

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

731-24-JP/26 En el Caso No. 731-24-JP Se declara la improcedencia de la acción de protección No. 21241-2022-00019.....	2
72-24-IS/26 En el Caso No. 72-24-IS Se acepta la acción de incumplimiento No. 72-24-IS	36



Sentencia 731-24-JP/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

CASO 731-24-JP

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

SENTENCIA 731-24-JP/26

Resumen: La Corte Constitucional revisa una sentencia dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos que aceptó una acción de protección presentada para obtener el cumplimiento de un contrato público. La Corte declara que dicha acción de protección era improcedente y, por lo tanto, que la judicatura mencionada desnaturalizó la acción de protección, desconociendo de ese modo su objeto y alejándose grave e irrazonablemente de su competencia constitucional. Finalmente, la Corte realiza la declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable de los jueces que conformaron la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, dispone que se investigue el potencial delito de prevaricato y declara el abuso del derecho por parte de los abogados que patrocinaron la presentación de la acción de protección.

Índice

1.	Antecedentes relevantes	
2.	Procedimiento ante la Corte Constitucional	
3.	Competencia	
4.	Argumentos de los sujetos procesales	
5.	Objeto de la revisión	
6.	Planteamiento de los problemas jurídicos	
7.	Análisis constitucional	
7.1.	¿Es procedente la acción de protección presentada por la compañía accionante con la finalidad de exigir el pago de planillas pendientes emitidas en el contexto de la ejecución de un contrato público?	
8.	Declaratoria jurisdiccional previa.....	
8.1.	Antecedentes procesales	
8.2.	Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa.....	
8.3.	Fundamentos del informe de descargo	
8.4.	Análisis sobre la existencia de error inexcusable	
8.4.1.	Elemento 1.- ¿Existió error judicial?.....	
8.4.2.	Elemento 2.- ¿El error judicial es de gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?.....	
8.4.3.	Elemento 3.- ¿El error judicial generó un daño significativo a administración de justicia, a los justiciables o a terceros?	

9. Prevaricato.....
10. Declaratoria de abuso del derecho.....
11. Decisión.....

1. Antecedentes relevantes

1. El 28 de noviembre de 2022 la compañía Peñabaquer Representaciones Cía. Ltda. (**“Peñabaquer”** y/o **“compañía accionante”**) presentó una acción de protección contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Sucumbíos (**“GAD Sucumbíos”**) para el pago de las planillas contractuales pendientes.¹ El proceso fue signado con el número 21241-2022-00019.
2. El 26 de junio de 2023 el Tribunal de Garantías Penales de Sucumbíos (**“Tribunal”**) declaró improcedente la acción de protección.² Peñabaquer apeló.
3. El 10 de enero de 2024 la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (**“Sala Provincial”**) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia. Como consecuencia, declaró la vulneración de los derechos constitucionales de Peñabaquer al trabajo, a la seguridad jurídica y a la igualdad y no discriminación. Igualmente, dispuso el pago de US\$ 94.600,92 a favor de Peñabaquer.³ El GAD Sucumbíos solicitó la aclaración de la sentencia. El 22 de enero de 2024 la Sala Provincial rechazó el recurso.
4. El 21 de febrero de 2024 el GAD Sucumbíos presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 10 de enero de 2024, que fue signada con el número 486-24-EP. El 01 de mayo de 2024 el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte

¹ A juicio de Peñabaquer, la falta de pago de las planillas contractuales habría resultado en una vulneración de sus derechos a la igualdad formal, material y no discriminación, a la seguridad jurídica y al trabajo.

² En la sentencia, el Tribunal indicó que Peñabaquer y el GAD Sucumbíos “al momento de suscribir los antes citados contratos, ya se comprometieron que de existir controversias de las cuales no se lograra un acuerdo directo se someterán por la vía jurisdiccional Contenciosa Administrativa”. Además, declaró que “en el presente caso no se han vulnerado derechos constitucionales ya que la acción seguida por el accionante se deriva de un contrato cuya naturaleza no pertenece al Código del Trabajo, sino a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, [...]; y, existiendo de por medio contratos incumplidos y decisiones de autoridades competentes en las cuales se desprenden rubros del Estado por cancelar entre el accionante y accionados; y, no habiéndose demostrado que esta vía no sea eficaz conforme lo indica el art. 42.4 de la LOGJCC”.

³ Para fundamentar su decisión, la Sala Provincial indicó que “es irrefutable que la entidad provincial ha reconocido la existencia de los trabajos que fueron objeto de un proceso de contratación y que, a su finalización, por accidentada que haya sido su recepción definitiva, existe a favor de la parte accionante valores que le corresponden por las labores desplegadas en el contrato cuya recepción definitiva obra del proceso”. Además, señaló que el GAD Sucumbíos no dio atención oportuna al requerimiento de Peñabaquer en cuanto al pago de los valores adeudados, habiendo dejado transcurrir varios años, lo que comportó una vulneración de su derecho a la igualdad y no discriminación.

Constitucional del Ecuador⁴ inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el GAD Sucumbíos.

2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 23 de febrero de 2024 la resolución ejecutoriada de la acción de protección emitida dentro del proceso 21241-2022-00019 ingresó a la Corte Constitucional para una eventual selección y revisión. La causa fue signada con el número 731-24-JP.
6. El 08 de abril de 2025 la Sala de Selección de la Corte Constitucional⁵ seleccionó el caso 731-24-JP de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 25 numeral 4 literales a y c de la LOGJCC.⁶
7. El 08 de mayo de 2025 se efectuó el sorteo de ley y la competencia para la revisión del caso recayó en el juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien avocó conocimiento de la causa en auto de 11 de febrero de 2026.
8. En sesión de 12 de junio de 2026 la Segunda Sala de Revisión, conformada por los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado y José Luis Terán Suárez —en virtud del sorteo automático realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 19 de marzo de 2026— aprobó el proyecto de sentencia presentado por el juez ponente, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución.

3. Competencia

9. En virtud del artículo 436 numeral 6 de la Constitución, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedentes de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

4. Argumentos de los sujetos procesales

10. Esta Corte considera necesario sintetizar las principales alegaciones expuestas por las

⁴ Conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, el juez constitucional Alí Lozada Prado y el exjuez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

⁵ Conformada por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Jorge Benavides Ordóñez y la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

⁶ En el auto de selección, la Sala de Selección indicó que “[e]l caso cumpl[ía] con el criterio de gravedad porque, a primera vista, podrían existir actuaciones que desnaturalizaron la acción de protección al utilizarla para exigir el pago de obligaciones derivadas de contratos públicos”. Además, señaló que “cumple con el criterio de negación de los precedentes judiciales fijados por la Corte Constitucional”.

partes que intervinieron en la acción de protección de origen.

4.1. Pretensiones de la compañía accionante y sus fundamentos

11. La compañía accionante solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que se dicten las medidas de reparación correspondientes, sobre la base de las siguientes alegaciones:

11.1. El 23 de julio de 2018 el GAD Sucumbíos habría dado inicio al proceso de contratación pública por licitación, con lo que se habrían aprobado y publicado los pliegos respectivos para la obra “Aperturas y lastrados de las vías socializadas en el presupuesto participativo 2018, en las parroquias Nueva Loja, El Eno, Dureno, Santa Cecilia, Jambelí, General Farfán, Pacayacu, 10 de Agosto, cantón Lago Agrio, de la provincia de Sucumbíos”.

11.2. El 08 de agosto de 2018 el GAD Sucumbíos y Peñabaquer habrían suscrito el contrato 039-GS-GADPS-2018, “por un monto de USD. 1’142.487,010, y plazo de ejecución de 270 días”.

11.3. El 09 de enero de 2019 Peñabaquer habría ingresado la cuarta planilla de avance de obra, de la que se desprendería que la obra estaba avanzada en un 83,18%. El 11 de marzo de 2019 Peñabaquer habría ingresado la quinta planilla de avance de obra, que evidenciaría el 100% de avance de obra. Ninguna de las dos planillas antedichas habría sido pagada hasta la presentación de la demanda.

11.4. El 03 de junio de 2019 se habría emitido el acta de recepción provisional por parte del GAD Sucumbíos.

11.5. El 06 de septiembre de 2019 Peñabaquer habría solicitado al GAD Sucumbíos el pago de las planillas cuarta y quinta, pues habrían transcurrido seis meses desde la primera solicitud de pago sin respuesta alguna. El Departamento de Compras Públicas del GAD Sucumbíos habría alegado la pérdida de las planillas para justificar la falta de pago, razón por la cual el 10 de febrero de 2021 Peñabaquer habría solicitado al GAD Sucumbíos una copia certificada de las planillas impagas.

11.6. El 14 y 15 de septiembre de 2022 Peñabaquer habría requerido nuevamente al GAD Sucumbíos el pago de las planillas que se encontraban pendientes “pese a que ha[bía] un informe técnico económico bajo responsabilidad del administrador de contrato”, pero su requerimiento no habría sido atendido.

- 11.7.** El 18 de noviembre de 2022 Peñabaquer habría notificado al GAD Sucumbíos con la “acción de pleno derecho”, con la finalidad de cobrar las planillas cuarta y quinta.

4.2. Contestación del GAD Sucumbíos

- 12.** En la audiencia de primera instancia, el GAD Sucumbíos alegó que la demanda no buscaba la protección de derechos constitucionales, sino de “derechos jurídicos”, los cuales solo podían ser reclamados en la vía ordinaria.
- 13.** Si bien el GAD Sucumbíos reconoció la existencia del contrato, adujo que las planillas cuarta y quinta presentaron “particularidades”. Además, explicó que “existe otro contrato firmado entre la compañía y la prefectura con fecha 26 de abril de 2019 por el monto [...] de 1’265.320,41 dólares [sic]”. Dentro de dicho proceso contractual, el 21 de diciembre de 2021, Peñabaquer habría sido declarada contratista incumplida, se le habrían impuesto multas por incumplimiento y, como consecuencia, la compañía accionante habría adeudado al GAD Sucumbíos la cantidad de US\$ 452.996,80. En ese contexto, el GAD Sucumbíos habría dictado un auto de medidas cautelares de retención “en virtud de existir pago que el GAD debe realizar a la contratista por concepto de planillas y liquidaciones en el proceso de contratación pública en general”.

5. Objeto de la revisión

- 14.** De acuerdo con lo establecido en el párrafo 9 *ut supra*, la Corte Constitucional, en ejercicio de su facultad para revisar las decisiones relacionadas con garantías jurisdiccionales, tiene competencia para emitir jurisprudencia vinculante respecto de los casos seleccionados.⁷ La revisión constitucional tiene por finalidad plantear y resolver problemas jurídicos derivados de los hechos del caso concreto, a fin de desarrollar reglas vinculantes para la actuación judicial futura.
- 15.** La sentencia de revisión, en principio, no modifica ni corrige las decisiones adoptadas en las instancias inferiores, salvo que se verifique: (i) la existencia de una vulneración de derechos que no haya sido reparada;⁸ o (ii) *a priori*, se observe una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que afecte los derechos de las partes y deba ser corregida⁹ o (iii) en casos en los que las judicaturas de instancia han aceptado garantías jurisdiccionales manifiestamente improcedentes.¹⁰

⁷ CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 9.

⁸ CCE, sentencia 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 11.

⁹ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 7.

¹⁰ CCE, sentencia 522-20-JP/25, 06 de febrero de 2025, párr. 47.

16. El caso 731-24-JP fue seleccionado por cumplir con los criterios de gravedad y negación de precedentes judiciales fijados por la Corte Constitucional.¹¹ En tal virtud, esta Corte emitirá una sentencia con efectos para el caso en concreto y casos a futuro, pues *a priori* estima que pudo haber existido una desnaturalización de la acción de protección, al haber sido usada para exigir el pago de obligaciones derivadas de la contratación pública. Así, a juicio de esta Magistratura, se ha configurado el supuesto descrito en el numeral (ii) del párrafo 14 *ut supra*.
17. En consecuencia, el objeto de la presente sentencia es dictar una nueva decisión sobre la controversia planteada bajo acción de protección y, de ser el caso, evaluar la actuación de la judicatura que la resolvió.¹²

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. El caso bajo análisis fue seleccionado por una potencial desnaturalización de la acción de protección. Al respecto, esta Corte reconoce que, de conformidad con su jurisprudencia, en principio, la improcedencia de una garantía jurisdiccional no puede sustituir el examen material de derechos. Por esa razón, en garantías jurisdiccionales, corresponde pronunciarse en primer lugar sobre las vulneraciones de derechos alegadas. No obstante, este orden puede alterarse de manera excepcional cuando la propia controversia revele, *prima facie*, una improcedencia manifiesta o desnaturalizante de la acción. En estos casos, se debe analizar en primer lugar la procedencia —o no— de la garantía jurisdiccional. Aquello con la finalidad de delimitar si el conflicto sometido a conocimiento de la justicia constitucional pertenece realmente al ámbito de protección de la acción de protección o si, por el contrario, la garantía ha sido utilizada para sustituir otras vías reconocidas para el efecto.
19. En atención a aquello y a los antecedentes previamente mencionados, de conformidad con los artículos 40 y 42 de la LOGJCC, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

19.1. ¿La Sala Provincial desnaturalizó la acción de protección al haber aceptado una demanda que pretendía el pago de planillas derivadas de un contrato público?

¹¹ La Sala de Selección invocó como criterio de selección la negación de los precedentes establecidos en las sentencias 210-15-SEP-CC y 43-23-JC/24, relativas a que la acción de protección no puede utilizarse para resolver controversias propias de la jurisdicción contencioso-administrativa y asuntos contractuales de naturaleza eminentemente constitucional.

¹² CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 07 de junio de 2023, párr. 25.

7. Análisis constitucional

7.1. ¿La Sala Provincial desnaturalizó la acción de protección al haber aceptado una demanda que pretendía el pago de planillas derivadas de un contrato público?

20. El artículo 88 de la Constitución establece que la acción de protección tiene “por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución”, entre otros casos, frente a la “vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial”. Según el artículo 40 numeral 3 de la LOGJCC, esta garantía jurisdiccional es procedente cuando no exista “otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.
21. En ese contexto, este Organismo ha distinguido entre los casos de improcedencia manifiesta de la acción de protección y aquellos de improcedencia desnaturalizante.¹³ Así: (i) la improcedencia manifiesta ocurre cuando “la demanda de acción de protección [es] claramente improcedente”;¹⁴ y, (ii) la improcedencia desnaturalizante se configura cuando la improcedencia además de manifiesta ha sido de tal magnitud que ha implicado la desnaturalización de la acción, pues ha “subverti[do] de manera radical los fines de la institución procesal”.¹⁵
22. Sobre el último supuesto descrito en el párrafo anterior, la Corte ha señalado que cuando la acción de protección se utiliza como un “mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias [...] implicaría que la justicia constitucional asuma potestades que no le corresponden, desvirtuando así la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial”.¹⁶ Esto ocurre porque “no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que respecto de conflictos de mera legalidad existen vías y mecanismos judiciales idóneos y eficaces que se activan ante la justicia ordinaria”.¹⁷
23. Así, en palabras de la Corte:

44. La improcedencia desnaturalizante de la garantía jurisdiccional se verifica cuando su aceptación contradice a la naturaleza establecida por la Constitución y la LOGJCC.

¹³ *Ibid.*, párr. 23.

¹⁴ *Ibid.* Ver también: CCE, sentencia 2280-23-EP/26, 12 de marzo de 2026; sentencia 630-23-EP/26, 16 de abril de 2026; y, sentencia 152-25-EP/26, 19 de marzo de 2026.

¹⁵ *Ibid.* Ver también: CCE, sentencia 3154-22-EP/25, 13 de noviembre de 2025; sentencia 253-24-JP/26, 26 de enero de 2026; y, sentencia 1045-20-EP/25, 04 de septiembre de 2025.

¹⁶ CCE, sentencia 142-19-EP/25, 20 de noviembre de 2025, párr. 67. Ver también: CCE, sentencia 3154-22-EP/25, 13 de noviembre de 2025.

¹⁷ *Ibid.* Ver también: CCE, sentencia 2033-22-EP/26, 29 de enero de 2026.

Resulta inaceptable bajo cualquier argumento jurídico razonable concluir que la controversia es objeto de la garantía jurisdiccional y, por tanto, se aparta de su finalidad. En este escenario, la conducta judicial no tiene un fin legítimo pues inobserva evidentemente normas de la Constitución o la ley y, consecuentemente esta conducta debe ser sancionada. En este supuesto, la improcedencia no solo que es manifiesta “sino que fue de tal magnitud que implicó la desnaturalización de la acción, esto es, subvirtió de manera radical los fines de la institución procesal de la acción de protección”. Para la Corte, esta “actuación conlleva consecuencias muy severas en el orden disciplinario, como la declaratoria de jurisdicción previa en contra de la autoridad judicial y del abuso del derecho respecto de los abogados de parte”.¹⁸

24. En tal virtud, a la Corte le corresponde analizar si en el presente caso la acción de protección era procedente y, de no serlo, si la improcedencia se subsumía en alguna de las hipótesis descritas en el párrafo 21 *ut supra*.
25. Como se explicó previamente, Peñabaquer presentó la acción de protección sobre la base del supuesto incumplimiento en el pago de dos planillas de un contrato público suscrito con el GAD Sucumbíos. De conformidad con la cláusula vigesimoprimera de dicho contrato, en caso de controversia, si las partes no lograban llegar a un acuerdo directo, se someterían a la competencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo que ejerce jurisdicción en el domicilio del GAD Sucumbíos. Asimismo, en el contrato se reconoció la posibilidad de que, en caso de controversias relativas a la ejecución del contrato, las partes acudan a los mecanismos alternativos de solución de conflictos.
26. A partir de aquello, la Corte verifica que las partes reconocieron en el contrato que existían vías idóneas para la resolución de sus controversias —jurisdicción contencioso-administrativa y mecanismos alternativos de solución de conflictos—, las cuales también se encuentran reguladas en la ley.
27. Esta Corte reconoce que las controversias contractuales pueden tener alguna relación con los derechos constitucionales. Sin embargo, aquello no justifica de manera automática la procedencia de la acción de protección, menos aún si no se ha acreditado la ocurrencia de circunstancias que ameriten un pronunciamiento de la justicia constitucional y cuando ha existido una vía procesal acordada por las partes para la solución de sus controversias,¹⁹ como ocurrió en el presente caso.
28. Al respecto, la Corte ha señalado que la vía contencioso-administrativa “garantiza que los detalles técnicos de la ejecución de la obra puedan ser analizados de mejor manera, ya que la naturaleza probatoria de este proceso es especialmente pertinente para la [...]

¹⁸ CCE, sentencia 1045-20-EP/25, 04 de septiembre de 2025, párr. 44.

¹⁹ CCE, sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 34.

debida intermediación técnica en los argumentos y defensas expuestas”.²⁰ Así, “[l]a naturaleza jurídica de un contrato de ejecución conmina a la revisión física de sus avances [...], en una adecuada confrontación técnica y jurídica, más aún cuando lo que se pretende también es la cancelación de los valores derivados de las obligaciones contractuales”.²¹ Por el contrario, en la vía constitucional “no se puede bajo ningún motivo realizar análisis de temas legales, propios de la jurisdicción contencioso administrativa. En efecto, debe tomarse en cuenta que la controversia contractual pública implica el análisis puro de aspectos de hecho de naturaleza técnica”.²²

- 29.** Además, lo dicho evidencia una cuestión que esta Magistratura ha advertido previamente:

[...] tanto los procesos administrativos como los judiciales o arbitrales respecto de contratación pública revisten de la complejidad que responde a las vicisitudes de dicha materia. En ellos participan peritos, testigos y expertos, y se practican una serie de pruebas que requieren de un análisis pormenorizado y especializado. Estos procedimientos están ampliamente regulados, y en ellos se prevé una tutela efectiva de los derechos de las partes intervinientes.²³

- 30.** De lo anterior se desprende que la Corte ha sido reiterativa en señalar que “la acción de protección no procede para que se tramiten controversias con carácter estrictamente contractual debido a la necesidad de que se cuente tanto con un juzgador como con procesos adecuados para abordar el carácter técnico de la controversia [...]”.²⁴ En fin, la jurisprudencia de la Corte revela que “la vía constitucional no es la vía adecuada para tratar controversias que se limiten a la determinación de un incumplimiento contractual y sus efectos”.²⁵

- 31.** No obstante, Peñabaquer optó por someter la controversia relativa al supuesto incumplimiento del contrato a la justicia constitucional, a pesar de que los hechos del caso no evidenciaban una afectación a derechos constitucionales que pudiera ser tutelada por esa vía. Más bien, se referían a la supuesta falta de pago por parte del GAD Sucumbíos pese a los requerimientos de la compañía accionante, justificada por el GAD Sucumbíos como una retención frente al incumplimiento de la compañía accionante de obligaciones derivadas de otro contrato.²⁶ Si bien dichas cuestiones fueron alegadas como supuestas vulneraciones de los derechos a la igualdad, a la seguridad jurídica y al trabajo, a juicio de la Corte, Peñabaquer no demostró que la

²⁰ CCE, sentencia 210-15-SEP-CC, 24 de junio de 2015, p. 9.

²¹ *Ibid.*, p. 10.

²² *Ibid.*

²³ CCE, sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 27.

²⁴ CCE, sentencia 43-23-JC/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 22.

²⁵ *Ibid.*, párr. 23.

controversia tuviera una dimensión constitucional clara y directa. Así, la pretensión no se dirigía a una verdadera declaratoria de vulneración de derechos constitucionales, sino a exigir el pago de planillas contractuales.

- 32.** Así, esta Corte estima que el caso ameritaba un análisis técnico respecto del cumplimiento de las obligaciones contractuales de ambas partes, así como respecto de la normativa infraconstitucional, a fin de determinar si la retención de pagos era procedente ante el alegado incumplimiento de un contrato distinto. Para ello, podía resultar necesario realizar liquidaciones, practicar pruebas técnicas y evaluar las retenciones realizadas, las multas impuestas e incluso la posibilidad de una eventual compensación. Dichas cuestiones, conforme a la precitada jurisprudencia de la Corte, resultan ajenas a la justicia constitucional e, incluso, al procedimiento que la LOGJCC prevé para este tipo de garantías.
- 33.** A partir de lo dicho, este Organismo concluye que las pretensiones de la compañía accionante eran de tal especificidad, que permiten inferir que la acción de protección no era procedente en el presente caso. En palabras de esta Corte, “cuando se verifica que la acción se interpuso con una finalidad extraña a aquellas para las cuales se diseñó se incurre en una desnaturalización de la misma”,²⁷ como es el caso en que se demanda por el incumplimiento de un contrato público,²⁸ cuestión que se verifica en el proceso de origen.
- 34.** Esta situación fue advertida por el Tribunal en primera instancia al haber declarado que la acción de protección era improcedente toda vez que existía una vía ordinaria adecuada y eficaz para conocer la controversia. No obstante, la Sala Provincial desconoció su deber de verificar la procedencia de la acción de conformidad con la Constitución y la LOGJCC, pues aceptó la demanda bajo el argumento de que el GAD Sucumbíos habría reconocido que Peñabaquer ejecutó los trabajos objeto del contrato y, por tanto, existirían valores pendientes de pago a favor de la compañía accionante. Como fundamento de su sentencia, la Sala Provincial:
- 34.1.** Se refirió a la acción de protección, su objeto, requisitos de procedencia y causales de improcedencia y señaló que, frente a la demanda, era “imprescindible determinar la posible vulneración de derechos constitucionales”.
- 34.2.** Incluyó citas relativas al derecho al trabajo y determinó que este fue vulnerado porque el GAD Sucumbíos habría reconocido la existencia de valores pendientes de pago y, en ese contexto, no podía pretender enriquecerse a costa de la

²⁷ CCE, sentencia 174-22-EP/25, 04 de diciembre de 2025, párr. 40.

²⁸ *Ibid.*, párr. 41.

compañía accionante.

- 34.3.** Hizo alusión al derecho a la seguridad jurídica, refiriéndose a criterios jurisprudenciales de la Corte IDH y de la Corte Constitucional, y concluyó que “la entidad accionada [...] ha violentado la seguridad jurídica del accionante [...] al no considerar que le está proscrita a la administración provincial la retención de valores como lo dispone el Art. 101 de la [LOSNCP] [...], lo que a su vez, también lesiona el derecho constitucional previsto en el Art. 66.17 por el cual se garantiza que no existirá trabajo gratuito”.
- 34.4.** Señaló que la consideración del Tribunal relativa a la existencia de una vía adecuada y eficaz no habría sido acertada porque “de la causa se aprecia la lesión de derechos constitucionales”.
- 34.5.** Indicó que la sentencia del Tribunal adolecería de motivación insuficiente por falta de coherencia entre los hechos y el Derecho, toda vez que la Sala Provincial “no alcanza[ba] a comprender [...] que, la entidad accionada desconozca este hecho irrefutable y pese a que se ha ratificado en los mismos, se pretenda el empobrecimiento o disminución patrimonial de la empresa legitimada activa, y se apropie el GAD provincial de valores que no le corresponden”.
- 34.6.** Finalmente, indicó que el GAD de Sucumbíos vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación de la compañía accionante por no haber dado “oportunamente tramite [sic] y gestión a su requerimiento y que ha debido transcurrir varios años desde la ejecución de la obra, hasta su recepción definitiva, siendo dicho desfase imputable a la entidad accionada y no de responsabilidad del accionante”.
- 35.** De los argumentos presentados por la Sala Provincial, esta Corte no evidencia que dicha judicatura haya explicado por qué la vía ordinaria determinada por las partes en el contrato objeto de la controversia no era adecuada ni eficaz para encauzar las pretensiones de la compañía accionante. Dado que el propio contrato reconocía vías ordinarias para la resolución del conflicto, la Sala Provincial tenía el deber de evaluar si dichas vías eran adecuadas y eficaces para la pretensión planteada, en atención a las alegaciones presentadas y a las circunstancias particulares del caso y de la compañía accionante. Sin embargo, no lo hizo.
- 36.** Además, la Sala Provincial resolvió aspectos propios de una controversia contractual, tales como la determinación de obligaciones económicas, la procedencia de retenciones y el pago de valores derivados de la ejecución contractual, dando cabida a una pretensión que perseguía obtener el pago de planillas y resolver una controversia

patrimonial. Esto pese a la existencia de discusiones respecto de la recepción de obra, retenciones, multas, liquidaciones y compensaciones entre las partes.

37. Además, la Sala Provincial amparó su decisión en jurisprudencia de la Corte Constitucional de manera evidentemente distorsionada con miras a forzar una declaración de vulneración de los derechos al trabajo, seguridad jurídica e igualdad y no discriminación:

37.1. En tal sentido, citó la sentencia 093-24-SEP-CC, relativa a la protección del derecho al trabajo, para concluir que la vulneración habría ocurrido porque el GAD Sucumbíos habría empobrecido el patrimonio de Peñabaquer, enriqueciéndose indebidamente. Así, la Sala Provincial invocó jurisprudencia constitucional referente al derecho al trabajo para justificar una conclusión relacionada exclusivamente con una deuda contractual pendiente.

37.2. Por otro lado, al analizar la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la Sala Provincial citó varias sentencias de la Corte Constitucional. No obstante, su análisis se enfocó en determinar si la administración aplicó correctamente o no una norma de contratación pública —artículo 101 de la LOSNCP—, lo que, sin lugar a dudas, corresponde a un mero análisis de legalidad y no de constitucionalidad.

37.3. Adicionalmente, en cuanto al derecho a la igualdad y no discriminación, la Sala Provincial invocó la sentencia 34-19-IN/21 —relativa a la despenalización del aborto en casos de violación— para justificar un supuesto trato diferenciado a Peñabaquer en un caso sobre pagos de contratos.

38. Por último, la Corte resalta que la Sala Provincial ordenó directamente el pago de la reparación integral, con especificación de su monto. Aquello desconoce el objeto y fin de la acción de protección por dos razones:

38.1. La Sala Provincial determinó el monto de la reparación sobre la base de una valoración del informe 039-GS-GADPS-2018 del administrador del contrato, lo que, evidentemente, requería de un análisis especializado sobre aspectos técnicos y económicos, cuestión que excede el objeto y fin de la acción de protección; y,

38.2. La determinación directa del monto a pagar por concepto de reparación integral desconoce el artículo 19 de la LOGJCC, que establece que la cuantificación de la reparación debe ser realizada por la jurisdicción contencioso-administrativa. Esto, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, constituye

desnaturalización)de la garantía jurisdiccional.²⁹

39. En consecuencia, la Corte concluye que la Sala Provincial se alejó del objeto y fin de la acción de protección de manera irrazonable y, con ello, desnaturalizó dicha garantía jurisdiccional, superponiendo la justicia constitucional sobre la ordinaria. Por lo tanto, corresponde dejar sin efecto todas las actuaciones efectuadas en el proceso de origen —así como todo acto de ejecución incompatible con el archivo de la acción— y disponer su archivo.

8. Declaratoria jurisdiccional previa

40. Sobre la base de lo expuesto, la Corte estima pertinente analizar si corresponde realizar la declaratoria jurisdiccional previa de los jueces Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida, que conformaron la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, judicatura que resolvió la acción de protección en segunda instancia. Por lo tanto, este Organismo analizará la conducta de los jueces mencionados a la luz de los principios del debido proceso,³⁰ del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) y del artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (“Reglamento”).

8.1. Antecedentes procesales

41. De la revisión del expediente, el juez sustanciador identificó que la actuación de los jueces mencionados en la resolución del proceso 21241-2022-00019 podría ser constitutiva de dolo, error inexcusable o manifiesta negligencia. Por ello, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento, en auto de 13 de febrero de 2026, el juez sustanciador les requirió la remisión de un informe motivado sobre la posible existencia de tales infracciones por sus actuaciones dentro de la presente causa, dentro del término de cinco días.³¹
42. Los jueces de la Sala Provincial no remitieron el informe de descargo dentro del

²⁹ CCE, sentencia 253-24-JP/26, 26 de enero de 2026, sección 6.1.

³⁰ Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional. Artículo 11. “La declaratoria de oficio debe garantizar el derecho a la defensa del juez o jueza, fiscal o defensor público a quien se imputa la falta”.

³¹ De conformidad con la razón de notificación de 13 de febrero de 2026, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos fueron notificados a través de los correos electrónicos wilmer.suarez@funcionajudicial.gob.ec, carlosmorenoo@funcionjudicial.gob.ec, juansalazara@funcionjudicial.gob.ec, y a través de oficio CC-JJB-2026-29, ingresado en la misma fecha a través del sistema E-SATJE 2020 a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos

término concedido.³²

8.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

43. De conformidad con el segundo inciso del artículo 109 numeral 2 del COFJ y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento, el Pleno de la Corte Constitucional es “competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control [...] en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional”. Además, según el artículo 11 del Reglamento, “[e]l órgano jurisdiccional competente, de encontrar méritos, podrá declarar de oficio la existencia de dolo, manifiesta negligencia o el error inexcusable”.
44. En consecuencia, esta Magistratura es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de las actuaciones de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos que conocieron y resolvieron la causa 21241-2022-00019.

8.3. Fundamentos del informe de descargo

45. Como se indicó anteriormente, los jueces de la Sala Provincial no remitieron su informe de descargo dentro del término concedido.³³ No obstante, en los escritos presentados posteriormente, justificaron las razones por las que, a su criterio, no incurrieron en improcedencia manifiesta o desnaturalizante de la garantía.

8.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable

46. Esta Corte considera que la actuación de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos podría constituir error inexcusable porque incurrieron en improcedencia desnaturalizante de dicha garantía. En ese contexto, se formula el siguiente problema jurídico:

46.1. ¿Constituye error inexcusable la actuación de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos al haber incurrido en improcedencia desnaturalizante de una acción de protección?

³² Para efectos del conteo del término, se ha considerado el feriado nacional correspondiente a carnaval (16 y 17 de febrero de 2026), así como el feriado local correspondiente a la provincialización de Sucumbíos (13 de febrero de 2026). Si bien se presentaron ante esta Corte dos informes el 26 de febrero de 2026, estos fueron ingresados fuera de término.

³³ Esto no impide que la Corte valore la conducta judicial de quienes conformaron la Sala Provincial a partir de la sentencia emitida y del expediente constitucional.

47. De conformidad con el artículo 109 del COFJ, el error inexcusable es una especie de error judicial. De forma general, el error judicial se produce cuando existe por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor “una alteración de los hechos o una equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución de un determinado proceso judicial”.³⁴ Para que un error judicial sea inexcusable, el artículo 109 del COFJ exige que este sea grave y dañino.³⁵ La gravedad se da porque es un error obvio, irracional e indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Por su parte, el carácter dañino del error implica que este debe causar un perjuicio significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.³⁶
48. Así, el artículo 109.3 del COFJ prescribe que, para declarar la existencia de error inexcusable, el órgano jurisdiccional competente debe verificar los siguientes requisitos mínimos:
1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo.
 2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas.
 3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.³⁷
49. Con base en esta disposición legal y en el artículo 109 del COFJ, para que exista error inexcusable, la Corte Constitucional debe verificar tres elementos: **(1)** un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable ya sea **(1.1)** en la aplicación de normas o **(1.2)** en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional; **(2)** la gravedad del error judicial, en la medida en que **(2.1)** no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y **(2.2)** por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y, **(3)** el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea **(3.1)** a la administración de justicia, **(3.2)** a los justiciables o **(3.3)** a terceros.

³⁴ COFJ, artículo 32.

³⁵ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 81.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ COFJ, artículo 109: “[...] Para que un error judicial sea inexcusable debe ser grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógica y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Finalmente, es dañino porque al ser un error grave perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”.

CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 82.

8.4.1. Elemento 1.- ¿Existió error judicial?

50. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, el error judicial se verifica ante un “juicio erróneo”,³⁸ es decir, ante una “equivocación grave y dañina, relacionada con la interpretación y aplicación de disposiciones jurídicas específicas o con la apreciación de hechos para la resolución de una determinada causa judicial”.³⁹
51. El artículo 41 de la LOGJCC establece los requisitos de procedencia de la acción de protección. El numeral 1 determina que la acción de protección es procedente frente a “[t]odo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio”.
52. Como se expuso en los párrafos 20 y 22 *ut supra*, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte,⁴⁰ los juzgadores y juzgadoras están obligados a velar por que las garantías jurisdiccionales que se presentan cumplan su objeto, ámbito de protección y finalidad. De igual forma, se encuentran prohibidos de resolver cuestiones que no pertenezcan a la esfera constitucional. En otras palabras, los juzgadores y juzgadoras se encuentran impedidos de desnaturalizar las garantías jurisdiccionales.
53. En el presente caso, los jueces de la Sala Provincial aceptaron la acción de protección presentada contra el GAD Sucumbíos por la falta de pago de planillas contractuales. Si bien para fundamentar su decisión se refirieron de manera general a los requisitos de procedencia de la acción de protección, no analizaron si las pretensiones de Peñabaquer podían efectivamente ser conocidas a través de esta garantía jurisdiccional, especialmente cuando el mismo contrato objeto de la controversia reconocía vías distintas a la constitucional para la solución de cualquier conflicto relacionado.
54. Además, la Sala Provincial resolvió cuestiones contractuales y patrimoniales que requerían un análisis técnico a través de una garantía jurisdiccional que, por su naturaleza, objeto, fin y procedimiento, no es adecuada para conocer este tipo de asuntos. De esa forma, los jueces de la Sala Provincial se limitaron simplemente a determinar la existencia de supuestas vulneraciones de derechos, sin siquiera explicar las razones por las cuales consideraron que el caso se encontraba dentro de la esfera constitucional y no de la mera legalidad. Así, aplicaron las normas relativas a la acción de protección a un supuesto que era evidentemente ajeno a aquello para lo que dicha garantía ha sido prevista.

³⁸ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 67.

³⁹ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 67.

⁴⁰ CCE, sentencia 1788-24-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 48; y, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.

55. En igual sentido, los jueces de la Sala Provincial fundamentaron su decisión de aceptar la acción de protección en una lectura distorsionada y descontextualizada de la jurisprudencia de la Corte Constitucional relativa a los derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y a la no discriminación. Finalmente, para la determinación directa de la reparación económica, la Sala Provincial validó un informe técnico contractual sin un análisis especializado, lo que excede del objeto y fin de la acción de protección y comporta un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC.
56. A criterio de esta Corte, esta equivocación es inaceptable, toda vez que, conforme a lo establecido en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo, la acción de protección no puede ser utilizada para la ejecución de contratos públicos en caso de incumplimiento, especialmente si de los hechos no se evidencia una razón plausible que sustente la existencia de vulneraciones constitucionales. Tal competencia recae en la jurisdicción contencioso administrativa o en el mecanismo alternativo de solución de controversias seleccionado de común acuerdo entre las partes.
57. En consecuencia, este Organismo verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de las normas relativas a la procedencia de la acción de protección por parte de los jueces de la Sala Provincial, con lo cual se cumple el supuesto (1.1) y, por tanto, el elemento (1) identificado en el párrafo 43 *ut supra*.

8.4.2. Elemento 2.- ¿El error judicial es de gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?

58. La Corte ha señalado que el error judicial, para constituir error inexcusable, debe ser “absurdo y arbitrario”,⁴¹ una “equivocación muy grave y jurídicamente injustificable, sobre la cual no cabe discusión”.⁴² Esto, pues se halla fuera de las posibilidades interpretativas o constataciones fácticas generalmente reconocidas como jurídicamente razonables y aceptables,⁴³ de modo que se configura cuando la equivocación no constituye una diferencia legítima en la interpretación jurídica ni en la valoración probatoria de los hechos del caso.⁴⁴
59. El error judicial incurrido en el presente caso no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción

⁴¹ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 69.

⁴² CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 70.

⁴³ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 69.

⁴⁴ *Ibid.*

de protección. En el caso concreto, la Corte no observa que existiera controversia constitucional razonable alguna que habilitara la acción de protección para exigir el cumplimiento de un contrato público. Así, el caso no versaba sobre una cuestión constitucional compleja, ni sobre una afectación directa a derechos fundamentales derivada de un incumplimiento contractual. Por el contrario, la demanda, lejos de buscar remover una barrera para el ejercicio de un derecho, pretendía obtener una declaración de exigibilidad y pago de planillas derivadas de un contrato público.

60. La Sala Provincial conocía que existía una controversia contractual compleja que incluso involucraba alegaciones sobre retención de valores por presuntos incumplimientos de otro contrato. Aun así, sustituyó a los mecanismos procesales previstos en el ordenamiento jurídico y explícitamente reconocidos por las partes, empleando precedentes jurisprudenciales distorsionados y descontextualizados para aparentar una justificación en su decisión.
61. Por estas razones, la Corte concluye que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Sala Provincial es de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de protección. En consecuencia, se cumple el elemento (2) para que exista error inexcusable.

8.4.3. Elemento 3.- ¿El error judicial generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?

62. En relación con el daño a la administración de justicia, esta Corte ha sostenido que dicho perjuicio se configura cuando ocurre una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración, por ejemplo, cuando se produce una desnaturalización de [una] garantía jurisdiccional”.⁴⁵
63. En el presente caso, la acción de protección fue utilizada de manera arbitraria para forzar el cumplimiento de un contrato público, lo que constituye una afectación trascendente a los fines propios de esta garantía jurisdiccional y, por lo tanto, de la justicia constitucional. Esto se debe a que la acción de protección fue empleada con un propósito distinto al previsto en el artículo 6 de la LOGJCC. De esa manera, en el caso, los jueces de la Sala Provincial incurrieron en una sustitución de la jurisdicción contencioso-administrativa, en una distorsión del sistema de garantías y en una afectación a la seguridad jurídica. Además, la Corte constata que los jueces de la Sala Provincial dispusieron la erogación de recursos públicos sin un procedimiento técnico

⁴⁵ CCE, sentencia 1534-19-EP/22, 08 de diciembre de 2022, párr. 46; y, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 97.

previo que determine la procedencia del pago, lo que incluso podría generar un eventual perjuicio al Estado. Fue por esa razón que la Corte declaró la improcedencia desnaturalizante de la acción de protección y reconoció la existencia de un error judicial. Así, este Organismo concluye que la desnaturalización de la acción de protección generó un perjuicio significativo a la administración de justicia en el ámbito constitucional.

- 64.** Por las consideraciones expuestas, al verificarse que la improcedencia desnaturalizante de la acción de protección, al disponer el pago de planillas de un contrato público, constituyó un error judicial que fue grave y dañino, se cumplen los tres elementos previstos en el artículo 109.3 del COFJ para que se configure el error inexcusable.
- 65.** En consecuencia, la Corte Constitucional declara la existencia de error inexcusable por parte de los jueces Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida, que conformaron la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos que conoció y resolvió el recurso de apelación del caso 21241-2022-00019.

9. Prevaricato

- 66.** La conducta de los jueces Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida, al haber sido injustificada y contraria a Derecho, podría ameritar sanciones de mayor gravedad. En ese sentido, respecto del delito de prevaricato,⁴⁶ este Organismo en la sentencia 2231-22-JP/23 estableció:

[...] cuando el artículo 268 del COIP se refiere a proceder contra ley expresa, alude a las normas adjetivas que regulan la sustanciación de las causas. En materia de garantías jurisdiccionales, estas normas se encuentran principalmente en la Constitución y en la LOGJCC y, dentro de ellas, existen aquellas cuya inobservancia acarrea de forma incontestable un vicio grave que afecta la validez del proceso y los derechos de los justiciables. Tal es el caso de las normas que regulan la competencia de las y los jueces para conocer garantías jurisdiccionales, lo que incluye las normas que regulan la competencia territorial y material. La inobservancia de este tipo de normas por los jueces

⁴⁶ COIP, art. 268: “Prevaricato de las o los jueces o árbitros.- Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional; las o los árbitros en derecho que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas o conozcan causas en las que patrocinaron a una de las partes como abogadas o abogados, procuradoras o procuradores, serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años y multa de veinte a treinta salarios básicos unificados del trabajador en general. Se impondrá además la inhabilitación para el ejercicio de la profesión u oficio por doce meses. Si se ha beneficiado a un grupo de delincuencia organizada o en delitos contra la administración pública, se sancionará con pena privativa de libertad siete a diez años”.

y juezas constitucionales de la función judicial no se enmarca en el contenido normativo fijado por la sentencia 141-18-SEP-CC y, por tanto, esta conducta es y ha sido perseguible en la justicia penal.

67. Adicionalmente, la misma sentencia determinó que los jueces constitucionales que forman parte de la Función Judicial no están exentos de “[...] responsabilidad penal por el delito de prevaricato cuando proceden contra ley expresa, es decir, cuando inobservan normas adjetivas durante la tramitación del proceso o cuando, al emitir la resolución correspondiente, contravienen normas procesales expresas”.⁴⁷
68. En el presente caso, se verificó que los jueces de la Sala Provincial, al conceder la acción de protección, actuaron en contradicción del ordenamiento jurídico. En particular, tal como ha sido determinado en esta sentencia, los jueces de la Sala Provincial contravinieron las normas que regulan el objeto y los requisitos de procedencia de la acción de protección (artículos 40 y 42 de la LOGJCC), así como el procedimiento para la cuantificación de la reparación económica (artículo 19 de la LOGJCC). Por esa razón, su conducta podría ser constitutiva del delito de prevaricato, de modo que se dispone el envío del expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones correspondientes.
69. Sin perjuicio de lo mencionado, la Corte estima necesario aclarar que esta remisión no supone una calificación penal ni una conclusión respecto de la responsabilidad penal de los jueces que conformaron la Sala Provincial. Por el contrario, constituye únicamente una remisión del caso a la Fiscalía con la finalidad de poner en su conocimiento hechos que, *prima facie*, podrían ser investigados toda vez que la Sala Provincial asumió una competencia que no le correspondía para resolver una pretensión de ejecución contractual, ajena al objeto y al fin de la acción de protección.

10. Declaratoria de abuso del derecho

70. El artículo 23 de la LOGJCC prevé la declaratoria del abuso del derecho de los peticionarios o las abogadas y abogados que, entre otros supuestos, presenten acciones de garantías jurisdiccionales que desnaturalicen su objeto con el ánimo de causar daño.⁴⁸ En caso de verificarse esta conducta, corresponde que el juez o jueza constitucional ejerza las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ y remita el expediente al Consejo de la Judicatura, a fin de que imponga las sanciones pertinentes.⁴⁹ Ello, sin perjuicio de la posible responsabilidad civil o penal de los abogados o peticionarios.⁵⁰

⁴⁷ *Ibid.*, párr. 130.

⁴⁸ CCE, sentencia 12-23-JC/24, 28 de febrero de 2024, párr. 170.

⁴⁹ COFJ, artículo 336.

⁵⁰ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 07 de junio de 2023, párr. 70.

71. La acción de protección fue presentada por Peñabaquer, representada por los abogados Carlos Eduardo Illescas Suscal y José Daniel Tenempaguay, quienes ejercieron el patrocinio de dicha compañía en esta causa durante la tramitación de la primera y segunda instancias.
72. La pretensión en la acción de protección fue que se declare el incumplimiento de un contrato público suscrito entre el GAD Sucumbíos y Peñabaquer y que se disponga al GAD Sucumbíos el pago de dos planillas contractuales impagas. Dicha pretensión fue reiterada a lo largo de todo el proceso.
73. Como se señaló previamente, el abuso del derecho requiere el ánimo de causar daño. Por la naturaleza subjetiva de este requisito, no necesariamente debe demostrarse a través de una prueba directa, sino que puede ser probado a través de una serie de indicios que, en conjunto, le permitan a la autoridad judicial inferir la intención de causar daño.⁵¹
74. En el presente caso, la pretensión se dirigía a que se dé cumplimiento a un contrato público supuestamente incumplido. Al momento de la suscripción del contrato, las partes acordaron que, en caso de surgir controversias que no pudieran resolverse mediante arreglo directo, estas serían sometidas a la jurisdicción contencioso-administrativa y a los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Los abogados de Peñabaquer conocían sobre este particular, pues, de hecho, a la acción de protección adjuntaron el contrato objeto de la controversia, que contenía una cláusula de resolución de controversias. Sin embargo, a lo largo de todo el proceso reiteraron su pretensión, que era de naturaleza exclusivamente patrimonial.
75. Al respecto, esta Corte estima que existe un indicio claro de que Peñabaquer —patrocinada por profesionales del derecho que conocen las normas relativas a la naturaleza y procedencia de una acción de protección— buscó beneficiarse de la garantía jurisdiccional para obtener un pago cuya procedencia correspondía discutir en la justicia ordinaria. Es decir, utilizó la acción para que los jueces constitucionales concedieran una pretensión contraria a la Constitución y a la ley.
76. Esta actuación, en opinión de la Corte, permite inferir el ánimo de causar daño a la administración de justicia constitucional y a terceros como el Estado, al pretender que prospere una pretensión que desnaturalizó una garantía jurisdiccional. Por lo expuesto, la Corte considera que existen suficientes indicios para inferir que, en este caso, los abogados patrocinadores de Peñabaquer abusaron de la acción de protección con ánimo de causar daño.

⁵¹ *Ibid*, párr. 72

11. 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. **Declarar** la improcedencia de la acción de protección 21241-2022-00019.
2. **Declarar** que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos incurrió en improcedencia desnaturalizante al haber aceptado la acción de protección 21241-2022-00019.
3. **Dejar sin efecto** todas las actuaciones procesales efectuadas en el caso 21241-2022-00019 y disponer el archivo de la causa.
4. **Dejar sin efecto** todo acto destinado a la ejecución de la sentencia de segunda instancia emitida el 10 de enero de 2024 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos dentro del caso 21241-2022-00019.
5. **Declarar** que los jueces Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida, quienes conformaron la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, adecuaron su conducta a error inexcusable al haber incurrido en improcedencia desnaturalizante mediante la aceptación de una acción de protección destinada al cumplimiento de un contrato público.
6. **Notificar** con la presente declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento correspondiente, así como a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento.
7. **Disponer** que el Consejo de la Judicatura informe a la Corte sobre el cumplimiento de la medida contenida en el decisorio 6 de la presente sentencia dentro del término de 30 días contados a partir de su notificación.
8. **Remitir** el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los jueces de la Sala Provincial.
9. **Disponer** que la Fiscalía General del Estado informe a la Corte sobre el

cumplimiento de la medida contenida en el decisorio 8 de la presente sentencia dentro del término de 30 días contados a partir de su notificación.

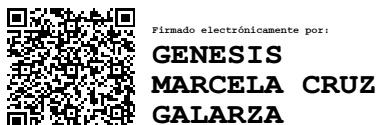
10. **Declarar** el abuso del derecho por parte de los abogados Carlos Eduardo Illescas Suscal y José Daniel Tenempaguay, quienes ejercieron el patrocinio de Peñabaquer en el proceso de origen.
11. **Remitir** el expediente al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda en contra de Carlos Eduardo Illescas Suscal y José Daniel Tenempaguay, quienes ejercieron el patrocinio de Peñabaquer en el proceso de origen, por haber incurrido en abuso del derecho, de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC.
12. **Disponer** que el Consejo de la Judicatura informe a la Corte sobre el cumplimiento de la medida contenida en el decisorio 11 de la presente sentencia dentro del término de 30 días contados a partir de su notificación.
13. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 25 de junio de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



73124JP-91a6a



Caso 731-24-JP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintinueve de junio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**GENESIS
MARCELA CRUZ
GALARZA**

Auto de aclaración y ampliación 731-24-JP/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito, D.M., 06 de agosto de 2026.

VISTOS: El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 06 de agosto de 2026, dentro de la causa número **731-24-JP**, en atención al escrito presentado el 02 de julio de 2026 por Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 25 de junio de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 731-24-JP/26, mediante la cual revisó una sentencia dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“**Sala Provincial**”). Tras el análisis correspondiente, la Corte concluyó que dicha judicatura desnaturalizó la acción de protección y realizó la declaratoria jurisdiccional previa de los jueces que conformaron la Sala Provincial. Igualmente, dispuso remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de que investigue el potencial delito de prevaricato y declaró el abuso del derecho de los abogados patrocinadores de la compañía Peñabaquer Representaciones Cía. Ltda., accionante de la demanda de origen.
2. El 02 de julio de 2026, Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida (“**solicitantes**”) presentaron un escrito por medio del cual solicitaron aclaración y ampliación de la sentencia. Mediante auto de 03 de julio de 2026, el juez constitucional ponente corrió traslado a las partes procesales con la solicitud de aclaración y ampliación.

2. Oportunidad

3. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), se puede solicitar la aclaración o ampliación de las sentencias o dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.
4. El pedido de aclaración y ampliación fue presentado el 02 de julio de 2026, respecto de la sentencia emitida el 25 de junio de 2026, notificada el 29 y 30 de junio de 2026.¹ En tal virtud, se observa que el pedido fue presentado dentro del término previsto para el efecto.

3. Fundamentos de la solicitud

¹ De conformidad con la razón de notificación suscrita por la secretaria general de la Corte Constitucional, que consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional.

5. De la revisión del escrito presentado, se observa que los solicitantes fundamentan su pedido en que, supuestamente, la Corte habría excluido de su análisis el informe de descargo presentado “pese a constituir el único medio mediante el cual los suscritos ejerci[eron su] derecho a ser escuchados” y “considerando que el COFJ y el Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa no regulan la consecuencia jurídica derivada de la presentación extemporánea del informe de descargo”. En tal virtud, solicitan la ampliación del párrafo 42 en relación con los siguientes aspectos:

¿Cuál es la disposición constitucional, legal o reglamentaria que establece que la presentación extemporánea del informe de descargo produce como consecuencia jurídica su exclusión del análisis o la imposibilidad de que la Corte examine su contenido?

¿En qué norma jurídica se fundamentó la Corte Constitucional para abstenerse de valorar íntegramente el informe de descargo presentado por los suscritos el 26 de febrero de 2026?

¿Considera la Corte Constitucional que el artículo 109.3 del COFJ y el artículo 12 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa contemplan expresamente la inadmisión, exclusión o falta de valoración del informe de descargo cuando este es presentado fuera del término previsto?

En caso de que la respuesta anterior sea negativa, sírvase precisar cuál fue el fundamento jurídico que habilitó a la Corte para atribuir a la extemporaneidad una consecuencia jurídica no prevista expresamente por el ordenamiento.

Sírvase indicar si, para resolver el presente caso, la Corte aplicó una interpretación sistemática del artículo 109.3 del COFJ junto con el artículo 12 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa y los artículos 76, 82 y 427 de la Constitución. En caso afirmativo, precise cómo se realizó dicha interpretación.

Sírvase indicar si la Corte consideró la regla constitucional prevista en el artículo 76.5 de la Constitución, conforme a la cual toda duda respecto de normas que contemplen consecuencias desfavorables debe resolverse en el sentido más favorable para la persona sometida al procedimiento. De haberlo hecho, explique las razones por las cuales optó por la interpretación más restrictiva del derecho a la defensa.

Sírvase precisar si la exclusión del informe de descargo obedeció a una sanción procesal, a una consecuencia jurídica derivada del procedimiento o a un criterio interpretativo desarrollado por la Corte. En cualquiera de los casos, identifique la norma que expresamente autoriza esa decisión.

Sírvase aclarar si la decisión de no analizar el informe de descargo por presentación extemporánea implica que el derecho previsto en el artículo 109.3 del COFJ de “escuchar a la o el servidor judicial” puede considerarse satisfecho aun cuando los argumentos contenidos en dicho informe no sean objeto de valoración alguna por parte de la Corte

En el contexto en el que se ha declarado el error inexcusable, al haberse privado el derecho a la defensa de los suscritos, el Consejo de la Judicatura puede continuar con la

sustanciación del respectivo sumario administrativo, considerando que el artículo 83.1 de la CRE establece que es deber de las ecuatorianas y ecuatorianos acatar únicamente las decisiones legítimas

Goza de legitimidad la declaratoria de error inexcusable realizada a los suscritos sin haberse garantizado el derecho a la defensa. En caso de ser afirmativo, justifique argumentadamente bajo los valores, principios y reglas del Estado constitucional de derechos y justicia conforme lo prevé el artículo 1 de la CRE.

Finalmente, al no haberse garantizado el derecho a la defensa de los suscritos, la Corte se encuentra imposibilitada de declarar la nulidad de oficio a efectos de que se garantice el derecho constitucional a la defensa, previo a la declaración jurisdiccional previa.

6. En cuanto al párrafo 53, los solicitantes indican que la Corte no habría precisado el fundamento para:

[...] concluir que la existencia de una cláusula contractual que prevé mecanismos ordinarios de solución de controversias impedía conocer la acción de protección, cuando la jurisprudencia constitucional vinculante ha establecido reiteradamente que la procedencia de esta garantía no depende de la naturaleza del acto impugnado ni de la existencia de otras vías judiciales, sino exclusivamente de la verificación de una vulneración de derechos constitucionales.

7. Al respecto, citan algunas sentencias emitidas por este Organismo, relativas a los deberes de motivación de los jueces en el conocimiento de las garantías jurisdiccionales. En tal sentido, estiman necesario que la Corte “explique cómo armoniza la conclusión allí alcanzada con la jurisprudencia vinculante antes citada, particularmente con la regla establecida en la sentencia 001-16-PJO-CC”. Así, solicitan ampliación en cuanto a lo que se expone a continuación:

13.1. Sírvasse ampliar el párrafo 53 de la sentencia e indicar por qué razón la existencia de una cláusula contractual de solución de controversias constituye un fundamento suficiente para descartar la procedencia de la acción de protección, cuando la jurisprudencia vinculante de esa misma Corte ha establecido que la procedencia de esta garantía depende de la verificación de una vulneración de derechos constitucionales y no de la existencia de vías ordinarias o mecanismos contractuales de solución de conflictos

13.2. Sírvasse precisar si, antes de concluir que la controversia debía ser conocida por una vía distinta a la acción de protección, esta Corte realizó el análisis previo y motivado sobre la existencia o inexistencia de una vulneración de derechos constitucionales exigido por la sentencia No. 001-16-PJO-CC y, de ser afirmativa su respuesta, identifique expresamente el apartado de la sentencia en el que consta dicho análisis.

13.3. Sírvasse ampliar la sentencia e indicar cómo armoniza la conclusión contenida en el párrafo 53 con la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 001-16-PJO-CC, conforme a la cual la existencia de vías ordinarias únicamente adquiere relevancia una vez descartada, mediante motivación suficiente, la existencia de una vulneración de derechos constitucionales.

13.4. Sírvase precisar si una cláusula contractual de solución de controversias puede limitar, condicionar o excluir el ejercicio de la acción de protección prevista en el artículo 88 de la Constitución y, en caso afirmativo, señale el fundamento constitucional, legal y jurisprudencial que sustenta dicha conclusión.

8. En relación con el párrafo 55 de la sentencia, los solicitantes explican que la Corte habría omitido “desarrollar las premisas normativas y jurisprudenciales que las sustentan, impidiendo conocer el razonamiento integral que condujo a la declaratoria de error inexcusable”. A su criterio, esta Magistratura no habría especificado las reglas jurisprudenciales que, según la sentencia, fueron distorsionadas, ni en qué consistió la descontextualización, ni las secciones particulares en las que se evidencia dicho apartamiento. En ese sentido, mencionan que en su informe de descargo se desarrolló la jurisprudencia de la Corte sobre la naturaleza de la acción de protección, específicamente las sentencias 001-16-PJO-CC, 992-11-EP/19, 041-13-SEP-CC y 006-17-SEP-CC.
9. Además, sostienen que la Corte habría omitido “pronunciarse sobre la jurisprudencia que habilita a los jueces, en determinados casos, a inaplicar el contenido del artículo 19 de la LOGJCC y a armonizar su contenido con los principios constitucionales”, en concordancia con la regla de precedente establecida en la sentencia 11-18-CN/19. De igual forma, según los solicitantes, la Corte no habría desarrollado “por qué la valoración de un informe técnico constituye, por sí misma, una extralimitación competencial” ni habría explicado “la diferencia entre valorar un elemento probatorio para determinar la existencia y cuantía de una reparación ante una vulneración de derechos constitucionales e inaplicar los mecanismos de ejecución previstos en el artículo 19 de la LOGJCC”. Finalmente, aducen que la Corte no habría precisado cuál de los mandatos del artículo 19 habría sido desconocido.
10. Sobre la base de lo dicho, los solicitantes requieren, en cuanto al párrafo 55, ampliación respecto de los siguientes puntos:

17.1. Sírvase ampliar el párrafo 55 e identificar cuáles fueron las reglas jurisprudenciales específicas que esta Corte considera que fueron objeto de una lectura distorsionada por parte de los suscritos, indicando la sentencia, el párrafo correspondiente y la regla de precedente que estima fue desconocida

17.2. Sírvase precisar en qué consistió concretamente la alegada lectura descontextualizada de la jurisprudencia constitucional relativa a los derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y a la no discriminación, identificando los pasajes específicos de la sentencia dictada por la Sala Provincial que sustentan dicha conclusión

17.3. Sírvase ampliar la sentencia e indicar cuáles fueron los apartados concretos de la motivación de la Sala Provincial que esta Corte considera incompatibles con la jurisprudencia constitucional vinculante, precisando las razones jurídicas que justifican

esa incompatibilidad y precisando también si los hechos fácticos y jurídicos son los mismos a los tratados en el caso que nos ocupa

17.4. Sírvase ampliar la sentencia e indicar por qué razón no se analizó la aplicación de los artículos 11 numeral 3, 417 y 426 de la Constitución de la República ni la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 11-18-CN/19, párrafo 290, respecto de la facultad de todas las autoridades jurisdiccionales de aplicar directamente la Constitución y ejercer control de constitucionalidad dentro del ámbito de sus competencias

17.5. Sírvase ampliar la sentencia y precisar por qué esta Corte omitió pronunciarse sobre las reglas jurisprudenciales desarrolladas en las sentencias Nos. 24-14-SIS-CC (pág. 8), 108-14-EP (párr. 110) y 159-11-JH (párr. 125), mediante las cuales la propia Corte ha reconocido la facultad de las autoridades jurisdiccionales de inaplicar, en casos concretos, disposiciones legales cuya aplicación resulte incompatible con la Constitución, particularmente respecto del artículo 19 de la LOGJCC. Asimismo, sírvase precisar las razones jurídicas por las cuales dichas reglas jurisprudenciales fueron consideradas inaplicables al presente caso, de haber sido ese el criterio adoptado por la Corte.

4. Análisis del pedido de aclaración y ampliación

11. El artículo 440 de la Constitución de la República determina: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. En tanto que el artículo 162 de la LOGJCC dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
12. Al respecto, esta Corte Constitucional estableció que la aclaración procede si el fallo fuere oscuro y, la ampliación, si este no resolviera todos los puntos de la controversia, sin que le esté permitido al juez modificar la decisión o la sentencia al resolver dichos recursos, pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una sentencia.² De igual manera, este Organismo se ha pronunciado respecto del alcance y contenido de los recursos de aclaración y ampliación, por ejemplo, en el auto 335-13-JP/20:³

[...] de manera general, la aclaración procederá si el fallo fuere oscuro, y por su parte, la ampliación tendrá lugar si la sentencia no resolviera todos los asuntos sometidos a la decisión del órgano competente. Así, las solicitudes de ampliación y aclaración pueden

² CCE, sentencia 1651-12-EP/20, 02 de septiembre de 2020, pie de pág. 65.

³ CCE, auto 335-13-JP/20, 9 de septiembre de 2020, párr. 17. “La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 94, establece que la persona demandante, el órgano emisor de la disposición demandada y aquellos quienes intervinieron en el proceso de su elaboración y expedición, podrán solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia. Al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado que la aclaración busca esclarecer conceptos oscuros mientras que la ampliación tiene por objeto la subsanación de omisiones de pronunciamiento. Así, tanto el pedido de aclaración como el de ampliación son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que por intermedio de ninguno de los recursos previamente señalados, la autoridad jurisdiccional podría modificar su decisión.”

ser concebidas como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias y de ninguna forma pueden alterar lo resuelto.⁴

- 13.** En cuanto a la aclaración y a las ampliaciones requeridas por los solicitantes, relativas a una supuesta vulneración de su derecho a la defensa por no haberse considerado el informe de descargo sobre error inexcusable remitido a esta Magistratura extemporáneamente, la Corte realiza las siguientes consideraciones:

13.1. Mediante auto de 13 de febrero de 2026, de conformidad con el Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional, el juez constitucional ponente dispuso a los jueces que conformaron la Sala Provincial que remitan un informe motivado sobre la posible existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Conforme al artículo 12 *ibíd.*,⁵ el juez constitucional ponente concedió a los jueces de la Sala Provincial un término de cinco días para el efecto. De esa manera, se garantizó el ejercicio del derecho a la defensa de los jueces de la Sala Provincial.

13.2. Los jueces de la Sala Provincial no remitieron su informe de descargo dentro del término otorgado. Sin perjuicio de ello, en el párrafo 45 de la sentencia 731-24-JP/26, la Corte Constitucional tomó nota de que, en los escritos presentados tras el vencimiento del término concedido, los jueces de la Sala Provincial “justificaron las razones por las que, a su criterio, no incurrieron en improcedencia manifiesta o desnaturalizante de la garantía”.

13.3. Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció sobre las razones por las cuales la Sala Provincial sí desnaturalizó la acción de protección en el caso concreto a lo largo de toda la sentencia. En particular, se pronunció sobre ello en la sección 7.1 de la sentencia y explicó las razones por las cuales tal desnaturalización implicó error inexcusable en su sección 8.4.

- 14.** En consecuencia, la Corte concluye que no existen asuntos que no hayan sido resueltos en la sentencia 731-24-JP/26, o puntos oscuros en relación con el procedimiento ni con las cuestiones consideradas para la declaratoria jurisdiccional previa, razón por la cual corresponde negar los pedidos de aclaración y ampliación.

⁴ CCE, auto 117-21-IS/22, 30 de marzo de 2022, párr. 30.

⁵ Artículo 12. “Informe de descargo.- En todos los casos, el órgano jurisdiccional competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable, solicitará previamente al juez o jueza, fiscal o defensor público la remisión de un informe de descargo en el término de cinco días. El pedido de informe y la posterior resolución sobre la calificación deberán estar enmarcados en los hechos y argumentos que componen la materia del litigio sobre la que verse la resolución del caso”.

- 15.** Según lo expuesto en los párrafos 6 y 7 *ut supra*, los solicitantes requieren ampliación debido a que, supuestamente, la Corte no habría fundamentado las razones por las cuales una cláusula de resolución de controversias constituiría fundamento suficiente para declarar improcedente la garantía, pese a la obligación de las judicaturas de analizar, en primer lugar, las vulneraciones de derechos alegadas. Al respecto, la Corte estima pertinente indicar:
- 15.1.** A lo largo de la sentencia 731-24-JP/26, la Corte se refirió a la improcedencia de la acción de protección como un mecanismo de reemplazo de las instancias judiciales ordinarias,⁶ y explicó los supuestos en los cuales dicha improcedencia tiene carácter desnaturalizante.⁷
- 15.2.** En el párrafo 27 de la sentencia 731-24-JP/26, la Corte explicó que, si bien las controversias contractuales pueden tener alguna relación con derechos constitucionales, estas no pueden ventilarse en la justicia constitucional “si no se ha acreditado la ocurrencia de circunstancias que ameriten un pronunciamiento de la justicia constitucional y cuando ha existido una vía procesal acordada por las partes para la solución de sus controversias”. Así, para la Corte, la potencial relación que pueda tener una controversia contractual con derechos constitucionales no resulta automáticamente en la procedencia de la acción de protección. Para llegar a esa conclusión, se amparó en la sentencia 1692-21-EP/24, tal como consta en la nota al pie 19 de la sentencia.
- 15.3.** En la sentencia citada por la Corte, este Organismo concluyó que “cuestiones que sean netamente contractuales y respecto de las cuales se hayan determinado los mecanismos eficaces deben sustanciarse en la vía acordada por las partes, siendo esta la idónea”.
- 15.4.** Además, en la sentencia 731-24-JP/26, la Corte se refirió a las razones por las cuales existían otras vías que podían resultar adecuadas y eficaces para resolver la controversia de origen⁸ y explicó que en la vía constitucional no se puede analizar cuestiones de legalidad⁹ ni cuestiones técnico-contractuales.¹⁰
- 16.** A partir de lo indicado, la Corte evidencia que no existe punto alguno que no haya sido resuelto. Más bien, la Corte observa que los pedidos de ampliación de los solicitantes se sustentan meramente en su inconformidad con el razonamiento contenido en la sentencia 731-24-JP/26, razón por la cual corresponde negar los pedidos.

⁶ Ver párrafo 22.

⁷ Ver párrafo 23.

⁸ Ver párrafos 26 a 29.

⁹ Ver párrafo 28.

¹⁰ Ver párrafo 30.

17. Por último, en los pedidos sustentados e identificados en los párrafos 8, 9 y 10 *ut supra*, los solicitantes aducen que la Corte no habría justificado normativa y jurisprudencialmente la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable. Además, requieren ampliación relativa a las sentencias cuya aplicación esta Magistratura calificó como distorsionada. Por otro lado, solicitan ampliación en cuanto a la aplicabilidad del artículo 19 de la LOGJCC. Sobre estos puntos, la Corte considera:

17.1. La justificación normativa y jurisprudencial de la declaratoria jurisdiccional previa consta a lo largo de toda la sentencia. Específicamente, en el párrafo 52, en el que se establece que las judicaturas están obligadas a velar por que las garantías jurisdiccionales cumplan su objeto, ámbito de protección y finalidad. Esto, de conformidad con los artículos 88 de la Constitución y 40 numeral 3 de la LOGJCC, así como en concordancia con las sentencias 142-19-EP/25 y 3154-22-EP/25.¹¹

17.2. En los párrafos 53 y 54 de la sentencia, la Corte indicó que la Sala Provincial resolvió cuestiones contractuales y patrimoniales en una acción de protección, sin explicar por qué los hechos alegados correspondían a la esfera constitucional. Esta conclusión es compatible con el análisis de desnaturalización contenido en la sección 7.1 de la sentencia 731-24-JP/26, en la que se explicaron las razones por las cuales la acción de protección presentada para el cobro de planillas contractuales era contraria al objeto y fin de dicha garantía jurisdiccional.

17.3. En el párrafo 55 de la sentencia, esta Magistratura indicó que la decisión de aceptar la acción de protección partió de una lectura distorsionada y descontextualizada de la jurisprudencia de la Corte Constitucional relativa a los derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y a la no discriminación. Al respecto, la Corte estima necesario recordar que sus sentencias deben ser leídas en su integralidad. Así, en cuanto a la alegación de los solicitantes, es necesario remitirse al párrafo 37 y subpárrafos 37.1, 37.2 y 37.3 de la sentencia 731-24-JP/26, en los cuales se explican las razones por las que “la Sala Provincial amparó su decisión en jurisprudencia de la Corte Constitucional de manera evidentemente distorsionada con miras a forzar una declaración de vulneración de los derechos”.

17.4. Finalmente, en cuanto a la aplicabilidad del artículo 19 de la LOGJCC, la Corte se remite al párrafo 38 y subpárrafos 38.1 y 38.2 de la sentencia 731-24-JP, en los que se expone que “[l]a determinación directa del monto a pagar por concepto de reparación integral desconoce el artículo 19 de la LOGJCC, que establece que

¹¹ Las disposiciones normativas y las sentencias indicadas fueron citadas en los párrafos 20 y 22, respecto de los cuales se hace referencia expresa en el párrafo 52 de la sentencia.

la cuantificación de la reparación debe ser realizada por la jurisdicción contencioso-administrativa”.

17.5. Además, en dichos párrafos, esta Magistratura se refirió a la jurisprudencia de la Corte Constitucional contenida en la sentencia 253-24-JP/26, en la que, frente a la determinación de una reparación en la misma sentencia de acción de protección, se concluyó que “las autoridades judiciales de instancia inobservaron una regla legal expresa y el precedente vinculante que desarrolla el procedimiento de ejecución y cuantificación de la reparación económica contra el Estado”.¹²

18. Por lo expuesto, la Corte concluye que no existen puntos sobre los cuales la sentencia no incluya pronunciamiento, evidenciando que el pedido de ampliación de los solicitantes en cuanto a los puntos aludidos se sustenta en su inconformidad con lo resuelto y pretende una modificación de la decisión contenida en la sentencia. En consecuencia, corresponde negar estos pedidos.

5. Decisión

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

- 1. Negar** los pedidos de aclaración y ampliación presentados por Wilmer Henry Suárez Jácome, Carlos Aurelio Moreno Oliva y Juan Guillermo Salazar Almeida. Como consecuencia, las partes deberán estar a lo resuelto en la sentencia 731-24-JP/26.
- Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, **tiene carácter de definitiva e inapelable.**
- Notifíquese.



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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹² CCE, sentencia 253-24-JP/26, 26 de enero de 2026, párr. 90.

Razón: El auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de agosto de 2026. Sin contar con la presencia del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Génesis Cruz Galarza

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**GENESIS
MARCELA CRUZ
GALARZA**



Sentencia 72-24-IS/26
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 72-24-IS

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

SENTENCIA 72-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento presentada directamente por Colón Eloy Moreira Chilán. Este Organismo verifica que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López incumplió las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 13 de enero de 2023, emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, relativas a: ofrecer disculpas públicas al accionante y pagar la reparación económica correspondiente a la diferencia del pago de haberes laborales, cuantificada en sede contenciosa administrativa. En consecuencia, la Corte dispone el cumplimiento de dichas medidas, ordena al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López iniciar una investigación interna para determinar las causas del incumplimiento y las responsabilidades correspondientes, así como, llama la atención a dicha entidad por el incumplimiento de una decisión constitucional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes de la acción de protección de origen

1. El 06 de diciembre de 2021, Colón Eloy Moreira Chilán (“**Colón Moreira**” o “**actor**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López (“**GAD de Puerto López**”) y la Procuraduría General del Estado, a fin de impugnar el monto de la indemnización por jubilación ordinaria por vejez calculada en el acta de finiquito suscrita con el GAD de Puerto López.¹
2. El 07 de marzo de 2022, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón

¹ En su demanda, Colón Moreira señaló que es una persona adulta mayor, con una discapacidad del 87% y que ingresó a trabajar en el GAD de Puerto López desde el 01 de febrero de 1981 en el cargo de obrero municipal bajo el régimen del Código de Trabajo. Agregó que, el 12 de marzo de 2005 solicitó a su empleador la aceptación de su renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación ordinaria por vejez, lo cual se efectuó el 31 de agosto de 2016. Indicó, además, que el 18 de octubre de 2016 se suscribió entre el GAD de Puerto López y el actor el Acta de Finiquito 5597502ACF, sin embargo, alegó que la liquidación calculada no consideró lo establecido en el inciso segundo del artículo 8 del Mandato Constituyente 2. Por lo que, pretendió que se ordene al GAD de Puerto López el pago de la compensación o indemnización por los años de servicio, conforme a la normativa citada. Proceso signado con el número 13U01-2021-00305.

Puerto López, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”)² inadmitió la acción por considerarla improcedente.³ Frente a esta decisión, Colón Moreira interpuso un recurso de apelación.

3. El 13 de enero de 2023, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y declaró que a Colón Moreira se le vulneró los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, a una vida digna, al debido proceso, a la seguridad jurídica y al pago de indemnizaciones. Por lo que, dispuso medidas de reparación en su favor.⁴ Sobre esta sentencia, el actor interpuso un recurso de ampliación,⁵ el cual fue negado el 08 de febrero de 2023.⁶

1.2. Antecedentes de la ejecución de la sentencia

4. El 06 de marzo de 2023, el actor solicitó a la Unidad Judicial “se sirva dar cumplimiento a lo ordenado por la [Sala Provincial] a la mayor brevedad posible”. El 23 de marzo de 2023, la jueza ejecutora⁷ dispuso la ejecución de la sentencia de apelación, para lo cual ordenó: i) al GAD de Puerto López proceda al cumplimiento de las disculpas públicas, ii) remita el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo (“**TDCAT**”), para que efectúe el cálculo de la reparación económica al actor; y, iii) se oficie a la Defensoría del Pueblo (“**DPE**”) para que dé seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas.

5. El 03 de mayo de 2023, la DPE informó que el GAD de Puerto López “no ha entregado

² El juez a cargo de la sustanciación y emisión de la sentencia de primera instancia de la acción de protección fue Hermes Leonel Zambrano Oñate.

³ La Unidad Judicial consideró que “al existir procedimientos pertinentes en la justicia ordinaria, para reclamar el cobro y peticiones de acreditaciones de valores que es motivo de la presente acción de garantías, es evidente que el mismo no puede ser resuelto por la justicia constitucional”.

⁴ Las medidas de reparación dispuestas fueron: a) de satisfacción, consistente en que la sentencia de apelación en sí misma constituya un mecanismo de reparación para el actor, b) de reparación integral, consistente en que el GAD de Puerto López ofrezca en el término de siete días ofrezca disculpas públicas al actor por medio de una comunicación escrita que deberá ser publicada, en el portal web de la entidad pública, por un periodo de noventa días, la comunicación deberá contener la fe de recepción de este; y, c) de reparación económica, consistente en que el GAD de Puerto López pague al actor la diferencia del total de la indemnización establecida en el segundo inciso del artículo 8 del Mandato Constituyente 2. Para lo cual, se ordenó remitir el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo, a fin de que determine el monto por concepto de indemnización.

⁵ El actor en su recurso horizontal pretendió que también se disponga una reparación económica por daño moral, consistente en la “compensación de los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”.

⁶ La Sala Provincial señaló que la sentencia de apelación es clara, inteligible y motivada, sin que existan puntos oscuros o ambiguos. Además, estableció que resolvió todos los puntos controvertidos.

⁷ El 13 de marzo de 2023, la jueza María Isabel Vera García avocó conocimiento de la causa.

respuestas” sobre el cumplimiento de las medidas de reparación. Frente a ello, el 26 de julio de 2023, la jueza ejecutora solicitó a la secretaria de la Unidad Judicial certifique si el GAD de Puerto López ha dado cumplimiento a la sentencia de apelación, así como, si el proceso fue remitido al TDCAT para la cuantificación de la reparación económica.

6. El 09 de agosto de 2023, la secretaria de la Unidad Judicial certificó que el 03 de abril de 2023 se remitió el proceso al TDCAT para la cuantificación de la reparación económica⁸ e informó que el GAD de Puerto López, hasta esa fecha, no ha dado cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de apelación.
7. El 10 de octubre de 2023, el actor solicitó a la jueza ejecutora que, en ejercicio de las facultades que le asisten, adopte las medidas necesarias para el cumplimiento de la sentencia de apelación, en consideración también que es una persona con doble vulnerabilidad. Así, requirió que se oficie al TDCAT para que “de forma inmediata” dé cumplimiento a la cuantificación de la reparación económica. El 04 de enero de 2024, la jueza ejecutora trasladó al TDCAT el requerimiento del actor y solicitó que se remitan las copias certificadas de lo resuelto en el proceso de reparación económica.
8. El 23 de febrero de 2024, el actor alegó que el TDCAT no habría observado lo dispuesto por la Unidad Judicial en el auto de 04 de enero de 2024. Así, solicitó que se oficie nuevamente al TDCAT bajo prevenciones de ley. El 25 de marzo de 2024, la jueza ejecutora indicó al actor que el juicio de reparación económica ya se encontraba en el TDCAT.⁹
9. El 01 de abril de 2024, la DPE puso en conocimiento de la jueza ejecutora el informe presentado por el GAD de Puerto López. En este informe, el GAD de Puerto López únicamente indicó que la liquidación económica del actor, establecida en el Acta de Finiquito 5597502ACF por USD 12.904,66, fue cancelada en su totalidad el 23 de enero de 2018.
10. El 17 de abril de 2024, el actor presentó una acción de incumplimiento ante la jueza ejecutora, amparándose en el artículo 163 de la LOGJCC. El 29 de abril de 2024, el actor presentó nuevamente una acción de incumplimiento, al alegar que la “sentencia no ha podido ser ejecutada” y requirió que se actúe de conformidad con lo dispuesto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.

1.3. Sobre el proceso de cuantificación de la reparación económica

⁸ Se remitió con el oficio 00239-2023-UJMPL, constante a foja 150 del segundo cuerpo del expediente de la acción de protección.

⁹ Proceso signado con el número 13802-2023-00121.

11. El 27 de abril de 2023, el TDCAT¹⁰ avocó conocimiento de la causa y nombró a una perita liquidadora para que en el término de diez días presente su informe, lo que se cumplió el 11 de mayo de 2023.¹¹ El 01 de junio de 2023, la Secretaría del TDCAT certificó que el informe pericial fue presentado dentro del término concedido.
12. El 17 de agosto de 2023, el TDCAT dispuso poner en conocimiento de las partes procesales el informe pericial por el término de tres días para que presenten observaciones. En cumplimiento a esta providencia, con escritos de 18 de agosto y 18 de septiembre de 2023, Colón Moreira expresó su conformidad con el informe.
13. El 10 de octubre de 2023, el secretario del TDCAT notificó que por ausencia definitiva del juez Juan Carlos Chilibuina Ramírez le correspondía subrogar al juez Hermes Leonel Zambrano Oñate. Así, el 17 de octubre de 2023, el juez Hermes Leonel Zambrano Oñate avocó conocimiento de la causa y dispuso por Secretaría que se siente razón si las partes procesales realizaron observaciones al informe pericial. El 18 de octubre de 2023, se certificó que no existían observaciones de las partes procesales al informe pericial.
14. El 01 de febrero de 2024, el juez Hermes Leonel Zambrano Oñate presentó excusa para seguir sustanciando la causa, al haber dictado la sentencia de primera instancia de la acción de protección de origen (13U01-2021-00305), por lo que invocó lo dispuesto en la causal del artículo 22 numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).¹² De esta manera, petitionó que se realice el respectivo sorteo para la conformación de un nuevo Tribunal.
15. El 19 de febrero de 2024, los otros miembros del TDCAT resolvieron aceptar la excusa y el 22 de febrero de 2024 se sorteó otra conformación del tribunal, resultando designado nuevamente el juez Hermes Leonel Zambrano Oñate. Consecuentemente, el 01 de marzo de 2024, el mencionado juez presentó su solicitud de excusa, la cual fue aceptada el 07 de marzo de 2024.
16. El 02 de abril de 2024, el actor solicitó la nulidad del proceso de reparación económica dadas las actuaciones realizadas por el juez Hermes Leonel Zambrano Oñate. El 08 de mayo de 2024, los nuevos jueces de dicha magistratura¹³ con base en el informe

¹⁰ Conforme el acta de sorteo de 04 de abril de 2023, el Tribunal se conformó por los jueces Juan Carlos Chilibuina Ramírez, Gabriel Villacís Navarrete y Marlon Dorian Altamirano Molina.

¹¹ En el informe pericial se determinó que el GAD de Puerto López debía cancelar al actor por concepto de indemnización o compensación USD 38.266,00.

¹² COGEP, artículo 22, numeral 4: “Causas de excusa o recusación. Son causas de excusa o recusación de la o del juzgador: [...] 4. Haber conocido o fallado en otra instancia y en el mismo proceso la cuestión que se ventila u otra conexas con ella”.

¹³ Según el acta de sorteo de 24 de abril de 2024, el nuevo tribunal se conformó por los jueces: Fabricio Grismaldo Menéndez Macías (ponente), Laura Paulina Sabando Espinales y Gabriel Villacís Navarrete.

pericial, cuantificaron el valor de la reparación económica en un valor de USD 38.266. Con ello, dispusieron remitir el expediente a la Unidad Judicial para que se continúe con la fase de ejecución.¹⁴ Asimismo, el TDCAT negó el pedido de nulidad del actor, por considerar que el juez Hermes Zambrano Oñate dentro del proceso de cuantificación de la reparación económica, no se pronunció sobre cuestiones de fondo que hayan podido afectar su normal desarrollo.

1.4. Procedimiento ante la Corte Constitucional

17. El 09 de mayo de 2024, Colón Moreira (“**accionante**”) presentó directamente una acción de incumplimiento ante este Organismo.¹⁵ En esta misma fecha, la sustanciación de la causa fue asignada a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes quien, en atención al orden cronológico de resolución de las causas, avocó conocimiento del caso el 21 de octubre de 2024. Asimismo, dispuso que el accionante, el GAD de Puerto López y la Unidad Judicial remitan un informe motivado respecto del presunto incumplimiento de la sentencia.¹⁶

¹⁴ Con oficio 00380-2024-TCATP-LB de 27 de mayo de 2024, el TDCAT remitió el expediente del juicio de reparación económica a la Unidad Judicial, el cual fue recibido el 29 de mayo de 2024. A fojas 377, 378 y 381 del cuarto cuerpo del expediente de la acción de protección.

¹⁵ Con escritos de 31 de mayo, 03 y 16 de julio y 11 de agosto de 2024, el accionante solicitó la priorización de la causa.

¹⁶ La Corte toma nota que posterior a la presentación de la acción de incumplimiento, se han ejecutado de manera principal las siguientes actuaciones: (i) el 29 de mayo de 2024, la Unidad Judicial recibió el expediente de reparación económica del TDCAT junto con el informe pericial. (ii) En esta misma fecha, el actor solicitó a la jueza ejecutora ordene al GAD de Puerto López cumpla con la sentencia de apelación; (iii) el 10 de junio de 2024, el juez Alberto Toala Bazurto avocó conocimiento de la causa como titular de la Unidad Judicial y como nuevo juez executor dispuso al GAD de Puerto López que informe en el término de ocho días sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento integral de la sentencia de apelación; (iv) el 17 y 26 de junio, así como el 01 de julio de 2024, el actor indicó al juez executor que el GAD de Puerto López no ha cumplido todavía con las medidas de reparación, por lo que solicitó se apliquen multas compulsivas y progresivas; (v) con auto de 25 de julio de 2024, el juez executor impuso una multa compulsiva y progresiva a los representantes del GAD de Puerto López equivalente a una quinta parte de una remuneración básica unificada diaria hasta que cumplan integralmente la sentencia y sin que exceda a veinticinco remuneraciones básicas unificadas, asimismo, ordenó enviar el expediente a la Fiscalía Provincial de Manabí “a fin de que se determine si la resistencia a la orden judicial pueda encuadrar en infracción penal”; (vi) el 24 de octubre de 2024, el juez executor negó al GAD de Puerto López la solicitud de modulación de la multa compulsiva, por ser una “facultad discrecional de juzgador [y] no a discreción de las partes procesales”; (vii) el 07 de noviembre de 2024, el juez executor negó al GAD de Puerto López la solicitud de revocatoria del auto de 25 de julio de 2024, al considerar que la “desobediencia no tiene justificación”. Asimismo, dispuso que se remita el expediente y el informe respectivo a la Corte Constitucional; (viii) el 26 de mayo de 2025, el juez executor dispuso el cese de la multa compulsiva por haber excedido el monto permitido por la ley. Además, constituyó en mora a los representantes del GAD de Puerto López por el valor de USD 11.500; (ix) el 11 de junio de 2025, el GAD de Puerto López informó que se están realizando las actuaciones administrativas y financieras para el cumplimiento de la sentencia en análisis; (x) el 14 de julio de 2025, el juez executor negó la petición del accionante relativa a que se emita el título de cobro de la multa compulsiva. Al efecto, señaló que los depósitos y fondos públicos son inembargables; (xi) el 08 de agosto de 2025, el juez executor negó el recurso de revocatoria en contra del auto de 14 de julio de 2025; (xii) el 29 de enero de 2026, el juez executor negó la solicitud de embargo de las cuentas del GAD de Puerto López por ser inembargables; (xiii) el 18 de marzo de 2026, el juez executor

18. El 28 de octubre de 2024, el GAD de Puerto López remitió un informe respecto al cumplimiento de la sentencia de 13 de enero de 2023. Por su parte, el 20 de noviembre de 2024, el juez ejecutor de la Unidad Judicial presentó su informe, junto con los expedientes de la causa.
19. En atención a las solicitudes realizadas por la jueza sustanciadora,¹⁷ el 20 y 28 de mayo de 2026, la Unidad Judicial y el accionante, respectivamente, remitieron un informe actualizado respecto del cumplimiento de la sentencia de 13 de enero de 2023. Cabe señalar que, pese a haber sido también requerido el GAD de Puerto López, hasta la emisión de esta sentencia no remitió su informe.

2. Competencia

20. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión cuyo incumplimiento se discute

21. De acuerdo a los antecedentes procesales detallados, la sentencia cuyo incumplimiento se alega es la emitida por la Sala Provincial el 13 de enero de 2023, la cual, como medidas de reparación, dispuso lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de apelación interpuesto por Moreira Chilan Colon Eloy (sic); y, se revoca la sentencia de primer nivel que inadmite la demanda de Acción de Protección; y como consecuencia de ello se resuelve:

1. Declarar la vulneración de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, derecho a una vida digna, derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, al debido proceso, a la seguridad jurídica, y al pago de indemnizaciones, contemplados en los artículos 35, 36, 66.2.23.25, 76.1., 82 y 328 inciso quinto de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Como medida de satisfacción, la sentencia en si (sic) misma constituye un mecanismo

negó por improcedente el recurso de apelación interpuesto por el actor en contra del auto de 29 de enero de 2026; (xiv) el 29 de abril de 2026, el juez ejecutor dispuso al GAD de Puerto López que, en el término de diez días, realice una reforma presupuestaria para cumplir la sentencia apelación. Asimismo, ordenó que se ingrese correctamente el incidente de daños y perjuicios solicitado por el actor; lo que, fue nuevamente requerido en los autos de (xv) 20 de mayo y 03 de junio de 2026; (xvi) en auto de 03 de junio de 2026, el juez ejecutor concedió nuevamente al GAD de Puerto López, el término perentorio de diez días para el cumplimiento de la sentencia en análisis. Con (xvii) auto de 17 de julio de 2026, el juez ejecutor inadmitió el incidente de daños y perjuicios presentado por el actor, al señalar que no sería competente para conocerlo, conforme a la sentencia 071-15-SEP-CC. Finalmente, (xviii) el 19 de julio de 2026, el GAD de Puerto López ingresó un escrito relacionado al cumplimiento de otro proceso judicial seguido por Faustino Hernán Bravo Pin (13802-2021-00575).

¹⁷ Requerimiento efectuado con autos de 14 y 26 de mayo de 2026.

de reparación al recurrente.

3. Disponer como medida de reparación integral, se dispone (sic) que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Puerto López ofrezca en un término de 7 días las disculpas públicas al afectado por medio de comunicación escrita y que conste por un periodo de 90 días la referida comunicación con la fe de recepción del Accionante, publicado en el portal web de la Institución.

4. Disponer como medida de reparación económica, se ordena (sic) el pago de la diferencia del total de la indemnización establecida en el segundo inciso del mandato constituyente No. 2 al Accionante, para lo cual se dispone remitir el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo, para la determinación del monto respectivo.

5. Conforme a lo establecido en el Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se dispone (sic) que al encontrarse ejecutoriada la presente sentencia se envía oficio a la Defensoría del Pueblo – Manabí, a fin de que dé seguimiento al cumplimiento de este fallo e informe sobre su ejecución a esta (sic) Jueces Constitucionales en el término de 90 días.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

22. El accionante,¹⁸ en su demanda, realizó un recuento de los antecedentes procesales relacionados con la ejecución de la sentencia de apelación dictada dentro de la acción de protección 13U01-2021-00305. En particular, indicó que, pese a haber presentado en dos ocasiones una acción de incumplimiento de sentencias constitucionales ante la judicatura de ejecución, la jueza ejecutora se habría “rehusado de forma tácita” a remitir el expediente a este Organismo. Por ello, con base al artículo 97 numeral 2 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”),¹⁹ planteó, directamente, la acción ante este Organismo.
23. En cuanto al presunto incumplimiento de la sentencia de apelación, el accionante sostuvo que no se habría ejecutado la medida de reparación económica ordenada en la sentencia de apelación. Sobre este punto, alegó que, dentro del proceso de determinación económica seguido ante el TDCAT, no se habría observado que el trámite para cuantificar la diferencia de la indemnización de los haberes laborales a su favor, debía ser sencillo, rápido y eficaz, conforme a lo dispuesto en el literal a) del

¹⁸ Adicionalmente, el accionante señaló que posee una discapacidad física de un 87% y es persona adulta mayor, con lo que sería parte de un grupo de atención prioritaria por doble vulnerabilidad.

¹⁹ CRSPCCC, artículo 97: “La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, conforme establece el artículo 164 de la [LOGJCC], tendrá el siguiente trámite: [...] 2. En los casos en que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del tiempo establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, en el término de diez días posteriores al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia. Bajo esta circunstancia, la persona afectada podrá demandar el incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

numeral 2 del artículo 86 de la Constitución²⁰ y el numeral 7 del literal b.4 de la sentencia 011-16-SIS-CC.²¹

24. El accionante también cuestionó determinadas actuaciones judiciales ocurridas durante la tramitación del proceso de reparación económica. En particular, señaló que el juez Hermes Leonel Zambrano Oñate habría continuado conociendo la causa pese a haber intervenido previamente en la acción de protección de origen que inadmitió. A criterio del accionante, ello ocasionó dilaciones en el trámite de reparación económica. Indicó además que tales actuaciones fueron puestas en conocimiento de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Manabí.
25. También refirió que los hechos descritos se subsumirían en el presupuesto establecido en el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC,²² relativo a la procedencia de la acción de incumplimiento cuando una sentencia constitucional no ha sido ejecutada dentro de un plazo razonable o cuando no se la ha cumplido de manera integral o adecuada.
26. Finalmente, en el informe de 28 de mayo de 2026, el accionante señaló que “no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de 13 de enero de 2023” (énfasis omitido del original).

4.2. Argumentos del juez executor de la Unidad Judicial

27. En los informes de 20 de noviembre de 2024 y 20 de mayo de 2026, el juez executor realizó un recuento de los antecedentes del caso y señaló que avocó conocimiento de la causa recién el 10 de junio de 2024. Indicó que, en esta misma fecha, dispuso al GAD de Puerto López informe en el término de ocho días, sobre las medidas adoptadas para cumplir con el pago de la reparación económica cuantificada por el TDCAT. Asimismo, ordenó oficiar a la Defensoría del Pueblo de Manabí para que realice el respectivo seguimiento al cumplimiento de la sentencia de apelación.

²⁰ Constitución, artículo 86: “Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: [...] 2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimientos: a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias”.

²¹ CCE, sentencia 011-16-SIS-CC, caso 0024-10-IS, 22 de marzo de 2016, decisorio 7, b.4: “En la misma providencia en que se avoque conocimiento, se deberá nombrar perito para que realice el cálculo de la reparación económica; disponer la fecha de su posesión; el término para la presentación del informe pericial; la fijación de los honorarios profesionales que deberán ser cancelados por el sujeto obligado, salvo acuerdo en contrario; y, se establecerá término para que las partes procesales presenten la documentación pertinente que servirá de base para el informe pericial, bajo apercibimiento que el informe se elaborará en atención a la información presentada por cualquiera de las partes”.

²² LOGJCC, artículo 164: “La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite: 1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente”.

28. Añadió que, conforme a la razón actuarial de 22 de julio de 2024, la secretaria de la Unidad Judicial certificó que el GAD de Puerto López no contestó el auto de 10 de junio de 2024, pese a haber sido notificados personalmente en sus oficinas. Además, señaló que “no consta que el GAD Municipal haya dado cumplimiento íntegro a la sentencia constitucional incluyendo la reparación económica”.
29. Asimismo, indicó que, mediante escrito de 31 de julio de 2024, la alcaldesa y el procurador síndico del GAD de Puerto López señalaron que no habían podido cumplir con lo dispuesto en la sentencia de apelación, sin justificar las razones de dicho incumplimiento. Agregó que no “consta de autos que los accionados hayan justificado haber dado cumplimiento a la reparación integral dispuesta en la sentencia constitucional, esto es las disculpas públicas al afectado por medio de comunicación escrita, lo que denota la falta de preocupación de la legitimada activa por cumplir con el mandato constitucional”.
30. De otro lado, manifestó que la Defensoría Pública del Ecuador con informe de 26 de septiembre de 2024 señaló que el GAD de Puerto López no habría cumplido con la sentencia de 13 de enero de 2023. En ese contexto, indicó que el 25 de julio de 2024 impuso una multa compulsiva a los representantes del GAD de Puerto López hasta que cumplieran íntegramente con el mandato constitucional, así como, que se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado.²³ Respecto de la multa compulsiva señaló que, con auto de 26 de mayo de 2025, verificó que esta excedió el monto permitido por ley, por lo que ordenó su cese y la ejecución del cobro por hasta el límite legal de USD 11.500, constituyendo a los representantes del GAD de Puerto López en mora.
31. Por último, refirió que, mediante auto de 29 de abril de 2026, dispuso al GAD de Puerto López que, en el término de diez días, realice una reforma presupuestaria que “afect[e] las partidas de gasto no permanente, con el objeto de que den cumplimiento a la sentencia de apelación”. No obstante, manifestó que hasta la fecha de emisión de su último informe no ha recibido respuesta alguna.

4.3. Argumentos del GAD de Puerto López

32. El GAD de Puerto López, en su informe de 28 de octubre de 2024, en lo principal se refirió a:

la situación económica que se encuentra atravesando el país en la actualidad, por tanto, no han sido excepción los gobiernos municipales, y prueba de esto, es que, desde que asumimos el control durante esta administración municipal, se nos adeuda una asignación

²³ Proceso investigativo 131901823090010 de 13 de septiembre de 2023, por presunto incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.

mensual que por modelo de equidad territorial le corresponden (sic) al cantón Puerto López, tal como lo justifico con el certificado conferido por la Dirección Financiera [...] lo que ha impedido que se pueda cumplir con el pago de los valores mandados a pagar en sentencia.

33. Asimismo, señaló que reconoce su obligación de cumplir con la sentencia de apelación pero que, “una vez que se cuente con las asignaciones por parte del Gobierno Central, se dará cumplimiento al pago de los valores que tiene derecho el [accionante], priorizando su pago a la brevedad posible”.
34. Finalmente, con relación a la medida de disculpas públicas al accionante, el GAD de Puerto López indicó que esta misma se habría cumplido totalmente. Para lo cual, remitió un enlace web.²⁴

5. Cuestión Previa

35. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, y el artículo 96²⁵ de la CRSPCC, la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria,²⁶ esta Corte puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.
36. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en el artículo 164 de la LOGJCC.²⁷ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
37. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por la persona

²⁴ El enlace web señalado por el GAD de Puerto López es el siguiente: https://puertolopez.gob.ec/media/puertolopez/images_pagina/DISCULPA_PUBLICA_MOREIRA_CHILAN_COLON_ELOY.jpg.

²⁵ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

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

²⁷ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. En esta sentencia, 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”.

afectada directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico: **¿El accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?**

38. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 de la CRSPCCC.
39. En particular, sobre los requisitos para que el afectado pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte, en la sentencia 103-21-IS/22 se estableció lo siguiente:

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

40. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

- (i) **Impulso:** la persona afectada debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
- (ii) **Requerimiento:** la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte.
- (iii) **Plazo razonable:** el requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que previo a solicitarlo, tiene que transcurrir un tiempo prudente en el que la o el juzgador tenga la oportunidad de ejecutar las acciones tendientes al cumplimiento de las medidas de reparación.
- (iv) **Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** la autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento, o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

41. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.²⁸
42. En este caso concreto, la Corte observa que, con relación al requisito (i), el accionante en fase de ejecución de la sentencia, solicitó en reiteradas ocasiones a la jueza o juez ejecutor que se efectúen las medidas necesarias para que se cumpla la decisión adoptada en el proceso de origen. Esto en consideración a que el GAD de Puerto López no habría cumplido con lo ordenado en la sentencia en análisis (ver párrafos 4, 7 y 8 *supra*). Por lo tanto, se verifica que el accionante sí promovió el cumplimiento de la sentencia.
43. Sobre el requisito (ii), de lo expuesto en el párrafo 10 *supra*, este Organismo observa que el accionante solicitó al juez ejecutor que remita el expediente y el informe correspondiente. Con lo que, se verifica que también cumplió con este requisito.
44. En cuanto al requisito (iii), se observa que transcurrió un plazo razonable entre la emisión de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda (13 de enero de 2023) y la presentación de esta acción, para que la Unidad Judicial la ejecute. Al respecto, este Organismo considera que la ejecución de la sentencia comprendía diversas medidas de reparación, algunas de cumplimiento inmediato y otras, como el pago de la reparación económica, que requerían actuaciones adicionales por su complejidad. Durante este período, el accionante promovió reiteradamente el cumplimiento de la sentencia de apelación e incluso solicitó en dos ocasiones (el 17 y 29 de abril de 2024) la remisión del expediente a esta Corte. Por lo tanto, se verifica que antes de que el accionante acudiera a este Organismo el 09 de mayo de 2024, transcurrió un lapso suficiente para que el juez ejecutor ejerciera las facultades que el ordenamiento jurídico le atribuye con el fin de impulsar el cumplimiento de la sentencia, así como para adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas las reparaciones ordenadas.
45. Por último, con relación al requisito (iv), se observa que el juez ejecutor recibió el requerimiento de que el informe y expediente sean enviados a este Organismo el 17 y 29 de abril de 2024. No obstante, lo remitió recién el 20 de noviembre de 2024, solo luego de que la jueza constitucional sustanciadora de la causa, dispuso aquello. Con lo que, se verifica que existió una negativa tácita por parte del juez ejecutor y que no remitió el expediente ni el informe en el término de cinco días previsto en el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC para que lo haga como consecuencia de la presentación de una acción de incumplimiento.

²⁸ CCE, sentencia 108-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51.

46. Por tanto, se verifica que el accionante ha cumplido los requisitos para presentar directamente la acción de incumplimiento ante esta Corte Constitucional. De manera que, se procede a realizar el análisis de fondo.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

47. Si bien el accionante alegó principalmente que el GAD de Puerto López no dio cumplimiento con la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia de apelación, en su informe de 28 de mayo de 2026, señaló que dicha entidad pública no ha dado cumplimiento a ninguna de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 13 de enero de 2023. En virtud de aquello, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

6.1. ¿El GAD de Puerto López cumplió integralmente con las medidas de reparación ordenadas por la Sala Provincial en la sentencia de 13 de enero de 2023?

48. La Corte Constitucional ha indicado que el alcance de la acción de incumplimiento es proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional. De tal manera que la atribución que ejerce este Organismo de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales es una función medular para la protección de los derechos, al permitir garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en este ámbito.²⁹
49. Ahora bien, esta Corte advierte que la Sala Provincial en la sentencia de apelación de 13 de enero de 2023, dispuso tres medidas de reparación: **i)** Que la sentencia en sí misma constituye una medida de reparación integral. **ii)** Que el GAD de Puerto López ofrezca, en el término de siete días, disculpas públicas al accionante, a través de un medio de comunicación escrita. El GAD, además, debía publicar dicha comunicación en su portal web institucional por un período de noventa días, junto con la fe de recepción del accionante. **iii)** Que el GAD de Puerto López pague al accionante la diferencia del total de la indemnización establecida en el segundo inciso del Mandato Constituyente 2, previa cuantificación del TDCAT.³⁰

²⁹ CCE, sentencia 2-19-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 36 y sentencia 44-15-IS/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 21.

³⁰ Cabe indicar que, si bien en el decisorio 5 de la sentencia de 13 de enero de 2023, la Corte Provincial delegó a la DPE el seguimiento del cumplimiento de dicha sentencia. Esta Corte precisa que dicha disposición no constituye una medida en sentido estricto, sino una atribución que tienen los juzgadores establecida en el artículo 21 de la LOGJCC, el cual señala: “[...] La juez o jueza podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Éstos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar

- 50.** En relación con la medida **i)**, este Organismo no examinará su cumplimiento, ya que, verifica que la misma es una medida dispositiva; de tal forma, que se cumplió con la notificación de la sentencia.³¹ Consecuentemente, se analizará únicamente el cumplimiento de las medidas restantes: **ii)** y **iii)**.
- 51.** La medida **ii)** dispuso al GAD de Puerto López ofrecer disculpas públicas al accionante, para lo cual ordenó: (i) que estas fueran ofrecidas dentro del término de siete (7) días; (ii) que se realizaran mediante comunicación escrita; (iii) que dicha comunicación permaneciera publicada en el portal web institucional durante noventa (90) días; y, (iv) que se publicara junto con la fe de recepción del accionante. Respecto del cumplimiento de esta medida, se verifica que:
- a)** La sentencia de apelación se emitió el 13 de enero de 2023 y se ejecutorió el 08 de febrero de 2023 (ver párrafo 3 *supra*). Por lo que, el término de siete (7) días para que el GAD de Puerto López ofrezca sus disculpas públicas mediante comunicación escrita, venció el 17 de febrero de 2023. A partir de ello, el GAD de Puerto López debía publicar dicha disculpa pública en el portal web institucional por un período de noventa días, junto con la fe de recepción del accionante.
- b)** El GAD de Puerto López en su informe de 28 de octubre de 2024, comunicó que esta medida estaría cumplida. Al efecto, indicó:
- [...] dejamos indicado, que hemos dado fiel cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3 de la sentencia de fecha 13 de enero del año 2023 [...] esto es: ofrecer las disculpas públicas al afectado, para lo cual, adjunto lo documentos que respaldan lo antes indicado. [...] Se adjunta al presente certificación conferida por la Dirección Financiera Municipal y enlace web https://puertolopez.gob.ec/media/puertolopez/images_pagina/DISCULPA_PUBLICA_MOREIRA_CHILAN_COLON_ELOY.jpg, donde evidencia la permanencia de la disculpa pública al señor Colon Eloy Chilan Moreira (sic), dando cumplimiento parcial a lo dispuesto en sentencia [de apelación].
- c)** A este respecto, este Organismo advierte que al intentar ingresar al enlace web se desprende un mensaje de que la página web no se encontraría disponible o que no existe. Frente a ello y a fin de corroborar lo indicado por el GAD de Puerto López, mediante auto de 14 de mayo de 2026, la jueza sustanciadora requirió a dicha entidad que en el término de tres días contados desde la notificación de la providencia “envíen el enlace correcto donde se podrá constatar lo manifestado; así como, los documentos necesarios para constatar el cumplimiento de las

periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio”. Ver, CCE, sentencia 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 39.

³¹ CCE, sentencia 107-23-IS/24, 09 de mayo de 2024, párr. 29.

disculpas públicas”. No obstante, hasta la presente fecha, el GAD de Puerto López no ha dado respuesta a lo solicitado ni ha remitido documentos de soporte que permitan verificar el cumplimiento de esta medida.

- d) De otro lado, el juez ejecutor en sus informes de 20 de noviembre de 2024 y 20 de mayo de 2026 señala que el GAD de Puerto López no ha dado cumplimiento a esta medida, sin que tampoco haya presentado justificación alguna sobre las razones para no haberla ejecutado. A decir del juez ejecutor, “denota la falta de preocupación de la legitimada pasiva por cumplir con el mandato constitucional”.
- e) En forma similar, el accionante en su informe de 28 de mayo de 2026, señaló que el GAD de Puerto López no ha dado cumplimiento a ninguna de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de apelación (ver párrafo 26 *supra*).
- f) Ahora bien, de la revisión a la página web institucional del GAD de Puerto López,³² en el apartado “Transparencia”, opción “Cumplimiento institucional” consta publicado un comunicado de disculpas públicas al accionante, cuyo contenido es el siguiente:

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Puerto López, en cumplimiento a la sentencia de fecha 13 de enero de 2023, hace extensivas las siguientes disculpas públicas:

“La Alcaldía del cantón Puerto López presenta las disculpas públicas al Sr. Colon Eloy Moreira Chilan y reconoce la vulneración de los derechos a la atención prioritaria de la accionante, en el período de la administración 2019-2023.”

Así mismo, como administración actual nos comprometemos a respetar los derechos de las y los trabajadores y de la ciudadanía en general.

¡Trabajos para todos y todas!

JULY PARRALES

ALCALDE

52. De esta manera, si bien al momento de resolver la presente causa consta publicado en la página web institucional del GAD de Puerto López un comunicado de disculpas públicas dirigido al accionante, no permite verificar que la medida de reparación haya sido cumplida en los términos ordenados por la sentencia de apelación. En efecto, la sola existencia actual del comunicado no acredita que esta se hubiera publicado dentro del término de siete (7) días dispuesto en la sentencia, que hubiera permanecido en el portal institucional durante el periodo de noventa (90) días, ni que su publicación se realizó junto con la fe de recepción del accionante. A ello se suma que el GAD de Puerto López no dio respuesta al requerimiento efectuado por este Organismo para remitir el enlace correcto y la documentación de respaldo correspondiente, pese a que se le otorgó la oportunidad de acreditar el cumplimiento de la medida. Tampoco

³² Ver: <https://puertolopez.gob.ec/transparencia/cumplimiento-institucional/>

expuso razones que permitan justificar el prolongado retraso en su ejecución. Por lo que, al no existir elementos que permitan verificar el cumplimiento íntegro de la medida de reparación en las condiciones establecidas en la sentencia de 13 de enero de 2023, este Organismo declara su incumplimiento.

- 53.** Frente a ello, corresponde que esta Corte ordene al GAD de Puerto López dar cumplimiento íntegro a la medida de reparación en las condiciones dispuestas en la sentencia de 13 de enero de 2023. Para tal efecto, el término de siete (7) días previsto en esa sentencia correrá a partir de la notificación de la presente decisión. Dentro de dicho término, el GAD de Puerto López deberá ofrecer las disculpas públicas al accionante mediante comunicación escrita y mantenerla publicada en su portal web institucional durante el periodo de noventa (90) días, junto con la fe de recepción del accionante, conforme fue ordenado en la sentencia de 13 de enero de 2023. Una vez concluido el periodo de noventa (90) días, el GAD de Puerto López deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento y remitir la documentación de respaldo correspondiente dentro del término de diez (10) días.
- 54.** Sobre la medida (iii) que dispuso al GAD de Puerto López pague al accionante la diferencia del total de la indemnización establecida en el segundo inciso del Mandato Constituyente 2, previa cuantificación del TDCAT, este Organismo observa que:
- a) Con auto de 08 de mayo de 2024, el TDCAT determinó que el valor que debía cancelar el GAD de Puerto López al accionante, ascendía al valor de USD 38.266 (ver párrafo 16 *supra*).
 - b) El 29 de mayo de 2024, el juez executor recibió el expediente de reparación económica y en esa misma fecha ordenó al GAD de Puerto López cumpla con el pago respectivo al accionante (ver nota al pie 16 *supra*).
 - c) Del informe de 28 de octubre de 2024, el GAD de Puerto López reconoce que no ha cumplido con el pago de la reparación económica al accionante. A su decir la falta de pago se basaría principalmente en “la situación económica que se encuentra atravesando el país en la actualidad” y los pagos pendientes que mantiene el gobierno central en su favor por concepto del modelo de equidad territorial (ver párrafos 32 y 33 *supra*).
- 55.** Ahora bien, tales alegaciones constituyen afirmaciones generales que no evidencian, por sí mismas, una imposibilidad material o jurídica de cumplimiento. En particular, de la revisión del expediente, el GAD de Puerto López no presentó documentación que permita verificar las gestiones administrativas, financieras o presupuestarias adoptadas para ejecutar la obligación impuesta en sentencia, ni acreditó haber impulsado

mecanismos para obtener los recursos necesarios o priorizar el cumplimiento de una decisión constitucional. Por tanto, dichas alegaciones no justifican el incumplimiento ni el prolongado retraso en la ejecución de la medida.

- 56.** Asimismo, pese a que la cuantificación de la reparación económica fue realizada el 08 de mayo de 2024 y que el juez executor dispuso su pago desde el 29 de mayo de 2024, de la documentación remitida a este Organismo no se desprende que el GAD de Puerto López haya efectuado pago alguno al accionante, ni siquiera de manera parcial. Tampoco consta que la entidad haya informado oportunamente sobre un cronograma de cumplimiento o haya solicitado al juez executor medidas orientadas a viabilizar la ejecución de la obligación.
- 57.** Adicionalmente, tanto el juez executor como el accionante coinciden en señalar que esta medida permanece incumplida. En particular, el juez executor informó que, ante la persistencia del incumplimiento, dispuso distintas actuaciones orientadas a lograr la ejecución de la sentencia, entre ellas la remisión del expediente a la Fiscalía General del Estado para que se investigue la presunta comisión del delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, así como la imposición de una multa compulsiva (ver párrafo 30 *supra*). No obstante, pese a dichas actuaciones, el GAD de Puerto López no acredita acciones concretas encaminadas al cumplimiento de la obligación.
- 58.** Cabe señalar, que la reparación económica fue reconocida a favor de una persona con doble vulnerabilidad: persona adulta mayor y con discapacidad. Por lo que, el cumplimiento oportuno de esta medida reviste relevancia, pues se encuentra directamente relacionada con la protección reforzada que la Constitución reconoce a las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria.³³ Pese a ello, el GAD de Puerto López ha mantenido incumplida la obligación de manera prolongada, sin ofrecer una justificación suficiente ni demostrar acciones concretas encaminadas a solventarla. En tal virtud, se declara el incumplimiento de esta medida.
- 59.** Frente a este incumplimiento, corresponde disponer que el GAD de Puerto López cancele al accionante la cantidad de USD 38.266 por concepto de reparación económica cuantificada por el TDCAT, en el término máximo de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, conforme a lo ordenado en la sentencia de 13 de enero de 2023 y en el auto de 08 de mayo de 2024. En

³³ Constitución, artículo 35: “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. [...] El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad”.

consideración a que el accionante y beneficiario de esta medida es una persona con doble vulnerabilidad, el GAD de Puerto López deberá adoptar todas las medidas administrativas y presupuestarias necesarias para asegurar el pago oportuno e integral de esta obligación. Una vez efectuado el pago en el término señalado previamente, deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento, en un término de diez (10) días.

60. Por todo lo expuesto, este Organismo observa que el GAD de Puerto López incumplió de manera integral las medidas de reparación **ii)** y **iii)** dispuestas en la sentencia de 13 de enero de 2023, lo que evidencia una falta de diligencia institucional. Por ello, corresponde disponer a dicho GAD realizar una investigación interna con el fin de determinar las causas del incumplimiento y establecer las responsabilidades a que hubiera lugar, así como, llamar la atención por la falta de cumplimiento de decisiones constitucionales de manera oportuna.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción de incumplimiento **72-24-IS**.
2. **Declarar** el incumplimiento de las medidas de reparación **ii)** y **iii)** ordenadas en la sentencia de 13 de enero de 2023, emitidas dentro del proceso de acción de protección 13U01-2021-00305, relativas a: ofrecer disculpas públicas al accionante; y, cancelar en su favor la reparación económica cuantificada por el TDCAT.
3. Como medida de reparación integral se **dispone** que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puerto López cumpla con las medidas de reparación **ii)** y **iii)** dispuestas en la sentencia de 13 de enero de 2023, las cuales son:
 - 3.1. Ofrezca disculpas públicas al accionante, en las mismas condiciones de la sentencia de 13 de enero de 2023. Para tal efecto, el término de siete (7) días previsto en la referida sentencia de 13 de enero de 2023 correrá a partir de la notificación de la presente decisión. Dentro de dicho término, el GAD de Puerto López deberá ofrecer las disculpas públicas al accionante mediante comunicación escrita y mantenerla publicada en su portal web institucional durante el periodo de noventa (90) días, junto con la fe de recepción del accionante, conforme fue ordenado en la sentencia de 13 de

enero de 2023. Una vez concluido el periodo de noventa (90) días, el GAD de Puerto López deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento y remitir la documentación de respaldo correspondiente dentro del término de diez (10) días.

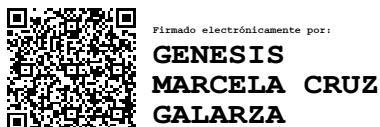
- 3.2. Cancele al accionante la cantidad de USD 38.266 por concepto de reparación económica cuantificada por el TDCAT, en el término máximo de noventa (90) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, prestando especial atención a lo detallado en el párrafo 59 *supra*. Asimismo, en consideración de que el accionante y beneficiario de esta medida es una persona con doble vulnerabilidad, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puerto López deberá adoptar todas las medidas administrativas y presupuestarias necesarias para asegurar el pago oportuno e integral de esta obligación.
- 3.3. Una vez efectuado el pago en las condiciones señaladas en el punto 3.2 *supra*, deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento, en un término de diez (10) días.
4. **Disponer** al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puerto López inicie un proceso de investigación con el fin de establecer la responsabilidad de los servidores públicos que dieron lugar al incumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 13 de enero de 2023, así como, señalar las acciones institucionales adoptadas para evitar la repetición de este tipo de incumplimientos. Este proceso de investigación deberá constar en un informe que será entregado a la Corte Constitucional en el plazo de noventa (90) días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia.
5. **Llamar la atención** al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López por el incumplimiento de la sentencia de 13 de enero de 2023, así como por no haber remitido información suficiente que permita verificar la ejecución de las medidas dispuestas, ni atender los requerimientos efectuados por este Organismo. Se le recuerda su obligación constitucional de cumplir de manera oportuna e integral las decisiones constitucionales.
6. **Recordar** al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López que el incumplimiento de las medidas dispuestas en esta sentencia dará lugar a que la Corte Constitucional adopte las acciones previstas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución.
7. **Disponer** la apertura de la fase de seguimiento de esta sentencia.

8. Notifíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



7224IS-93bed



Caso 72-24-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes siete de agosto de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
GENESIS
MARCELA CRUZ
GALARZA



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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

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

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