reclamarse en justicia ordinaria como vía expedita, tornándose improcedente la acción.

[4] La Corte Provincial indicó que no evidenciaría ninguna violación de derechos constitucionales por parte del GAD Jipijapa. Enfatizó que "en esencia lo que [se] pretende con esta acción constitucional es el pago referente a ese derecho del pago de la liquidación por beneficio de jubilación patronal, para aquello existen otras vías previstas en el ordenamiento jurídico, de lo que emerge sin lugar a dudas la improcedencia de la presente acción constitucional, como expresamente lo establece el Art. 42 de la [LOGJCC]".

[5] El GAD Jipijapa arguyó que la Corte Provincial en "la sentencia determinó de manera prístina, las reglas que debían seguirse para el reclamo del fondo global de jubilación, cuyo pago indebidamente se perseguía por la vía constitucional, normas que, como veremos, han sido inobservadas por los legitimados activos". En ese sentido, alegó que a su criterio los afectados incumplieron con el fallo, ya que activaron la fase de ejecución para perseguir el cumplimiento del acta de diálogo social y "no las han presentado [refiriéndose a las demandas] acogiendo el 'procedimiento ordinario' vale decir 'juicio ordinario', tantas veces expresado por ustedes en la sentencia".

a la parte accionada, toda vez que se declaró sin lugar la pretensión de la parte accionante. De lo cual se observa que no es procedente solicitar ningún informe".[6]

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 12 de octubre de 2022, Luis Alberto Gencón Cedeño y Gabriel Arturo Zavala Villacís, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa respectivamente ("**entidad accionante**"), presentaron una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo, por el presunto incumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Provincial el 22 de marzo de 2021.

7. El 12 de octubre de 2022, se realizó el sorteo de la causa y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 13 de marzo de 2025 y dispuso que la entidad accionante indique detalladamente si subsiste el presunto incumplimiento, que los actores se pronuncien motivadamente sobre los argumentos de la acción de incumplimiento y que la Unidad Judicial presente un informe de descargo sobre el presunto incumplimiento. Además, solicitó que la Unidad Judicial y la Corte Provincial remitan el expediente físico y completo.

8. El 27 de marzo de 2025, la Corte Provincial remitió el expediente.

9. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados la jueza constitucional Claudia Salgado Levy y los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisiones judiciales objeto de la acción de incumplimiento

11. La sentencia de 22 de marzo de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí resolvió:

[6] Expediente procesal de segunda instancia 13281-2020-01062, providencia de 20 de septiembre de 2022, fs. 109.

> "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", rechaza el recurso de apelación y **confirma la sentencia venida en grado (**énfasis añadido).[7]

12. Por su parte, la sentencia de 20 de enero de 2021 dictada por la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Jipijapa, provincia de Manabí, que confirmó la Corte Provincial, resolvió:

> Por lo que este Juez envestido [sic] de justicia Constitucional, en base de la doctrina, jurisprudencia y argumentación expuestas, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" INADMITE y **declara improcedente la acción** de protección propuesta por los legitimados activos (énfasis añadido).[8]

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la entidad accionante

13. La entidad accionante alega que, si bien la acción de protección fue rechazada y "no [se] declaró vulneración de derecho constitucional alguno; sin embargo instó a los ex servidores para que inicien las acciones legales respectivas, fijando las pautas para que inicien las acciones legales respectivas".[9] De tal forma, argumenta que el incumplimiento de la sentencia se debería a que los actores presentaron acciones judiciales sin observar las reglas que a su criterio dispuso el fallo de la Unidad Judicial que fue ratificado por la Corte Provincial. Agrega que "en lugar de acudir de manera individual a la justicia ordinaria como reiteraba el fallo, presentaron las acciones como si el acta de diálogo social constituyera acta de mediación legítima".[10]

14. Por otro lado, la entidad accionante arguye que los jueces que conocieron los procesos en vía ordinaria iniciados por los accionantes "fueron obsecuentes con dicha manera anómala de hacer valer derechos, al admitir las demandas de ejecución aceptando que el acta de diálogo social tenía el valor de acta de mediación".[11] Indica que lo mencionado fue advertido a la Corte Provincial, pues aquellas autoridades judiciales le habrían impuesto multas compulsivas y progresivas. Así, la entidad accionante

[7] *Ibíd*., sentencia de 22 de marzo de 2021, fs. 33v.
[8] Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Jipijapa, provincia de Manabí, sentencia de 20 de enero de 2021, proceso 13281-2020-01062, fs. 36.
[9] Expediente constitucional 194-22-IS, demanda de acción de incumplimiento de sentencia, fs. 120.
[10] *Ibíd*., fs. 120-121.
[11] *Ibíd*., fs. 120.

explica que la razón por la que presentó esta acción de incumplimiento "es porque consideramos que la sentencia dictada por los señores jueces [provinciales] no [ha] sido cumplida en la forma prevista".[12]

4.2. Argumentos de los actores del proceso de origen

15. Los actores del proceso de origen no se pronunciaron sobre los argumentos de la acción de incumplimiento, pese a que se les notificó con la acción oportunamente.

4.3. Argumentos de la Unidad Judicial

16. La Unidad Judicial, como órgano jurisdiccional encargado de la ejecución de la sentencia de 22 de marzo de 2021, no presentó su informe de descargo ni remitió el expediente físico y completo.

5. Cuestión previa

17. La LOGJCC en su artículo 163 establece que "[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado" y que "[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional".

18. En ese sentido, esta Corte 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.[13] Dichas obligaciones deben contener un mandato específico de hacer o no hacer para **sujetos específicos** determinados en las decisiones constitucionales.[14] En esa línea, ha expresado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar que las **medidas ordenadas en una sentencia constitucional** hayan sido cumplidas del modo o forma en las que fueron ordenadas.[15]

[12] *Ibíd*., fs. 122.
[13] CCE, sentencia 44-23-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 29; sentencia 2-19-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 36; sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párrs. 16 y 17; sentencia 44-15-IS/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 21; y, sentencia 182-22-IS/25, 24 de julio de 2025, párr. 23.
[14] CCE, sentencia 17-15-IS/21, 7 de abril de 2021, párr. 11; sentencia 1-16-IS/21, 7 de julio de 2021, párrs. 14 y 15; sentencia 7-18-IS/21, 18 de agosto de 2021, párr. 22; y, sentencia 87-22-IS/24, 5 de septiembre de 2024, párr. 23.
[15] CCE, sentencia 102-21-IS/24, 2 de mayo de 2024, párr. 36.

19. En definitiva, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone esta Corte para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la **materialización de las medidas dispuestas**.[16] Ello, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones concretas, cuyo peso deben soportar los sujetos obligados.

20. Esta Corte entiende por **obligaciones concretas** a aquellas disposiciones que se establecieron en la sentencia cuyo cumplimiento se exige y que, en consecuencia, deben ejecutarse una vez que esta fue notificada.[17] De esa manera, se ha establecido que para atender la acción de incumplimiento corresponde examinar si existen medidas o disposiciones previstas que deban cumplirse efectivamente.[18] En caso de comprobar que no se cumple con aquello, corresponde determinar que la sentencia o dictamen no es susceptible de verificación a través de esta acción.[19]

21. Así, antes de pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos para la presentación directa de la acción de incumplimiento ante esta Magistratura, este Organismo considera pertinente comprobar si la sentencia de la Corte Provincial, objeto de la presente acción de incumplimiento, ordena obligaciones concretas a ser cumplidas. Lo anterior porque esta decisión judicial ratificó la sentencia de la Unidad Judicial que rechazó la acción de protección (ver párr. 11 *supra*). En función de lo mencionado, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de la Corte Provincial ordenó medidas de reparación con obligaciones concretas a ser cumplidas?

---

[16] CCE, sentencia 93-21-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 25; sentencia 5-19-IS/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 21; y, sentencia 73-20-IS/21, 27 de octubre de 2021, párr. 23.
[17] CCE, sentencia 96-22-IS/25, 12 de junio de 2025, párr. 41.
[18] Ver sentencias 26-14-IS/20, 04 de marzo de 2020 y 14-16-IS/21, 02 de junio de 2021, dictadas en el marco de una acción de hábeas data, y la sentencia 37-13-IS/19, 18 de junio de 2019, dictada en el marco de una acción de acceso a la información pública; en las que la Corte analizó de primera mano si en la sentencia cuyo incumplimiento se demandó se dispusieron medidas de hacer o no hacer para luego verificar si aquellas fueron cumplidas. Asimismo, ver sentencias 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, 85-20-IS/24, 31 de enero de 2024 y 170-22-IS/25, 16 de enero de 2025, dictadas en el marco de una acción de consulta de norma; en las que la Corte analizó como cuestión previa que solo procede la acción cuando la sentencia mantiene "un mandato de hacer o no hacer determinado". Además, ver sentencias 26-18-IS/21, 25 de agosto de 2021, 48-18-IS/21, 18 de agosto de 2021, 13-19-IS/22, 20 de abril de 2022, 22-17-IS/22 y acumulado, 09 de noviembre de 2022 y 44-20-IS/23, 15 de diciembre de 2023, dictadas en el marco de una acción pública de inconstitucionalidad; en las que la Corte determinó que, la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma, produce efectos inmediatos, por lo que procede la acción siempre y cuando existan medidas que cumplir posterior a la emisión de la sentencia. Finalmente, ver sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, dictada en el marco de un conflicto de competencia dirimido por este Organismo; en la que la Corte consideró necesario que, para verificar si una decisión fue cumplida, le correspondía examinar en primer lugar que "existan medidas o disposiciones previstas en ella que debían ser cumplidas posterior a su emisión".
[19] CCE, sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 18.

22. Al respecto, se verifica del expediente procesal de origen que la sentencia de la Corte Provincial ratificó el fallo de la Unidad Judicial que "declara improcedente la acción de protección propuesta por los legitimados activos".[20] Asimismo, conforme se estableció en el párrafo 11 *supra*, la sentencia cuyo cumplimiento se demanda determinó únicamente que se "rechaza el recurso de apelación y confirma la sentencia venida en grado".[21] En tal sentido, la decisión judicial no ordenó ninguna medida de reparación tendiente a ser cumplida por parte de los actores o de la misma entidad accionante, pues no se declaró la vulneración de ningún derecho.[22]

23. En el caso *in examine*, se evidencia que la entidad accionante sostiene que la sentencia de la Corte Provincial habría sido incumplida porque los afectados "en lugar de acudir de manera individual a la justicia ordinaria como reiteraba el fallo [demandado], **presentaron las acciones como si el acta de diálogo social constituyera acta de mediación legítima** […] y por lo tanto lo hicieron por grupos y en el trámite de ejecución directa de dar dinero" (énfasis añadido).[23]

24. En esa línea, se constata que la acción de incumplimiento presentada por la entidad accionante se basa en la parte considerativa de la sentencia de la Corte Provincial para rechazar la acción de protección, mas no en la parte decisoria. Sobre este asunto, esta Magistratura ha señalado que "toda decisión jurisdiccional constituye un conjunto sistemático y armónico, cuya parte considerativa no está aislada de la decisión, sino que forman parte de una unidad".[24] De este modo, en el caso de la sentencia de segunda instancia se advierte que sus partes dispositiva y considerativa son lo suficientemente claras, dado que se limitaron a rechazar la acción que dio origen al proceso originario al no evidenciarse la vulneración de derechos constitucionales y constatarse que existían otras vías ordinarias adecuadas y eficaces para resolver la controversia.

25. Adicionalmente, se observa que el incumplimiento demandado se generó a partir de los procesos iniciados por algunos de los actores para ejecutar el "acta de diálogo social" en la vía ordinaria. Debido a que, en palabras de la entidad accionante, la Corte Provincial ordenó en su sentencia "la clase y modalidad de juicio […], la

[20] Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Jipijapa, provincia de Manabí, sentencia de 20 de enero de 2021, proceso 13281-2020-01062, fs. 36.
[21] Expediente procesal de segunda instancia 13281-2020-01062, sentencia de 22 de marzo de 2021, fs. 33v.
[22] De acuerdo con el artículo 18 de la LOGJCC, siempre que se declare la vulneración de derechos constitucionales se ordenará la reparación integral del daño causado con el fin de que se restablezca a la víctima a la situación anterior –de ser posible– a la violación de derechos.
[23] Expediente constitucional 194-22-IS, demanda de acción de incumplimiento de sentencia, fs. 120-121.
[24] CCE, sentencia 66-12-IS/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 19.

determinación del legítimo obligado, entre otras".[25] Así las cosas, se comprueba que, en realidad, la entidad accionante pretendería que esta Corte evalúe la forma en que se están tramitando los juicios ventilados en la justicia ordinaria propuestos por los actores, tras la sentencia de la Corte Provincial y su explicación de que la justicia ordinaria podría ventilar la controversia. Sin embargo, son en esos mismos juicios donde la entidad accionante debe proponer sus propias excepciones, a fin de defender sus intereses institucionales.

26. En este contexto, lo pretendido por la entidad accionante escapa del fin y del objeto de análisis de la acción de incumplimiento, en razón de que ni la Corte Provincial ni la Unidad Judicial dispusieron medidas de reparación integral, puesto que se limitaban a esgrimir sus razones para rechazar la garantía jurisdiccional de origen, así como sus pretensiones. Razón por la cual, se estima oportuno recordarle a la entidad accionante que el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas dispuestas por una sentencia constitucional.[26]

27. En virtud de lo expuesto, esta Corte encuentra que el cumplimiento de la sentencia demandada no es susceptible de ser verificada a través de la presente acción. Por lo tanto, corresponde desestimar esta acción de incumplimiento sin más consideraciones.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **194-22-IS**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. **Notifíquese, publíquese y archívese.**

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

[25] Expediente constitucional 194-22-IS, demanda de acción de incumplimiento de sentencia, fs. 120.
[26] CCE, sentencia 37-17-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 30.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

19422IS-84995

Caso Nro. 194-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

NGA/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.