EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

89-22-IN/26 En el Caso No. 89-22-IN Se declara la constitucionalidad condicionada del artículo 317 de la LC..... 2

45-23-IN/26 En el Caso No. 45-23-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 45-23-IN..... 14

54-23-IS/26 En el Caso No. 54-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento de sentencia No. 54-23-IS..... 37

74-23-IS/26 En el Caso No. 74-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 74-23-IS 52

Año II - Nº 280 - 59 páginas
Quito, jueves 30 de julio de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 89-22-IN/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 09 de julio de 2026

CASO 89-22-IN

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

SENTENCIA 89-22-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional declara que la norma derivada del artículo 317 de la Ley de Compañías, que prevé que el Estado asuma las acciones privadas de una compañía de economía mixta cuyo plazo de duración ha vencido, y su consecuente transformación en una entidad administrativa, es constitucional siempre que se la interprete en el sentido de que su aplicación se sujete a las normas que regulan la transformación conforme la Ley de Compañías, especialmente, el ejercicio del derecho de separación de los accionistas privados.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 10 de noviembre de 2022, Bárbara Terán Picconi, Rossana Torres Rivera, Andrea Jiménez Aguilar y Joffre García Villavicencio ("**accionantes**") demandaron la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 317 de la Ley de Compañías ("**norma impugnada**" o "**ley**"), publicada en el Sexto Suplemento del Registro Oficial 56 de 05 de noviembre de 1999.

2. El 16 de diciembre de 2022, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa.[1] En dicho auto, además, se requirió a la Asamblea Nacional ("**Asamblea**") el expediente de aprobación de la ley, junto con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada. Además, se corrió traslado a la Presidencia de la República, a la Procuraduría General del Estado ("**PGE**") y a la Asamblea, a fin de que expongan sus criterios respecto de la constitucionalidad de la norma impugnada. Adicionalmente, se puso en conocimiento del público la existencia del proceso.

3. El 17 de enero de 2023, la Asamblea remitió el expediente referido en el párrafo anterior.

4. El 17 de enero de 2023, la PGE señaló los medios para efectos de notificaciones.

[1] El Tribunal estaba conformado por los jueces constitucionales Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y el exjuez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

5. El 31 de enero de 2023, la Presidencia de la República ("**Presidencia**") presentó sus argumentos defendiendo la constitucionalidad de la norma impugnada.

6. El 01 de febrero de 2023, la Asamblea presentó un escrito con su posición respecto de la norma impugnada.[2]

7. La causa 89-22-IN fue asignada por resorteo de 18 de marzo de 2025, como consecuencia del proceso de renovación parcial por tercios de las juezas y los jueces constitucionales a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento del caso el 13 de mayo de 2026, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

2. Competencia

8. De conformidad con lo previsto en los artículos 436 numeral 2 de la Constitución ("**CRE**"), 75 y 98 de la LOGJCC y 65 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, esta Corte es competente para conocer, resolver y pronunciarse sobre la presente acción pública de inconstitucionalidad.

3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

9. Los accionantes individualizan al artículo 317 de la Ley de Compañías ("**LC**") como contrario al texto constitucional, cuyo texto es el siguiente:

> **Art. 317.-** Si la compañía de economía mixta se formare para la prestación de nuevos servicios públicos o de servicios ya establecidos, vencido el término de su duración, el Estado podrá tomar a su cargo todas las acciones en poder de los particulares, transformando la compañía de economía mixta en una entidad administrativa para el servicio de utilidad pública para el que fue constituida.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Fundamentos y pretensiones de la acción de inconstitucionalidad

10. En la demanda de la presente causa se alega que la norma impugnada es contraria a los artículos 66 numeral 26; 321; y 323 de la CRE.

4.1.1. Inconstitucionalidad por el fondo

[2] Ver párr. 16.

11. Los accionantes alegan que el derecho a la propiedad está reconocido por la CRE en sus artículos 66 numeral 26 y 321, y como consecuencia de ello se encuentra la prohibición constitucional de toda forma de confiscación, recogida en el artículo 323 de la CRE.

12. Los accionantes indican que la norma impugnada crea una excepción al vencimiento del plazo de existencia, como forma de disolución de una compañía de economía mixta prevista en la LC. Señalan que, en un proceso regular de liquidación, luego de la aprobación del balance final, los accionistas de una compañía extinta pasan a ser propietarios de manera proporcional del remanente social, manifestado en activos y pasivos. En lugar de esto, la norma impugnada establece que en las compañías de economía mixta que prestan un servicio público cuyo plazo de existencia ha vencido, la totalidad de las acciones pasan a control del Estado. En definitiva, se omite la repartición del remanente social entre socios de manera proporcional a sus acciones, en beneficio exclusivo de uno de sus socios (el Estado).

13. A criterio de los accionantes, lo anterior ignora las condiciones establecidas por la CRE en relación con la expropiación. En la demanda se exponen los tres criterios que condicionan al procedimiento de expropiación: i) la declaratoria de utilidad pública o interés social y nacional del bien; ii) su finalidad para la ejecución de planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente o bienestar colectivo; y, iii) la valoración y pago del justo precio por concepto de indemnización al propietario.

14. Según la demanda, la norma impugnada incumple las condiciones descritas, dado que, pese a que la propia LC en su artículo 316 prevé la expropiación de acciones en compañías de economía mixta, en su artículo 317 no se crea un supuesto de expropiación, en tanto dispone directamente la "toma a cargo" de las acciones privadas por parte del Estado, sin declaratoria justificada ni proceso de valoración e indemnización.

15. En definitiva, por las razones expuestas, los accionantes concluyen que la "toma a cargo" dispuesta por el artículo 317 en beneficio del Estado, de acciones que pertenecen a un privado, sin el correspondiente procedimiento expropiatorio, equivale a una confiscación, prohibida constitucionalmente y que vulnera el derecho a la propiedad. Lo anterior sustenta la pretensión de la demanda de que se declare la inconstitucionalidad del artículo 317 de la LC.

4.2. De la Asamblea Nacional

16. Respecto del texto de la norma impugnada, la Asamblea manifiesta lo siguiente:

> [E]fectivamente el artículo 317 de la Ley de Compañías no menciona la palabra

> expropiación, ni prevé que se deban cumplir las condiciones que la Honorable Corte Constitucional ha señalado para que la misma pueda cumplirse, permitiendo así de cierto modo la confiscación de acciones de los accionistas privados dentro de las compañías de economía mixta […] considerando que las sentencias y dictámenes constitucionales, son de inmediato cumplimiento y de última ratio, en armonía a la Misión de la Corte Constitucional […] oportunamente se concedería la modulación de la norma.

4.3. De la Presidencia de la República

17. La Presidencia se opuso a la demanda, presentando argumentos en favor de la constitucionalidad del artículo 317 de la LC.

18. En primer lugar, indica que la norma no impone al Estado una obligación de "tomar a cargo" las acciones de los particulares en una compañía de economía mixta cuyo plazo ha vencido. Lo que la norma establece es una potestad que el Estado puede o no ejercer, no de manera arbitraria y siempre de forma motivada.

19. En segundo lugar, señala que, además de la motivación que debe sustentar la decisión adoptada por el Estado en su calidad de accionista, como garantía frente a la arbitrariedad, debe resaltarse el supuesto de hecho que regula el artículo 317 de la LC. Así, si bien la norma impugnada sí atañe a las compañías de economía mixta, se tendría lo siguiente:

> [C]ontrario a lo que sostienen los accionantes, vencido el plazo de duración de la compañía (creada para prestación de nuevos servicios públicos, o de servicios ya establecidos), NO procede su liquidación, en razón del servicio que prestaba; sino que sucederá un proceso de transformación que, en lo que fuera aplicable, deberá seguir las reglas generales para la transformación de las compañías determinadas en la propia Ley de Compañías, art. 330 y sigs., que, entre otras disposiciones, prevé que los socios o accionistas disidentes o no concurrentes a la junta que acordó la transformación de una compañía tendrán el derecho de separarse de ella, exigiendo el reembolso del valor de sus acciones o participaciones, de conformidad con el respectivo balance de transformación, más el interés máximo convencional, calculado desde la fecha de la notificación de la separación hasta el día en que deba efectuarse el reembolso.

20. En virtud de lo anterior, la Presidencia solicita que se deseche la demanda, en tanto no existe la inconstitucionalidad reclamada en la misma.

4.4. De la PGE

21. La PGE no ha presentado argumentos relacionados con la demanda de la presente causa.

5. Formulación del problema jurídico

22. La acción pública de inconstitucionalidad contenida en el artículo 436 numeral 2 de la CRE y el artículo 74 de la LOGJCC constituye un mecanismo jurisdiccional que permite a la Corte Constitucional ejercer el control abstracto de constitucionalidad de actos normativos o administrativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado, en aras de generar coherencia en el ordenamiento jurídico a través del control y depuración de normas inconstitucionales por la forma o por el fondo.

23. Se debe observar que el artículo 79.5 literal b de la LOGJCC establece que en las demandas de acciones públicas de inconstitucionalidad los proponentes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa, esto, en tanto dispone que las demandas de inconstitucionalidad contengan "[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa". La lógica de este requisito obedece a que la Corte Constitucional solo puede entrar a examinar la constitucionalidad de una norma, cuando se le hayan ofrecido razones mínimamente suficientes que cuestionen la presunción de constitucionalidad de una norma (artículo 78 numeral 2 LOGJCC). De esta forma, si un cargo planteado por los accionantes no ofrece una argumentación mínima que cuestione la presunción de constitucionalidad de las normas impugnadas, este Organismo no está obligado a formular y resolver un problema jurídico relacionado con dicho cargo.[3]

24. A partir del argumento de los accionantes, que puede resumirse en que la norma impugnada permite al Estado confiscar las acciones de privados de una compañía de economía mixta que prestaba un servicio público cuyo plazo de vigencia ha vencido, cuando ésta se transforma en una entidad administrativa pública, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

24.1. ¿El artículo 317 de la LC, al facultar al Estado para tomar a su cargo las acciones de los particulares en una compañía de economía mixta formada para la prestación de servicios públicos o servicios ya establecidos, al vencimiento de su plazo de duración, con el fin de transformarla en una entidad administrativa para la prestación de un servicio de utilidad pública, vulnera el derecho a la propiedad y la prohibición de confiscación reconocidos en los artículos 66 numeral 26, 321 y 323 de la Constitución?

6. Resolución del problema jurídico

[3] CCE, sentencia 47-15-IN /21, 10 de marzo de 2021, párrs. 28-29; sentencia 1-19-IN/24, 17 de octubre de 2024, párr. 25.

6.1. ¿El artículo 317 de la LC, al facultar al Estado para tomar a su cargo las acciones de los particulares en una compañía de economía mixta formada para la prestación de servicios públicos o servicios ya establecidos, al vencimiento de su plazo de duración, con el fin de transformarla en una entidad administrativa para la prestación de un servicio de utilidad pública, vulnera el derecho a la propiedad y la prohibición de confiscación reconocidos en los artículos 66 numeral 26, 321 y 323 de la Constitución?

25. La CRE en el artículo 66 numeral 26, consagra dentro de los derechos de libertad el "derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental". De forma concomitante, las disposiciones constitucionales reconocen y garantizan diversos tipos de propiedad: pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta.[4]

26. Esta Corte ha señalado que la incorporación del derecho a la propiedad dentro del capítulo de derechos de libertad implica que el ejercicio de éste se realice sin injerencias arbitrarias y pretende dotar a los titulares del derecho de la facultad de determinar el destino y función que le dan a sus respectivos bienes.[5]

27. En esa línea, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que este derecho debe ser entendido desde dos dimensiones. Por un lado, el acceso a la propiedad privada que entraña una obligación para el Estado de adoptar medidas a fin de garantizar el acceso, uso y goce de la propiedad;[6] es decir, impone una obligación de hacer al Estado frente a los propietarios.[7] Y, por otro lado, la obligación de abstención y protección por parte del Estado a la propiedad privada;[8] que se refiere al deber estatal de no hacer o de inhibirse de interferir en el ejercicio del derecho a la propiedad.[9]

28. Para el presente caso, interesa particularmente el último de los componentes, esto es, aquel que se refiere a la obligación de no injerencia del Estado a fin de garantizar efectivamente el derecho fundamental a la propiedad. No obstante, vale acotar que al igual que todos los derechos constitucionales, el derecho a la propiedad no es absoluto;[10] esto quiere decir que bien podría estar sujeto a limitaciones justificadas y en la medida que sean estrictamente necesarias.

29. La jurisprudencia de este Organismo también ha señalado que la Constitución prevé

[4] CRE, art. 321.
[5] CCE, sentencia 6-15-IN/20, 22 de enero de 2020, párr. 42.
[6] CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 87.
[7] CCE, sentencia 2737-19-EP/24, 07 de marzo de 2024, párr. 54.
[8] CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 87.
[9] CCE, sentencia 2737-19-EP/24, 07 de marzo de 2024, párr. 54.
[10] CCE, sentencia 245-15-EP/22, 27 de enero de 2022, párr.72.

formas de restringir el derecho a la propiedad, siempre que tal limitación se fundamente en satisfacer una función social.[11] Con relación a aquello, el artículo 323 de la CRE prohíbe expresamente toda forma de confiscación, siendo esta una restricción que transgrede directamente el derecho a la propiedad.[12]

30. Como se indicó anteriormente, la Constitución en su artículo 321 reconoce a la propiedad mixta como una de las formas en que se manifiesta el derecho a la propiedad. A su vez, esta forma de propiedad se manifiesta en el ámbito societario, conforme la LC, en el tipo de compañía de economía mixta ("**CEM**"), en la cual el Estado, a través de una de sus entidades, conjuntamente con el capital privado, participan en el capital y en la gestión social de la compañía, conforme el artículo 308 de la LC.

31. Ahora, la aplicación de la disposición demandada como inconstitucional del artículo 317 de la LC está prevista para las siguientes circunstancias acumulativas:

31.1. Que se trate de una CEM;
31.2. Cuyo objeto es la prestación de un servicio público nuevo o un servicio ya establecido; y,
31.3. Cuya constitución no se hizo por un plazo indefinido, y su plazo ya venció.[13]

32. A propósito de una compañía cuyo tiempo de existencia ha vencido, los accionantes indican que el artículo 360 de la LC establece tal vencimiento como una causal de disolución de la compañía que opera de pleno derecho. No obstante, de acuerdo con los mismos accionantes, la norma impugnada crea una excepción a esta causal de disolución, dado que "cuando se cumple el plazo de existencia de una [CEM], el Art. 317 de la Ley de Compañías en lugar de disponer que esa compañía se disuelva y el remanente social de la misma sea repartido en partes proporcionales entre sus accionistas, le da autorización inconstitucional al Estado de confiscar el aporte correspondiente al accionista privado".

33. Sobre lo mencionado, conviene precisar que efectivamente, la norma impugnada es una excepción a la causal de disolución de una compañía por vencimiento del plazo previsto en el documento que contenga su constitución.[14] Por lo mismo, no

[11] CCE, sentencia 6-15-IN/20, 22 de enero de 2020, párr. 44.
[12] CCE, sentencia 82-21-IN/25, 16 de enero de 2025, párr. 38.
[13] Si bien el artículo 317 de la LC utiliza "término" para referirse al tiempo de vigencia de una compañía, el artículo 360 utiliza "plazo", mientras que el artículo 150 utiliza "plazo" y "término indefinido". A efectos de esta sentencia, se utilizará "plazo" para referirse al tiempo de vigencia previsto en el contrato social de una compañía.
[14] LC, Art. 360.- Son causales de disolución de pleno derecho de las compañías, las siguientes: 1. El vencimiento del plazo de duración fijado en el contrato social, salvo que antes de dicho vencimiento, se

corresponde que se sigan las reglas de la liquidación de una compañía, en tanto esta, por el ejercicio de la potestad estatal, seguirá existiendo tras la culminación del procedimiento de transformación, pero como una entidad administrativa para la prestación de un servicio público, conforme la norma impugnada. Lo anterior hace surgir la cuestión de qué ocurre con la participación accionaria de los particulares, una vez que el Estado decide ejercer su potestad y "toma a su cargo" las acciones que la componían y que hacían de la compañía una CEM, a fin de transformarla.

34. Por un lado, según la demanda, cuando el Estado "toma a cargo" las acciones de los accionistas privados, se configura una confiscación, en la medida en que no se cumplen los requisitos de una expropiación, particularmente la valoración y pago a los accionistas privados por sus acciones, expropiación que sí está prevista por la LC para otro supuesto a propósito de las CEM cuyo plazo no ha vencido, en su artículo 316. Por otro lado, según el argumento planteado por la Presidencia de la República, la "toma a cargo" supone una transformación de la CEM en una entidad pública; dicha operación seguiría, en lo aplicable, las reglas previstas para la transformación de las compañías, que incluyen el reembolso a determinados accionistas, por lo que no se configuraría una confiscación.

35. Resulta importante señalar que la "toma a cargo" de las acciones se realiza con una finalidad específica, esto es, la prestación de un "servicio de utilidad pública" que la CEM ya venía prestando, y cuyo plazo de existencia venció. La CRE prevé que la prestación de servicios públicos se orientará a "hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad",[15] prevaleciendo ante todo el interés general sobre el interés particular.[16] Además, por mandato constitucional la prestación de servicios públicos se rige por los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad.[17]

36. Ahora bien, la propia CRE permite la participación de actores privados en la prestación de servicios públicos.[18] No obstante, tal prestación no sigue una lógica puramente mercantil, por su vinculación con la satisfacción de necesidades colectivas y el ejercicio de derechos constitucionales. Así, para asegurar una prestación oportuna e ininterrumpida de un servicio público, el artículo 314 de la CRE establece los principios que la rigen, especialmente el de la continuidad.[19]

---

hubiera inscrito, en el Registro Mercantil correspondiente, la escritura de prórroga de plazo. Esta causal no tendrá aplicación si la compañía se hubiera constituido con su plazo de duración indefinido [...].

[15] CRE, Art. 85 numeral 1.

[16] CRE, Art. 85 numeral 2.

[17] CRE, Art. 314.

[18] CRE, Arts. 315 y 316.

[19] CCE, sentencia 82-21-IN/25, 16 de enero de 2025, párr. 59.

37. En este contexto, se observa que el artículo 317 de la LC procura satisfacer el principio de continuidad del servicio público, para evitar que, por vencimiento del plazo de duración de una CEM encargada de un servicio público, se produzca una interrupción o afectación en la prestación del servicio.

38. De la lectura de la norma impugnada, se desprende que la "toma a cargo" no es una consecuencia directa, automática e inmediata del vencimiento del plazo de duración de la CEM, sino una potestad discrecional del Estado.[20] Es el ejercicio de esa potestad el que produce la "transforma[ción] [de] la compañía de economía mixta en una entidad administrativa". Así, del artículo 317 de la LC podría entenderse que la toma a cargo de las acciones privadas por parte del Estado, que torna a la CEM en una entidad pública, excluye la necesidad de expropiar tales acciones, en la medida en que el plazo de existencia de la CEM ya se encontraría vencido. Una interpretación en ese sentido resultaría incompatible con las normas constitucionales sobre la prohibición de confiscación y el derecho a la propiedad.

6.2. Sobre la transformación de las compañías

39. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, es necesario resaltar el uso de la palabra "transformando" en el texto de la norma impugnada, en tanto este Organismo verifica que la "transformación" es una figura jurídica reconocida por la LC, según la cual "una compañía […] adopta una figura jurídica distinta, sin que por ello se opere su disolución ni pierda su personería".[21] Por ello, como lo ha hecho en ocasiones anteriores,[22] este Organismo debe tener en cuenta el marco normativo en que dicha figura, recogida en la Sección X de la LC, se encuentra prevista.

40. Si bien la transformación, regulada entre los artículos 330 y 336 de la LC, no prevé específicamente el proceso de transformación de una CEM (u otro tipo de compañía) a una entidad administrativa estatal, sí prevé el derecho de separación de los accionistas. Conforme el artículo 333 de la LC, la transformación de una compañía solamente puede darse por resolución mayoritaria de sus accionistas, y obliga solamente a aquellos que hayan votado a favor de la misma. Así, los accionistas "disidentes o no concurrentes a la junta que acordó la transformación de una compañía tendrán **el derecho de separarse de ella, exigiendo el reembolso del valor de sus acciones o participaciones**,[23] de conformidad con el respectivo balance de transformación, más el interés máximo convencional".

41. Para el caso en cuestión, como se indicó en el párrafo 38 *supra*, la transformación de

[20] Lo anterior se entiende por el uso del verbo "podrá".
[21] Artículo 330 LC.
[22] Ver, por ejemplo, sentencia 82-21-IN/25, 16 de enero de 2025, párrs. 53-55.
[23] El énfasis no corresponde al texto original transcrito.

la CEM vencida a una entidad administrativa no se da por un acuerdo mayoritario de accionistas, sino por el ejercicio unilateral de la potestad estatal para garantizar la prestación continua y oportuna de un servicio público, prevista en el artículo examinado. Por tanto, la situación de los accionistas privados de la CEM puede ser equiparable a la de los accionistas disidentes o no concurrentes descrita en el artículo 333 de la LC, por cuanto su eventual conformidad con la decisión estatal de "toma a cargo" de sus acciones es irrelevante a efectos de que ocurra.[24]

42. Así, la figura de la transformación lleva implícita la cuestión de los aportes de los accionistas que no pueden oponerse a que ésta ocurra. Esto, por cuanto el ejercicio del derecho de separación conlleva el reembolso del valor de sus acciones más el interés máximo convencional "calculado desde la fecha de la notificación de la separación hasta el día en que deba efectuarse el reembolso". Cabe destacar que el supuesto de hecho previsto en la norma impugnada no puede ser equiparable a la expropiación de acciones privadas de una CEM prevista en el artículo 316 de la LC,[25] dado que éste aplica para aquellas CEM cuyo plazo de existencia continúa vigente.

43. Por lo anterior, considerando que el mismo artículo 317 de la LC refiere que la "toma a cargo" de las acciones por parte del Estado tiene como consecuencia la transformación de la CEM, es necesario remitirse a las normas que regulan tal figura, en lo que puedan ser aplicables para el cambio desde una CEM a una entidad administrativa estatal. Así, como se indicó en los párrafos 39 a 41 *supra*, dichas normas prevén el derecho de separación, como una salvaguarda para aquellos socios que, independientemente de su voluntad, sean separados de la nueva entidad. Tal situación es equiparable a la del caso en cuestión, considerando que la transformación a entidad estatal necesariamente conlleva la separación de los accionistas privados de la CEM. En virtud de lo dispuesto por la LOGJCC en su artículo 76, dado que existe una interpretación compatible con la CRE, esta Corte fija como interpretación obligatoria la de entender la norma impugnada como constitucional, siempre que se conciba que la transformación de una CEM cuyo plazo ha vencido en una entidad administrativa estatal, está regida, en lo que sea aplicable, por las reglas de la transformación previstas en la Ley de Compañías, particularmente el derecho de separación y el consecuente pago a los socios privados que han sido separados, del valor de sus acciones.

---

[24] A propósito del proceso de transformación de las CEM en entidades administrativas, esta cuestión ya surgió con la publicación de la Ley Orgánica de Empresas Pública ("**LOEP**") en octubre de 2009. En su disposición transitoria segunda, numeral 2.2.2., la LOEP estableció que los Ministerios a los que se transfirió el paquete accionario estatal mayoritario de determinadas sociedades anónimas o CEMs, debían resolver si fusionaban, escindían o disolvían las personas jurídicas privadas, y si compraban las acciones de los accionistas minoritarios privados.

[25] Art. 316.- […] El Estado, por razones de utilidad pública, podrá en cualquier momento expropiar el monto del capital privado de una compañía de economía mixta, pagando íntegramente su valor en dinero y al contado, valor que se determinará previo balance, como para el caso de fusión.

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. Declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 317 de la LC, siempre y cuando **se interprete** que la toma a cargo por parte del Estado de las acciones privadas de una compañía de economía mixta cuyo plazo de duración ha vencido, debe regirse, en lo aplicable, por las normas que regulan la transformación de una compañía, salvaguardando particularmente el derecho de separación de los accionistas privados y su correlativo derecho a recibir el pago del valor correspondiente a sus acciones.

2. Disponer que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, en el término máximo de 15 días desde la notificación de esta sentencia, difunda esta sentencia, a través de su página web y de sus cuentas oficiales de redes sociales por el término de treinta días. Para justificar el cumplimiento integral de esta medida, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros deberá remitir a la Corte Constitucional, la constancia de su publicación en el banner principal del portal web de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros y en las cuentas oficiales de las redes sociales institucionales, en dos momentos, de la siguiente manera: i) dentro del término de 10 días después de la publicación; y, ii) dentro del término de 10 días luego de la culminación del término de treinta días de permanencia.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alí Lozada Prado por encontrarse en comisión de servicios, y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

8922IN-926bc

Caso 89-22-IN

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 45-23-IN/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 02 de julio de 2026

CASO 45-23-IN

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

SENTENCIA 45-23-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, al verificar que la norma no es contraria al artículo 195 de la Constitución que establece el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado.

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de mayo de 2023, Emilio Suárez Salazar y Paola Gaibor Arteaga ("**accionantes**") presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial ("**norma impugnada**").

2. El 16 de junio de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió[1] a trámite la acción y dispuso que la Presidencia de la República ("**Presidencia**") y la Asamblea Nacional ("**Asamblea**") presenten sus argumentos sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.[2]

3. El 02 de junio de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la presente causa y ordenó que la Presidencia, la Procuraduría General del Estado ("**PGE**") y la Asamblea presenten sus informes defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la disposición demandada.

4. El 09 de junio de 2025, la Asamblea presentó un informe con sus argumentos. El 24 de junio de 2025, la Fiscalía General del Estado presentó un escrito.[3]

2. Competencia

[1] La Sala de Admisión estuvo conformada por la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.
[2] El 26 de julio de 2023, la Procuraduría General del Estado señaló casillero y correo electrónico para futuras notificaciones. El 26 de octubre de 2023, la Presidencia señaló correos electrónicos para futuras notificaciones.
[3] La Fiscalía General del Estado, en lo principal, presenta argumentos que coadyuvan a la acción de inconstitucionalidad de la norma impugnada.

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en los artículos 436 número 2 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**") y 75 número 1 letra d), 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Disposición impugnada

6. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**"). Dicho artículo impugnado establece:

> **Art. 282.- Funciones de la Fiscalía General del Estado.-** A la Fiscalía General del Estado le corresponde: […]
>
> **3. Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados en las indagaciones previas y las investigaciones procesales por delitos de acción pública, que deberán ser citados y notificados para los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo.** Cualquier actuación que viole esta disposición, carecerá de eficacia probatoria.
>
> A petición expresa de la o el denunciante, imputada o imputado, procesada o procesado se facilitarán copias electrónicas o físicas certificadas de lo actuado. No se requerirá orden motivada de la o el juzgador, inclusive en fase de investigación previa. Sin perjuicio de la entrega de la información y documentación a las personas señaladas en la presente norma, se respetará la reserva de la investigación en la etapa correspondiente, conforme lo previsto en la ley penal; […] (énfasis añadido en la demanda, se omite el subrayado).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

7. Los accionantes alegan que la norma impugnada –artículo 282.3 COFJ– es contraria a los artículos 75 (derecho a la tutela judicial efectiva), 78 (derecho a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales) y 195 (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución. De esta forma, los accionantes argumentan:

8. En cuanto a la incompatibilidad con el **artículo 195 de la Constitución** (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado), los accionantes indican:

8.1. La norma impugnada le da "categoría de proceso judicial a la investigación previa" que realiza la Fiscalía General del Estado, ya que ordena citar y notificar a la persona que se investiga. No obstante, la investigación previa tiene una connotación preprocesal y no una categoría jurídica de un proceso. Lo anterior,

debido a que la investigación previa tiene actuaciones que requieren sigilo y reserva para que los investigados no puedan desaparecer u ocultar posibles elementos de convicción.[4]

8.2. Al obligar que se "cite y notifique" a quien se investiga, se anula el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado, puesto que primaría el "interés particular sobre el público". Además, señalan que se pone en riesgo la investigación, en razón de que "se promueve que el investigado se 'anticipe' a cualquier diligencia que disponga la Fiscalía y neutralice su eficacia". Asimismo, la norma impugnada confunde los conceptos de sospechoso e imputado y, por ende, confunde "las fases del proceso y vacía de eficacia a la investigación previa" cuando ésta depende de la reserva que requieren determinadas diligencias.[5] La investigación previa dilucida dos elementos: (i) la existencia de un delito que deba ser procesado y (ii) las personas responsables del cometimiento del acto ilícito. En esta etapa, la Fiscalía General del Estado "investiga sobre la existencia de indicios o elementos de convicción" con el fin de decidir si acusa o no a una persona.[6]

8.3. Refieren que "[l]a notificación" al investigado cuando la Fiscalía General del Estado ni siquiera ha iniciado la investigación, obstaculiza e impide la práctica de diligencias investigativas. Aquello le concede "la oportunidad de obstruir la investigación, previo a que la Fiscalía realice cualquier tipo de diligencia". De allí, arguyen que el notificar al sospechoso con el inicio de la investigación previa podría llegar a "anular esta fase pre procesal, pues obstruye la práctica de las diligencias investigativas por parte de la Fiscalía General del Estado; y, en consecuencia, dificulta –e incluso anula en ciertos casos– la imposición de sanciones a quienes cometen conductas delictivas". Finalmente, refieren que la fase preprocesal no sería eficaz, toda vez que si se "obstruye el fin de la misma –la investigación–, que es el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado, esta no es '**capaz de producir los efectos esperados**' (énfasis en el original)".[7]

9. Sobre la incompatibilidad con el **artículo 78 de la Constitución** (derecho a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales), los accionantes señalan:

9.1. La notificación al investigado privaría a las víctimas de: (i) conocer la verdad de los hechos; (ii) se haga justicia; y, (iii) ser reparadas integralmente, los cuales son derechos fundamentales conforme al marco jurídico internacional. Es decir, se

[4] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p.10.
[5] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 11.
[6] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 11.
[7] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 12.

"anularía el derecho de las víctimas a conocer la verdad sobre los hechos investigados y la reparación de los daños ocasionados".[8] En ese sentido, mencionan que la jurisprudencia de la Corte Constitucional determinó que las víctimas tienen cuatro derechos: verdad, justicia, reparación y no revictimización.

10. Respecto a la incompatibilidad con el **artículo 75 de la Constitución** (derecho a la tutela judicial efectiva), los accionantes mencionan:

10.1. El hecho de notificar desde el inicio de la investigación previa al presunto investigado "entorpece la investigación penal, y genera un obstáculo insalvable para que las víctimas accedan a un remedio judicial".[9] Es decir, si la investigación penal no prospera, no se puede realizar las diligencias dispuestas o los elementos de la investigación no pueden ser recopilados, entonces "las víctimas no podrán acceder al sistema de justicia". Lo anterior, ya que, en los delitos de acción pública, el titular de la acción penal es la Fiscalía General del Estado y "si la investigación llevada a cabo por ésta no prospera, simplemente no hay forma jurídica de que las víctimas accedan al sistema de justicia".[10]

11. En esa misma línea, señalan que la norma impugnada "restringe derechos de forma arbitraria".[11] Para sustentar su afirmación, los accionantes realizan un test de proporcionalidad en los siguientes términos:

11.1. Sobre el fin constitucionalmente válido, señalan que la norma impugnada prevé la citación y notificación al sospechoso en la investigación previa, por lo que tiene por objeto garantizar su derecho a la defensa. En tal sentido, consideran que persigue un fin válido.

11.2. Respecto a la idoneidad, arguyen que la restricción de derechos nace porque se "prevé que la **notificación** al sospechoso dentro de la investigación previa debe realizarse desde el inicio de esta fase pre procesal (énfasis añadido)".[12] De tal manera, señalan que el fin legítimo es el derecho a la defensa del investigado, por ende "podría entenderse que existe un nexo causal entre el mismo y la restricción –notificación al sospechoso al inicio de la investigación previa–, por lo que podría entenderse como idónea".[13]

11.3. Sobre la necesidad, refieren que el derecho a la defensa del sospechoso se podría

[8] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 13.
[9] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 13.
[10] Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 13.
[11] *Ibid*., p. 18.
[12] *Ibid*., p. 19.
[13] *Ibid*., pp. 19 y 20.

"alcanzar razonablemente por una medida menos gravosa, que sería justamente notificar al sospechoso, una vez que se haya permitido a la Fiscalía llevar a cabo la práctica de diligencias para recabar los elementos de convicción que no requieran su participación".[14] De esta manera, arguyen que se le permitiría al implicado ejercer su derecho a la defensa dentro de la investigación "**sin obstruir el rol constitucional de la Fiscalía con una notificación temprana** (énfasis en el original)".[15] Además, indican que la indefensión solamente se produciría si el investigado, en ningún momento, tiene la oportunidad de presentar sus argumentos durante la investigación previa. Por tal motivo, sostienen que no se cumple el parámetro de necesidad.

11.4. En cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, arguyen que la citación y notificación al sospechoso desde el inicio de la investigación previa "anula esta fase pre procesal y desvirtúa los fines que ella persigue".[16] Lo anterior, permitiría que el investigado "pueda ocultar o distraer posibles elementos de convicción", por lo que dicha investigación pasa a ser un "mero formalismo sin valor" al no conseguir sus fines. Esto incide en los derechos a la tutela judicial efectiva, a la reparación de las víctimas de delitos penales y el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado.[17] Adicionalmente, refieren que el "beneficio" alcanzado por garantizar el derecho a la defensa del sospechoso no es superior, ni justifica las restricciones y anulación de los derechos referidos. En tal sentido, la norma impugnada incumple este parámetro. Por lo expuesto, argumentan que "las restricciones que lleva consigo el artículo 282 numeral 3 del COFJ, al determinar que la **notificación** del sospechoso debe realizarse desde el inicio de la investigación previa, son arbitrarias e injustificadas (énfasis añadido)".[18]

12. Por todo lo expuesto, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la norma impugnada por transgredir los derechos a la tutela judicial efectiva, a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales y por anular el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado.

4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional

13. La Asamblea Nacional cita la norma impugnada y menciona que, en virtud del derecho a la defensa en los delitos de acción pública, los imputados o procesados deberán ser citados y notificados para "los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo, en dos momentos: (i) indagaciones previas e (ii)

[14] *Ibid*., p. 23.
[15] *Ibid*., p. 23.
[16] *Ibid*., p. 24.
[17] *Ibid*., p. 24.
[18] *Ibid*., p. 26.

investigaciones procesales".[19] Señala que la Constitución reconoce al derecho a la defensa como un componente esencial del debido proceso. Y, en particular, "en lo que respecta al deber de notificación, este se encuentra consagrado en el artículo 76, numeral 7, literal a)" de la Constitución.

14. Agrega que este Organismo ha determinado que toda actuación o resolución que "afecte derechos de la persona investigada o procesada, a fin de evitar dejarla en indefensión, debe ser notificada de forma previa, clara y detallada, lo cual incluye la investigación o acusación formulada".[20] Pues, su inobservancia vulnera directamente el derecho a la defensa y garantía de contradicción prevista en la Constitución.

15. Señala que el "derecho a la defensa, y en especial el derecho a ser notificado de forma previa y detallada sobre las imputaciones formuladas", está reconocido en el artículo 8 número 2 letra a de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[21] De allí, indica que la jurisprudencia –casos Tibi vs. Ecuador, Barreto Leiva vs. Venezuela y J. vs. Perú– de la Corte IDH ha determinado que este derecho debe ejercerse desde el momento en que una persona es señalada como posible responsable de un hecho punible hasta la culminación del proceso. Y, el "[r]estringir su aplicación desde la fase de investigación implica una afectación a derechos fundamentales y genera un desequilibrio entre los poderes del Estado y la posición del individuo, quien debe ser tratado en todo momento como un sujeto pleno del proceso".

16. Por todo lo expuesto, arguye que la norma impugnada se encuentra en concordancia con lo establecido en la Constitución, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la jurisprudencia de esta Magistratura y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("**Corte IDH**"). Por ende, señala que los argumentos de los accionantes "respecto a que dicha disposición infringiría los artículos 75, 78 y 195 de la Constitución carecen de fundamento jurídico".[22]

17. En consecuencia, solicita que la presente acción se desestime, toda vez que no se ha podido desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada.

4.3. Fiscalía General del Estado

18. La Fiscalía General del Estado señala que le corresponde, como titular de la acción penal pública, perseguir los delitos con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos

[19] Informe de la Asamblea, p. 4.
[20] Informe de la Asamblea, p. 5.
[21] Informe de la Asamblea, p. 6.
[22] Informe de la Asamblea, p. 7.

de las víctimas. Así como también le corresponde ejercer la acción penal al amparo del principio de objetividad. Agrega que la fase preprocesal de investigación previa tiene como finalidad reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, que le permitan decidir si formula o no la imputación y de hacerlo, "posibilitará al investigado preparar su defensa". Por ello, refiere que las diligencias investigativas practicadas en esta fase tienen "la finalidad de determinar si la conducta del autor es delictuosa, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad del autor, o partícipe y de la víctima, la existencia del daño causado, o a su vez, desestimar estos aspectos".[23] Asimismo, indica que el artículo 584 del COIP establece una "cláusula de reserva respecto a la información que se recopila durante la investigación previa, permitiendo su conocimiento a la víctima, personas investigadas y/o sus abogados, condicionando dicho acceso *inmediato, efectivo y suficiente*, a una solicitud previa".[24]

19. Sostiene que la norma impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución, pues "se incluye una disposición eminentemente procesal dentro de un Código Orgánico cuyo ámbito es ajeno al penal".[25] Agrega que en el año 2020 se introduce en una "norma exógena [COFJ]" al COIP, una regulación que es propia del procedimiento penal como lo es la intervención de las partes procesales dentro de una investigación preprocesal y procesal penal. Señala que esta "dispersión de regulaciones procesales penales en cuerpos normativos impropios, acarrea la desnaturalización de instituciones jurídicas propias de la materia".[26] Lo anterior, ya que la norma impugnada "habla de intervención en diligencias probatorias y aportación de pruebas dentro de la investigación fiscal, mientras que [el COIP] habla de la recopilación de elementos de convicción y de diligencias investigativas".[27] De tal manera, refiere que las diligencias que se llevan a cabo en la investigación previa "no comportan una actividad de aporte o diligencias probatorias, pues en nuestro sistema acusatorio adversarial la práctica probatoria es privativa en la etapa de juicio tal como lo determina el artículo 615 del Código Orgánico Integral Penal".[28] Por ende, la norma impugnada dota a la investigación fiscal de una naturaleza distinta a la prevista en el COIP.

20. Menciona que la norma impugnada al exigir "la notificación de la investigación desde su inicio" no se corresponde con la construcción procesal prevista en el COIP. Lo anterior, a su criterio, las regulaciones de la fase preprocesal "comporta[n] la obligación de proporcionar al investigado y/o sus abogados *acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones*, cuando lo soliciten, y no determina una exigencia de

[23] Escrito presentado por la FGE, p. 3.
[24] Escrito presentado por la FGE, p. 4.
[25] Escrito presentado por la FGE, p. 4.
[26] Escrito presentado por la FGE, p. 5.
[27] Escrito presentado por la FGE, p. 5.
[28] Escrito presentado por la FGE, p. 5.

notificación desde el inicio de la fase pre procesal (énfasis omitido del original)".[29] De ahí, arguye que el derecho a la defensa de los investigados no se vulnera si se obtiene información cuya recopilación no requiere de su participación y se le permita realizar contradicciones alegaciones y descargos con el tiempo necesario para el efecto.

21. Agrega que aquello permitiría la realización del artículo 169 de la Constitución, toda vez que la "función nuclear de la reserva de las investigaciones previas gravita en garantizar el éxito de la investigación, evitando las comunicaciones que puedan provocar la destrucción o manipulación de evidencias (fuentes de prueba) y así dotar de eficacia a nuestro sistema procesal penal (énfasis omitido del original)".[30] En tal sentido, menciona que apoya la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. En el marco del **control abstracto** de constitucionalidad, la Corte debe "garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas […] entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico" (art. 74 LOGJCC). En virtud del principio de presunción de constitucionalidad, previsto en el artículo 76 número 2 de la LOGJCC, las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se presenten argumentos que, de manera razonada y fundamentada, evidencien su contradicción con el texto constitucional. Esta presunción incluye el principio *in dubio pro legislatore*, reconocido en el artículo 76 número 3 de la LOGJCC.[31] De tal manera, para derrotar dicha presunción deben exponerse razones con suficiente peso para concluir que la Constitución prohíbe o impone un determinado contenido constitucional.

23. La LOGJCC, en el artículo 79 número 5 letras a y b, exige que la acción pública de inconstitucionalidad contenga: (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas impugnadas. Al respecto, esta Magistratura, en la sentencia 88-22-IN/25, señaló que un argumento claro, cierto, específico y pertinente en una acción pública de inconstitucionalidad debe indicar las razones: (i) comprensibles que permitan entender por qué se alega la

[29] Escrito presentado por la FGE, p. 6.
[30] Escrito presentado por la FGE, p. 6.
[31] LOGJCC, artículo 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: […] 3. *In dubio pro legislatore*.- En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar la inconstitucionalidad […].

existencia de una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas infraconstitucionales (argumento claro), (ii) se refieran en específico a un contenido normativo razonable de los textos demandados (argumento cierto), (iii) deben relacionarse concreta y directamente con la norma impugnada, sin que lleguen a ser vagas, indeterminadas o indirectas (argumento específico) y (iv) demuestren que plantean un problema de constitucionalidad y no de simple conveniencia (argumento pertinente).[32] Dicha carga argumentativa es indispensable para que esta Magistratura pueda emitir un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.[33] Por ello, la Corte señaló que en aquellos casos en los que no existan argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una supuesta incompatibilidad en abstracto entre la norma impugnada y la Constitución, no corresponde formular problemas jurídicos.[34] Además, en una acción pública de inconstitucionalidad, a este Organismo no le corresponde analizar si la aplicación de una determinada disposición jurídica es correcta o incorrecta en casos concretos.[35] En tal sentido, esta Corte se pronunciará únicamente sobre los **argumentos presentados por los accionantes** que sean "claros, ciertos, específicos y pertinentes", relacionados con la presunta incompatibilidad con la Constitución.

24. Del argumento contenido en el párrafo 9 *supra*, esta Corte verifica que los accionantes alegan que la norma impugnada contravendría el artículo 78 (derechos de las víctimas de infracciones penales) de la Constitución, por cuanto consideran que la notificación en la fase de investigación previa al sospechoso anularía el derecho de las víctimas a conocer la verdad sobre los hechos investigados y a obtener una reparación por los daños ocasionados (argumento cierto). No obstante, esta Magistratura constata que los accionantes no desarrollan razones concretas ni específicas que permitan evidenciar de qué manera la disposición cuestionada generaría directamente una incompatibilidad constitucional por presuntamente anular los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la no revictimización reconocidos a las víctimas de infracciones penales en el artículo 78 de la Constitución. Por lo tanto, tal alegación carece de un argumento claro, específico y pertinente que sustente la presunta inconstitucionalidad alegada. Por estas razones y en observancia a la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada no se formulará un problema jurídico al respecto.

25. En relación al argumento contenido en el párrafo 10 *supra*, este Organismo constata que los accionantes arguyen que la norma impugnada sería contraria al artículo 75 (derecho a la tutela judicial efectiva) de la Constitución, por cuanto consideran que el notificar desde el inicio de la investigación previa al investigado entorpece dicha

[32] CCE, sentencia 88-22-IN/25, 07 de agosto de 2025, párr. 38.3.
[33] CCE, sentencia 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.
[34] CCE, sentencia 41-19-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 12.
[35] CCE, sentencia 3-18-IN/21, 13 de octubre de 2021, párrs. 35 y 36.

investigación y genera un obstáculo insalvable para que las víctimas accedan a un remedio judicial. Y si la investigación penal no prospera, ya sea por no realizarse las diligencias necesarias o los elementos de convicción no son recopilados, entonces las víctimas no podrán acceder al sistema de justicia (argumento cierto). Sin embargo, esta Corte advierte que dicho cargo no es claro, específico y pertinente, por cuanto no desarrolla las razones por las cuales la supuesta obligación de notificar al investigado en la fase de investigación previa contravendría directamente el artículo 75 de la Constitución. Los accionantes se limitan a señalar de forma general que, si la investigación realizada por la Fiscalía General del Estado no prospera, entonces las víctimas no podrán acceder al sistema de justicia. De allí que, no explican por qué la norma impugnada configuraría una supuesta barrera u obstáculo irrazonable que impida a las víctimas de infracciones penales acceder a la administración de justicia. Tampoco se explica la relación directa entre la norma impugnada y la posible transgresión a la tutela judicial efectiva. Por lo dicho y, en consideración a la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada, este Organismo no formulará un problema jurídico al respecto.

26. Respecto a los argumentos referidos en los párrafos 8 y 11 *supra*, esta Magistratura verifica que los accionantes alegan que el artículo 282 número 3 de la norma impugnada sería contraria principalmente al artículo 195 (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución. En lo principal, consideran que la obligación de notificar a la persona investigada del inicio de la investigación previa **anularía** el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado (argumento claro), ya que se primaría el interés particular sobre el interés público y vaciaría la eficacia de la investigación previa cuando esta depende de la reserva que requiere determinadas diligencias (argumento cierto). Por ello, señalan que se pondría en riesgo la investigación previa, ya que permitiría al investigado obstruirla, anticiparse a cualquier diligencia que disponga la Fiscalía y neutralizar su eficacia al no producir los efectos –fines– esperados en esta fase (argumento específico). Por lo expuesto, sostienen que aquello anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado en dicha fase preprocesal prevista en el artículo 195 de la Constitución (argumento pertinente). Al respecto, esta Corte observa que los cargos se dirigen a cuestionar exclusivamente la obligación de notificar a la persona sospechosa en la fase de investigación previa que dispone la norma impugnada. Esto, a criterio de los accionantes, anularía el rol constitucional de la Fiscalía para dirigir la investigación durante la fase preprocesal y vaciaría la eficacia de esta fase al no producir los efectos –fines– que persigue. En ese contexto, presuntamente se transgrediría el artículo 195 de la Constitución. Por tal motivo, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, al disponer la notificación del inicio de la fase de investigación previa a la persona investigada, sería contrario al artículo 195 (rol de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución, porque**

presuntamente anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado para dirigir la investigación en la fase preprocesal y vaciaría la eficacia de esta fase al no conseguir los fines que persigue?

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿El artículo 282 número 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, al disponer la notificación del inicio de la fase de investigación previa a la persona investigada, sería contrario al artículo 195 (rol de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución, porque presuntamente anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado para dirigir la investigación en la fase preprocesal y vaciaría la eficacia de esta fase al no conseguir los fines que persigue?

27. El artículo 195 de la Constitución establece el mandato constitucional de la Fiscalía General del Estado en los siguientes términos:

> **Art. 195.-** La Fiscalía **dirigirá**, de oficio o a petición de parte, **la investigación preprocesal y procesal penal;** durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. **De hallar mérito acusará a los presuntos infractores** ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal (énfasis añadido).
>
> Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigaciones, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencias a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley.

28. La Corte Constitucional ha determinado que el artículo 195 de la Constitución otorga a la Fiscalía General del Estado la competencia de acusar y de impulsar la acusación en el juicio penal por delitos de acción pública. De esta manera, se consagra "el sistema acusatorio, al distinguir la actividad investigativa y persecutoria de la jurisdiccional",[36] correspondiendo el ejercicio de la primera a la Fiscalía y la segunda a los jueces. De allí que, la Fiscalía es el órgano autónomo encargado de dirigir la **investigación desde la fase preprocesal penal**, por lo que le corresponde investigar y recabar indicios mínimos suficientes de cargo y de descargo, para determinar si corresponde o no formular cargos y sustentar una acusación en contra de una persona por el presunto cometimiento de un delito.[37] Y, en virtud del principio de objetividad, la Fiscalía deba ejercer sus actos de forma objetiva, respetando los derechos de las personas y los mandatos constitucionales y legales, e investigar tanto los hechos que fundan o eximan

[36] CCE, sentencia 5-13-IN/19 y acumulado, 02 de julio de 2019, párr. 36.
[37] CCE, sentencia 41-22-CN/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 63.

la responsabilidad de una persona (art. 5.21 COIP).[38] En ese contexto, la Fiscalía General del Estado es el órgano constitucional –titular– que ejerce la acción penal pública, con especial atención al interés público y los derechos de las víctimas.[39]

29. Ahora bien, los accionantes alegan que la norma impugnada es contraria al artículo 195 de la Constitución porque, al obligar a la Fiscalía a notificar el inicio de la investigación previa al investigado por el presunto cometimiento de un delito de acción pública, anularía el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado para dirigir la actividad investigativa. A su criterio dicha notificación pondría en riesgo la investigación al permitir que la persona sospechosa se anticipe y obstruya cualquier diligencia que disponga la Fiscalía General del Estado en la fase preprocesal. Por ende, sostienen que se vaciaría la eficacia de la fase de investigación previa al no conseguir los fines que persigue.

30. Por su parte, la Asamblea Nacional refiere que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso, y el deber de ser notificado está reconocido en el artículo 76 número 7 letra a de la Constitución. Señala que, a fin de no dejar en indefensión a la persona investigada o procesada, "debe ser notificada de forma previa, clara y detallada, lo cual incluye la investigación o acusación formulada". Agrega que el restringir la notificación desde "la fase de investigación implica una afectación a derechos fundamentales y genera un desequilibrio entre los poderes del Estado y la posición del individuo, quien debe ser tratado en todo momento como un sujeto pleno del proceso". En tal virtud, refiere que la norma impugnada está acorde con la Constitución, la Convención Americana sobre Derechos humanos, y la jurisprudencia de este Organismo y de la Corte IDH.

31. Al respecto, el artículo 282 número 3 del COFJ impugnado prevé que, a la Fiscalía General del Estado, le corresponde:

> 3. Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados **en las indagaciones previas** y las investigaciones procesales por delitos de acción pública, que **deberán** ser citados y **notificados para los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo**. Cualquier actuación que viole esta disposición carecerá de eficacia probatoria. […] (énfasis añadido).

32. De la norma impugnada, se observa que esta dispone a la Fiscalía General del Estado

[38] COIP, **artículo 5.- Principios procesales**.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: […] **21. Objetividad**: en el ejercicio de su función, la o el fiscal adecuará sus actos a un criterio objetivo, a la correcta aplicación de la ley y al respeto a los derechos de las personas. Investigará no solo los hechos y circunstancias que funden o agraven la responsabilidad de la persona procesada, sino también los que la eximan, atenúen o extingan.
[39] CCE, sentencia 5-13-IN/19 y acumulado, 02 de julio de 2019, párr. 37.

citar y **notificar a los imputados** o procesados tanto en las indagaciones previas –fase preprocesal–, así como en las investigaciones procesales en delitos de acción pública. En particular, la notificación en la fase preprocesal tendría por finalidad garantizar los derechos de las personas investigadas para que puedan intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo. Asimismo, esta disposición establece que la falta de notificación acarrearía que toda actuación realizada en la fase preprocesal no tenga eficacia probatoria.

33. En ese orden de ideas, en el *caso in examine*, esta Magistratura analizará si la norma impugnada, al disponer la notificación de la indagación previa a la persona investigada o sospechosa, transgrediría o no el artículo 195 de la Constitución por presuntamente anular el rol constitucional de la Fiscalía para dirigir la investigación en la fase preprocesal. Lo que, según los accionantes tendría, como consecuencia vaciar la eficacia de la investigación previa al no conseguir los fines que persigue. Este análisis se circunscribirá específicamente a la notificación en la fase de investigación previa, en virtud de los argumentos alegados por los accionantes (párr. 29 *supra*).

34. Al respecto, corresponde precisar que el artículo 195 de la Constitución se desarrolla en conjunto con el artículo 442 del COIP que establece que la Fiscalía General del Estado dirige "la investigación preprocesal y procesal penal e interviene hasta la finalización del proceso". Es decir, el ordenamiento jurídico reconoce a la Fiscalía como el órgano competente para dirigir la investigación desde la fase preprocesal y ejercer la acción penal pública hasta la finalización del proceso.[40] La jurisprudencia de este Organismo ha determinado que, ante una *noticia criminis*, corresponde a la Fiscalía General del Estado "dirigir la investigación previa del presunto delito para la determinación de la existencia de bases indiciarias mínimas que le permitan formular cargos bajo una óptica objetiva de investigador y no aun como ente acusador".[41]

35. En esa línea, el rol de la Fiscalía en esta fase preprocesal consiste en reunir "los elementos de convicción, de cargo y de descargo" conforme al principio de objetividad (art. 5.21 COIP), que le permitan "decidir si formula o no la imputación y de hacerlo, posibilitará al investigado preparar su defensa" (art. 580 COIP). En esta fase, la Fiscalía puede realizar y practicar varias diligencias investigativas con el apoyo del personal del sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses (art. 448 COIP),[42] a fin de determinar "si la conducta investigada es

[40] CCE, sentencia 5-13-IN/19 y acumulado, 02 de julio de 2019, párr. 41. Por su parte, el artículo 581 del COIP prevé que "[s]in perjuicio de que la o **el fiscal inicie la investigación**, la noticia sobre una infracción penal podrá llegar a su conocimiento" por: 1. Denuncia; 2. Informes; y, 3. Providencias judiciales.
[41] CCE, sentencia 54-21-IN/24, 06 de junio de 2024, párr. 36.
[42] El artículo 448 del COIP determina que en "materia preprocesal y procesal penal, la Fiscalía organizará y dirigirá el Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses que prestará servicios especializados de apoyo técnico y científico a la administración de justicia". Asimismo, señala que dicho sistema "contará con el apoyo del organismo especializado de la Policía Nacional y

delictuosa, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad del autor o partícipe y de la víctima o la existencia del daño causado" (art. 580 COIP). Asimismo, los artículos 443[43] y 444 del COIP establecen las atribuciones de la Fiscalía, como ordenar el "peritaje integral de todos los indicios que hayan sido levantados en la escena del hecho, garantizando la preservación y correcto manejo de las evidencias", así como el disponer "la práctica de las demás diligencias investigativas que considera necesarias".[44]

36. De igual forma, el artículo 584 del COIP prevé que las actuaciones de la Fiscalía, del juez y de las otras instituciones que intervienen en la investigación previa, "se mantendrán en reserva, sin perjuicio del derecho a la víctima y de las personas a las cuales se investiga y de sus abogados a tener acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones, cuando lo soliciten". En ese contexto, esta Corte observa que, si bien la fase de investigación previa tiene carácter de reservada,[45] esta debe realizarse

---

persona civil de investigación, quienes llevarán a cabo las diligencias necesarias para cumplir los fines previstos en este Código, ejecutarán las tareas bajo la administración de la Fiscalía y dependerán administrativamente del ministerio del ramo".

[43] COIP, artículo 443.- Atribuciones de la Fiscalía.- La Fiscalía ejerce las siguientes atribuciones: 1. Organizar y dirigir el Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses. 2. Dirigir el Sistema de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso. 3. Expedir en coordinación con las entidades que apoyan al Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o con el organismo competente en materia de tránsito, los manuales de procedimiento y normas técnicas para el desempeño de las funciones investigativas. 4. Garantizar la intervención de fiscales especializados en delitos contra la integridad sexual y reproductiva, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores y, en las materias pertinentes que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. En estos casos además, [sic] se dará prioridad para las investigaciones […].

[44] Otras de las atribuciones del fiscal, de acuerdo al artículo 444 del COIP, son: 1. Recibir denuncias escritas o verbales en los delitos en los que procede el ejercicio público de la acción. 2. Reconocer los lugares, huellas, señales, armas, objetos e instrumentos con la intervención del personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o personal competente en materia de tránsito, conforme con lo dispuesto en este Código. 3. Formular cargos, impulsar y sustentar la acusación de haber mérito o abstenerse del ejercicio público de la acción. 4. Disponer al personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o al personal competente en materia de tránsito, la práctica de diligencias tendientes al esclarecimiento del hecho, salvo la recepción de la versión del sospechoso. […] 12. Ordenar el peritaje integral de todos los indicios que hayan sido levantados en la escena del hecho, garantizando la preservación y correcto manejo de las evidencias. […] 14. Disponer la práctica de las demás diligencias investigativas que considere necesarias. […] 17. Para realizar los allanamientos, el fiscal solicitará al juez la orden para la preservación de la evidencia digital de los dispositivos de interés para la investigación o el proceso que se encuentren en la escena, los cuales se guardarán con cadena de custodia. Siempre que se limiten los derechos de alguna persona se requerirá autorización de la o el juzgador […].

[45] Sobre este punto, la Corte IDH, en el caso Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 45, señaló que, si bien es "admisible que en ciertos casos exista reserva de las diligencias adelantadas durante la investigación preliminar en el proceso penal, para garantizar la eficacia de la administración de justicia. [Y que] [a]siste al Estado la potestad de construir un expediente en búsqueda de la verdad de los hechos, adoptando las medidas necesarias para impedir que dicha labor se vea afectada por la destrucción u ocultamiento de pruebas. **Sin embargo, esta potestad debe**

en armonía con los derechos de las víctimas y las personas investigadas. En ese sentido, las actuaciones investigativas de la Fiscalía, desde la fase de investigación preprocesal, deben realizarse bajo un criterio objetivo y en respeto a los derechos de las personas implicadas,[46] entre ellos, el derecho a la defensa (arts. 76.7 y 77.7 CRE).[47]

37. En ese orden de ideas, respecto de si la norma impugnada podría vaciar la fase de investigación previa y no conseguir los fines que se persigue –lo que afectaría al rol constitucional de la Fiscalía General del Estado establecida en el artículo 195 de la Constitución–, este Organismo observa que la investigación previa constituye una fase preprocesal orientada a que la Fiscalía reúna elementos de convicción de cargo y de descargo que le permita determinar si existen indicios suficientes para formular cargos o, por el contrario, abstenerse de iniciar un proceso penal.[48] De conformidad con el artículo 580 del COIP, durante esta fase la Fiscalía dirige la investigación y dispone la práctica de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos presuntamente constitutivos de infracciones penales. Por tanto, la **finalidad esencial** de esta fase consiste en obtener los elementos de convicción suficientes que permitan a la Fiscalía decidir si formula o no cargos e iniciar una acción penal.

38. De manera que, la sola notificación a la persona investigada acerca de la existencia de una investigación previa no comporta, por sí misma, una obstrucción a las finalidades de esta fase. La eficacia de la investigación penal no depende exclusivamente del carácter reservado de toda actuación investigativa, sino de la **capacidad técnica de la Fiscalía** para ejecutar las diligencias y actuaciones previstas en la ley destinadas a la obtención, preservación y aseguramiento de los elementos de convicción. De allí que no resulta plausible simplemente asumir que toda investigación penal, para alcanzar sus fines, deba desarrollarse bajo un estado de reserva absoluta hacia la persona investigada. Mas aun cuando el mismo COIP ya prevé supuestos excepcionales en los

---

armonizarse con el derecho de defensa del investigado, que superpone, *inter alia*, la posibilidad de conocer los hechos que se le imputan (énfasis añadido)".

[46] En virtud del principio procesal de **objetividad**, previsto en el artículo 5 número 21 del COIP, la Fiscalía, en el ejercicio de su función, debe **"adecuar sus actos a un criterio objetivo**, a la correcta aplicación de la ley **y al respeto a los derechos de las personas**. Investigará no solo los hechos y circunstancias que funden o agraven la responsabilidad de la persona procesada, sino también los que la eximan, atenúen o extingan (énfasis añadido)".

[47] COIP, artículo 1.- Finalidad.- Este Código tiene como finalidad normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con **estricta observancia del debido proceso**, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral de las víctimas (énfasis añadido).

[48] En la sentencia 54-21-IN/24, 06 de junio de 2024, párr. 48, la Corte mencionó que "la investigación previa está encaminada únicamente hacia la búsqueda de bases indiciarias mínimas para formular cargos, lo cual posteriormente servirá para sustentar una acusación. Por lo que, en esta fase no se discute sobre la presunción de inocencia, no se atribuye responsabilidad, ni se determinan sanciones o se imponen penas, pues no existe aún un proceso como tal".

que determinadas actuaciones investigativas y actos urgentes,[49] en atención a su naturaleza,[50] se mantienen en reserva de los investigados.[51] Así el COIP contempla actuaciones fiscales **sujetas a reserva**, que no requieren notificación y cuando corresponda deberán ser autorizadas por el juez competente, para preservar la eficacia en la obtención de los elementos de convicción, tales como la interceptación de las comunicaciones o datos informáticos (art. 476 COIP), los allanamientos (art. 480 COIP), las operaciones encubiertas (art. 483 COIP), entre otras técnicas reservadas de investigación.

39. En ese sentido, la existencia de las disposiciones mencionadas evidencia que el ordenamiento jurídico penal ya ha identificado ciertas actuaciones investigativas que permiten recabar de forma oportuna y reservada aquellas evidencias e información que podrían modificarse, perderse, ocultarse o verse comprometidas por el presunto conocimiento anticipado por parte del investigado. Por ello, les ha otorgado una calidad de actuaciones fiscales reservadas en atención a su naturaleza y durante los plazos establecidos en el COIP (art. 490 COIP).[52] En consecuencia, aun cuando la persona investigada conozca la existencia de la investigación previa, la Fiscalía conserva la facultad de solicitar y ejecutar las diligencias reservadas que la ley contempla, observando las garantías del debido proceso y previa autorización judicial según corresponda. De esta manera, simultáneamente, se garantiza la efectividad de la investigación previa y el respeto a los derechos de las personas involucradas en la investigación como límites establecidos por la Constitución a la actividad investigativa y persecutoria penal.

40. Por las consideraciones expuestas, este Organismo considera que la disposición

[49] El artículo 583 del COIP establece: "**Actuaciones fiscales urgentes.- En los casos de ejercicio público** o privado de la acción **en que se requiere obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito, la o el fiscal podrá realizar actos urgentes** y cuando se requiera autorización judicial se solicitará y otorgará por cualquier medio idóneo como fax, correo electrónico, llamada telefónica, entre otros, de la cual se dejará constancia en el expediente fiscal (énfasis añadido)".

[50] Sobre la **notificación de las actuaciones fiscales urgentes** (art. 583 COIP), la Corte Nacional de Justicia, mediante la resolución 03-2020, determinó que conforme a la normativa del COIP, no "todas las actuaciones, actuaciones especiales y técnicas especiales de investigación pueden arribar a la categoría de acto urgente, sino **solo aquellos actos de investigación que requieren atención inmediata para obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito**, delimitación que debe ser realizada por Fiscalía en aplicación del principio de objetividad; y, por el órgano jurisdiccional, cuando es necesaria la autorización judicial, materializando la garantía de la motivación y en función de los principios de imparcialidad e independencia". Así, mencionó que "[n]o todos los actos urgentes tienen la misma naturaleza dentro de una investigación, así por ejemplo un reconocimiento del lugar de los hechos, no tiene la misma connotación que una intervención de llamadas o un allanamiento", por lo que "**la naturaleza de ciertos actos urgentes determina la aplicación de la reserva de la investigación como garantía normativa vigente en la estructura procesal penal** (énfasis añadido)".

[51] CCE, sentencia 585-22-EP/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 33.

[52] COIP, artículo 490.- Principio de reserva judicial.- **La o el juzgador competente**, por pedido de la o el fiscal y tomando en consideración los derechos de los participantes en el desarrollo de la investigación, **podrá disponer que las técnicas de investigación se mantengan en reserva durante los plazos determinados en este Código** (énfasis añadido).

impugnada, al disponer la notificación de la investigación previa a la persona investigada, no anula el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado relacionado con la obtención de elementos de convicción, de cargo y de descargo, suficientes que le permita decidir si corresponde o no formular cargos y sustentar una acusación en contra de una persona por el presunto cometimiento de un delito y, en consecuencia, tampoco vacía la eficacia de la investigación previa. Por el contrario, las normas previstas en el COIP demuestran que el legislador ha establecido mecanismos eficaces para resguardar aquellas actuaciones fiscales que requieren reserva, sin que ello implique convertir a toda la fase preprocesal en una actuación reservada frente a la persona investigada.

41. Por todo lo expuesto, el artículo 282 número 3 del COFJ no transgrede el artículo 195 (rol constitucional de la Fiscalía General del Estado) de la Constitución, en los términos de la demanda.

42. Finalmente, esta Corte considera pertinente puntualizar que, si bien el artículo 195 de la Constitución contiene las competencias de la Fiscalía para dirigir y disponer las diligencias investigativas desde la fase preprocesal penal, dichas actuaciones deben realizarse en respeto del debido proceso.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad 45-23-IN.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo

PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy (voto concurrente) y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por licencia de vacaciones, y de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate y Jhoel Escudero Soliz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

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

Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juezas: Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy

SENTENCIA 45-23-IN/26

VOTO CONCURRENTE

Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy

1. Conforme el artículo 38 de la CRSPCCC, a continuación presentamos nuestro voto concurrente respecto de la sentencia de mayoría 45-23-IN/26 ("**sentencia de mayoría**"), pues consideramos importante reflexionar y realizar precisiones adicionales en torno al análisis de constitucionalidad de la norma impugnada.[1]

2. La sentencia de mayoría, en respuesta a los cargos analizados, señaló que

> la disposición impugnada, al disponer la notificación de la investigación previa a la persona investigada, no anula el rol constitucional de la Fiscalía General del Estado relacionado con la obtención de elementos de convicción, de cargo y de descargo, suficientes que le permita decidir si corresponde o no formular cargos y sustentar una acusación en contra de una persona por el presunto cometimiento de un delito y, en consecuencia, tampoco vacía la eficacia de la investigación previa.

3. En consecuencia, aun cuando se descartó la inconstitucionalidad de la norma, el análisis se basó en las competencias orgánicas de la Fiscalía General del Estado. De acuerdo con la sentencia, el solo hecho de que el legislador haya incorporado esta obligación, no constituye per se una anulación de sus competencias, aunque la norma pueda resultar inconveniente o ineficaz para la ejecución de las investigaciones.

4. En nuestra opinión, aquello responde al hecho de que la determinación de elementos procesales como la notificación a personas bajo investigación durante la fase pre-procesal de investigación previa (personas a quienes no se les ha formulado cargos) corresponde enteramente al legislador, quien en uso de su libertad de configuración legislativa[2] puede determinar los momentos, requerimientos y condiciones para ello.[3] De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, el único límite a esa libertad de configuración legislativa se encuentra en no establecer restricciones arbitrarias o injustificadas hacia los derechos de las personas.

5. En este caso, en la sentencia de mayoría se hace mención a que la notificación estaría

[1] Para no reiterar en el resto de antecedentes procesales y los argumentos de los sujetos procesales, se tomarán en cuenta los establecidos en la sentencia de mayoría.
[2] CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párrs. 33 y 34 y sentencia 71-22-IN/26, 16 de abril de 2026, párr. 27.
[3] Cabe recordar que el órgano legislativo cuenta con la facultad de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, conforme establece el artículo 120 numeral 6 de la Constitución. CCE, sentencia 71-22-IN/25, 16 de abril de 2026, párr. 27.

relacionada con el derecho a la defensa de las personas bajo investigación. No obstante, estimamos que este derecho no se puede ver afectado por la sola falta de notificación de la apertura de una investigación previa.

6. Por un lado, al analizar la norma, encontramos que esta pretende garantizar la defensa de los **imputados o procesados** durante indagaciones previas e investigaciones procesales en delitos de acción pública. No obstante, por falta de una apropiada técnica legislativa la norma confunde y se refiere a distintas fases del proceso investigativo y penal, mezclando instancias procesales y pre-procesales. De tal manera que no puede equipararse el rol que una persona juega y las garantías que esta debe ostentar durante la fase meramente investigativa (pre-procesal), frente a aquellas que le corresponden una vez que ha sido llamada a comparecer o cuando ya se le formula cargos y se inicia un proceso penal en su contra, convirtiéndose ya en procesada o imputada.

7. En este sentido, en el momento de apertura de una investigación por parte de Fiscalía, al no existir todavía una imputación ni un proceso penal en curso, una notificación o citación no constituye -por sí misma- una garantía del derecho a la defensa porque todavía no hay un proceso penal en curso. Por ello, durante la fase pre-procesal, el legislador puede relativizar las garantías del debido proceso para asegurar la efectividad, no contaminación y no filtración de información pertinente para recabar bases indiciarias mínimas que eventualmente, sustentarán una formulación de cargos y posteriormente, una acusación formal.[4]

8. Por otro lado, cabe mencionar que, aun cuando la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("**Convención**"), en su artículo 8 numeral 2 literal b), establece la garantía de comunicación previa y detallada, se refiere al *inculpado de la acusación formulada*. Del mismo modo, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("**Corte IDH**") ha determinado que impedir que una persona ejerza el derecho a la defensa "desde que se inicia la investigación en su contra y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de derecho fundamentales de la persona investigada",[5] ha sido clara en señalar que la notificación debe efectuarse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho. Por ello, la notificación de los hechos atribuidos debe producirse antes de que "el inculpado rinda

[4] Corresponde a Fiscalía General del Estado "dirigir la investigación previa del presunto delito para la determinación de la existencia de bases indiciarias mínimas que le permitan formular cargos bajo una óptica objetiva de investigador y no aun como ente acusador". CCE, sentencia 54-21-IN/24, 06 de junio de 2024, párr. 36.
[5] Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 29.

su primera declaración ante cualquier autoridad pública"[6] y antes de que se produzca la presentación formal y definitiva de cargos, pues "como mínimo el investigado deberá conocer con el mayor detalle posible los hechos que se le atribuyen".[7]

9. En consecuencia, por las razones expuestas, en nuestro criterio, el cumplimiento de estos estándares para garantizar el derecho a la defensa, se pueden llevar a cabo sin que necesariamente todo investigado deba ser notificado, específicamente, desde la apertura de la investigación previa. Por lo que, como quedó ya establecido, es el legislador quien -en ejercicio de su libertad de configuración legislativa- puede determinar los momentos de notificación al investigado durante la fase de investigación previa, o incluso los casos de excepción a esta notificación como ya ocurre en el COIP.[8]

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

CLAUDIA HELENA SALGADO LEVY
Firmado digitalmente por CLAUDIA HELENA SALGADO LEVY
Fecha: 2026.07.17 13:24:09 -05'00'

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

[6] Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 30.
[7] Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de noviembre de 2009, párr. 31.
[8] Art. 583.- Actuaciones fiscales urgentes.- En los casos de ejercicio público o privado de la acción en que se requiere obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito, la o el fiscal podrá realizar actos urgentes y cuando se requiera autorización judicial se solicitará y otorgará por cualquier medio idóneo como fax, correo electrónico, llamada telefónica, entre otros, de la cual se dejará constancia en el expediente fiscal.
Art. 584.- Reserva de la investigación.- Las actuaciones de la Fiscalía, de la o el juzgador, del personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses, la Policía Nacional, y de otras instituciones que intervienen en la investigación previa, se mantendrán en reserva, sin perjuicio del derecho de la víctima y de las personas a las cuales se investiga y de sus abogados a tener acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones, cuando lo soliciten. Cuando el personal de las instituciones mencionadas, los peritos, traductores, intérpretes, que han intervenido en estas actuaciones, divulguen o pongan de cualquier modo en peligro el éxito de la investigación o las difundan, atentando contra el honor y al buen nombre de las personas en general, serán sancionados conforme con lo previsto en este Código.

Razón: El voto concurrente de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 45-23-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 16 de julio de 2026, a las 15:33; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

4523IN-92c55

Caso 45-23-IN

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dieciséis de julio de dos mil veintiséis por la presidenta subrogante de la Corte Constitucional, Karla Andrade Quevedo, así como el voto concurrente en su calidad de jueza constitucional; y, el voto concurrente de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy el día viernes diecisiete de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 54-23-IS/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 09 de julio de 2026

CASO 54-23-IS

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

SENTENCIA 54-23-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, en el marco de un proceso de acción de protección. Este Organismo verifica que el auto emitido en la fase de ejecución por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, no constituyó una ejecución defectuosa de las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia constitucional.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de la acción de protección de origen

1. El 19 de noviembre de 2020, Ulices Israel Benavidez Yaguana ("**actor**"), presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores ("**SNAI**" o "**entidad demandada**"), y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, el actor alegó que se vulneró su derecho al trabajo. Así, pretendió que se deje sin efecto el acto administrativo por el cual fue desvinculado de la entidad demandada y se ordene su restitución.[1]

2. El 21 de diciembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja ("**Tribunal de Garantías**" o "**tribunal ejecutor**"), aceptó la acción de protección y dispuso medidas de reparación integral.[2] El SNAI interpuso recurso de apelación.

[1] Proceso 11904-2020-00067. El actor manifestó que ingresó a trabajar para el entonces Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos desde el 04 de noviembre de 2015, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales. En esa línea, puntualizó que dicha Cartera de Estado pasó a ser el SNAI mediante decreto ejecutivo 560 suscrito por el expresidente Lenin Moreno Garcés. Así, señaló que el SNAI, mediante memorando de fecha 30 de septiembre de 2020, le notificó con la finalización de su contrato a pesar de haber prestado sus servicios por aproximadamente cinco años. El actor alegó que el SNAI debió convocar a un concurso de méritos y oposición para crear un puesto permanente previo a su desvinculación, conforme al artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público ("**LOSEP**").

[2] El Tribunal de Garantías señaló que el acto impugnado "carece de motivación y razonabilidad", ya que el SNAI no justificó ni esgrimió las razones "lógicas, comprensibles y entendibles del porqué la separación del [actor]" de su puesto de trabajo. Por ello, declaró la vulneración del derecho a la motivación y a la seguridad jurídica.

3. El 09 de febrero de 2021, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja ("**Corte Provincial**"), en voto de mayoría, rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado en todas sus partes.[3]

1.2. Fase de ejecución

4. El 31 de diciembre de 2020, el SNAI incorporó al proceso el memorando número SNAI-CGAF-2020-2463-M de 30 de diciembre de 2020, mediante el cual comunicó al actor que "usted se encuentra reintegrado a su lugar de trabajo; por lo cual su Contrato de Servicios Ocasionales con Registro Nro. 509 se encuentra vigente". Por su parte, el 06 de enero de 2021, el actor requirió que se certifique sobre el cumplimiento de la sentencia.

5. El 16 de marzo de 2021, el actor solicitó al tribunal ejecutor que oficie a la Defensoría del Pueblo "a fin de que se dé cumplimiento de lo dispuesto en sentencia". El 19 de marzo de 2021, el actor solicitó nuevamente que se certifique si el SNAI cumplió con la sentencia.

6. El 23 de marzo de 2021, el Tribunal de Garantías dispuso oficiar a la Defensoría del Pueblo y al SNAI para que se "certifique si se ha dado estricto cumplimiento a lo ordenado en sentencia". Además, ordenó al actor que "obtenga copias certificadas de todo el expediente a su costa", con la finalidad de remitir el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja (**"TDCA"**) para que se realice el cálculo de la reparación económica.

7. El 26 de marzo de 2021, el SNAI comunicó al tribunal ejecutor que cumplió con lo dispuesto en sentencia. En particular, se remitió al memorando SNAI-DATH-2021-0945-M de 26 de marzo de 2021 que informaba, por un lado, que se dejó sin efecto el acto administrativo impugnado; y, por otro lado, que se reintegró al actor a su puesto de trabajo bajo el último contrato de servicios ocasionales que suscribió vigente hasta el 31 de diciembre de 2020. En esa línea, agregó que el 31 de diciembre de 2020 se le notificó al actor con la terminación de su contrato, por cumplimiento del plazo.

8. El 30 de marzo 2021, el actor indicó al tribunal ejecutor que "existe una falta de lealtad procesal" por parte del SNAI, puesto que su contrato de servicios ocasionales tenía

[3] La Corte Provincial estableció que el actor mantuvo una relación laboral estable con el SNAI, por lo que se debía "convocar a concurso de méritos y oposición conforme lo establece el propio Art. 58 de la [LOSEP]". Además, señaló que el acto administrativo impugnado "carece de motivación", puesto que no se citaron "de forma motivada cuáles fueron los motivos y/o circunstancias por lo que la entidad accionada emitió dicho acto". De esa forma, declaró la vulneración del derecho a la motivación y a la seguridad jurídica.

vigencia hasta "septiembre de 2020", mas no hasta diciembre de 2020. En tal sentido, solicitó que se oficie a la entidad demandada para que remita una copia certificada de dicho contrato.

9. El 01 de abril de 2021, el tribunal ejecutor corrió traslado del escrito al SNAI para su pronunciamiento. Asimismo, ofició a la Defensoría del Pueblo para que informe sobre el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia. Finalmente, ordenó a la entidad demandada que "remita copia certificada del contrato Nro. 509 de trabajo suscrito entre el [actor] y el SNAI".

10. El 14 de junio de 2022, el actor nuevamente pidió al tribunal ejecutor que "certifique si la entidad accionada, está dando cumplimiento a la sentencia". Así también, requirió que "se remita copia debidamente certificada de primera y segunda instancia a la Corte Constitucional, con el fin de dar cumplimiento" al fallo.

11. El 23 de junio de 2022, el Tribunal de Garantías decidió no remitir el expediente a este Organismo, puesto que "[la Corte Provincial] ya ha remitido las copias de la sentencia a la Corte Constitucional".[4] En adición, corrió traslado del escrito del actor a la entidad demandada "para que en el término de cuarenta y ocho horas" se pronuncie al respecto.

12. El 24 de junio de 2022, el tribunal ejecutor ofició a la Defensoría del Pueblo para que informe respecto de las acciones que ha tomado el SNAI para cumplir con la sentencia.

13. El 30 de junio de 2022, la Defensoría del Pueblo informó al tribunal ejecutor que "con informe de fecha 27 de abril de 2021 esta Delegación de la Defensoría del Pueblo de Loja, dio a conocer que [el SNAI] no cumplió con lo sugerido".[5]

14. El 15 de julio de 2022 y el 01 de agosto de 2022, el actor insistió al Tribunal de Garantías que disponga al SNAI que cumpla con la sentencia y lo reintegre al cargo.

15. El 01 de agosto de 2022, el tribunal ejecutor nuevamente ordenó al SNAI que remita copias certificadas del contrato de trabajo de servicios ocasionales del actor.

16. El 04 de agosto de 2022, el SNAI dio cumplimiento a lo solicitado en el párrafo

[4] De la revisión del sistema SATJE se desprende que, mediante oficio del 03 de marzo de 2021, la Corte Provincial remitió copias del expediente a este Organismo en cumplimiento con el artículo 86.5 de la Constitución, el cual dispone que las sentencias en garantías jurisdiccionales deben ser remitidas a la Corte Constitucional para el desarrollo de su jurisprudencia. Cabe precisar que dicha remisión no fue con motivo del incumplimiento de la sentencia del caso *in examine*.

[5] Vale aclarar que en el expediente procesal consta que el 03 de mayo de 2021 se registró el envío del informe a través de la ventanilla virtual de ingreso de escritos del Consejo de la Judicatura.

anterior.[6] En la misma fecha, el Tribunal de Garantías dispuso que la entidad demandada, en el término de setenta y dos horas, remita "la acción de personal en la que se lo reintegra al [actor]". Luego, el 11 de agosto de 2022, el tribunal ejecutor ordenó que las partes procesales señalen si "se ha dado cumplimiento al pago de los honorarios y más los beneficios de ley mandados a pagar en sentencia".

17. El 23 de septiembre de 2022, el actor informó al tribunal ejecutor que, por un lado, nunca fue notificado de su "supuesto reintegro" al no haber tenido acceso "a las claves y correos institucionales o QUIPUX"; y por otro, que jamás le permitieron laborar dentro de la institución ni tampoco le asignaron funciones telemáticas o presenciales. Sobre el asunto, enfatizó que el SNAI no cumplió con la sentencia puesto que el mismo 31 de diciembre de 2020 "lo reintegran 'notifican' y despiden nuevamente". Por tanto, solicitó que "se conceda un término perentorio" a la entidad demandada para ser reintegrado.

18. El 07 de octubre de 2022, se llevó a cabo una audiencia, previamente convocada por el tribunal ejecutor, para escuchar a los sujetos procesales sobre el cumplimiento de la sentencia. Sin embargo, dicha audiencia se suspendió a fin de que el SNAI remita un informe con la notificación del reintegro del actor a su puesto de trabajo.

19. El 13 de octubre de 2022, el SNAI manifestó que el actor tuvo acceso al sistema QUIPUX hasta el 13 de enero de 2021, por lo que podía y debía acceder a dicho sistema para conocer sobre su reintegro. Así también, señaló que el reintegro del actor se notificó al Tribunal de Garantías el 31 de diciembre de 2020, para lo cual adjuntó los memorandos correspondientes. Por otro lado, el 14 de octubre de 2022, el actor alegó que no tuvo acceso al sistema QUIPUX ni a su correo institucional desde el día que fue desvinculado, por lo que no pudo conocer la notificación de su restitución.

20. El 27 de octubre de 2022, se reinstaló la audiencia tendiente a verificar el cumplimiento de la sentencia. En esta diligencia, el Tribunal de Garantías concedió "el término de 15 días, a la entidad accionada para el reintegro del [actor] […]; debiéndolo mantenerlo [sic] y dar cumplimiento al art. 58 de la LOSEP y convocar al concurso de méritos y oposición". La entidad demandada interpuso recurso de apelación de manera oral en audiencia, mismo que fue negado por el tribunal ejecutor al considerarlo improcedente.[7]

21. El 31 de octubre de 2022, el Tribunal de Garantías redujo a escrito lo resuelto en la

[6] De la copia del contrato de servicios ocasionales que adjuntó el SNAI, se observa que el plazo de dicho contrato se fijó desde el 01 de enero de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020.
[7] El recurso de apelación fue interpuesto de forma oral en la audiencia del 27 de octubre de 2022. El auto de 31 de octubre de 2022 plasmó a escrito la negativa de aceptar dicho recurso.

audiencia señalada.[8] El 08 de noviembre de 2022, el SNAI interpuso recurso de revocatoria por cuanto, a su criterio, se modificó la parte resolutiva de la sentencia de segunda instancia.

22. El 02 de diciembre de 2022, el tribunal ejecutor negó el recurso de revocatoria. El 07 de diciembre de 2022, la entidad demandada interpuso nuevamente recurso de apelación respecto del auto de 31 de octubre de 2022.

23. El 15 de diciembre de 2022, el tribunal ejecutor negó el recurso de apelación. Por su parte, el 16 de diciembre de 2022, el actor solicitó al Tribunal de Garantías "enviar atento oficio al Tribunal de lo Contencioso Administrativo" para cuantificar el monto de la reparación económica "hasta que se verifique que […] ha sido reintegrado de forma efectiva a su lugar de trabajo".

24. El 22 de diciembre de 2022, el tribunal ejecutor dispuso remitir copias certificadas del proceso al TDCA, "a fin de que se dé cumplimiento a la sentencia".[9]

25. El 30 de enero de 2023, la entidad demandada solicitó el archivo de la causa, por cuanto, a su juicio, ya cumplió con lo dispuesto en sentencia. Al respecto, refirió que solicitó que se vincule al actor en los sistemas de nómina y que "el cumplimiento de la sentencia también ha sido aceptado por el [actor] […] al haber indicado que se le han cancelado todas las remuneraciones que dejó de percibir". El 10 de febrero de 2023, el actor se opuso a lo requerido por el SNAI.[10]

26. El 13 de febrero de 2023, el tribunal ejecutor negó el pedido de archivo, toda vez que "aún falta el cumplimiento de la última medida de reparación integral" relativa al pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

27. El 08 de marzo de 2023, el SNAI presentó una acción de incumplimiento ante el Tribunal de Garantías, puesto que, a su criterio, el auto del 31 de octubre de 2022 modificó la sentencia y "pretende que la sentencia se ejecute de forma inadecuada".

---

[8] El Tribunal de Garantías señaló que los jueces de la Corte Provincial valoraron la vulneración del derecho a la seguridad jurídica a la luz del artículo 58 de la LOSEP, mediante el cual advirtieron que "no podía darse por terminada la relación laboral mientras no se convoque al concurso de méritos y oposición y no se designe al ganador del mismo". Aclaró que, si bien esto no se encontraba en la parte resolutiva del referido fallo, sino en el considerando sexto, "hay que entender la sentencia como un todo", de conformidad con el segundo inciso del artículo 101 del COGEP.

[9] El proceso ante el TDCA fue signado con el número 11804-2021-00124.

[10] El actor manifestó que "la entidad ha procedido a cancelar los valores constantes en la liquidación efectuada con fecha 13 de julio de 2021". En esa línea, indicó que "del documento de Aviso de Entrada al Iess [se observa] que [fue] reintegrado a la institución con fecha 15 de noviembre de 2022, fecha con la cual de forma efectiva y material la entidad procede a dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal". No obstante, indicó que el TDCA "dispuso la actualización de la liquidación", por lo que el pago de las remuneraciones dejadas de percibir "aún falta por cumplirse".

28. El 21 de marzo de 2023, el Tribunal de Garantías remitió el expediente del caso de origen junto con su informe de descargo a este Organismo.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

29. El 12 de mayo de 2023, se realizó el sorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

30. El 18 de mayo de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó un informe actualizado al Tribunal de Garantías sobre la presunta ejecución defectuosa de la sentencia cuyo cumplimiento se exige. Esta disposición fue cumplida el 01 de julio de 2026.

2. Competencia

31. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 436 número 9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

32. La sentencia de 21 de diciembre de 2020 emitida por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, ratificada en su integridad en voto de mayoría por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dispuso:

> ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, ADMITE la Acción de Protección propuesta por Abogado ULICES ISRAEL BENAVIDEZ YAGUANA, en contra del SNAI, por cuanto el acto administrativo por el cual se dio por terminada su relación laboral, vulnera derechos constitucionales como lo son : 1) El debido proceso en la garantía de la motivación, prescrito en el Art. 76 literal 7, literal l) de la Constitución de la República; y, 2) Seguridad jurídica, como lo prevé el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, y, por ende el derecho al trabajo; 3) En relación a los mecanismos de reparación **se dispone dejar, se dejar sin efecto** [sic] **el acto administrativo obrante en el Memorando Nro. SNAI-CGAF-2020-0960-M**, de fecha Quito D.M., 30 de septiembre de 2020, suscrito por la Ing. Alexandra Estefanía Muñoz Aman, Coordinadora General Administrativa Financiera, **por medio del cual se da por terminado el contrato de servicios ocasionales registrado bajo el Nro. Nro.** [sic] **509**, suscrito con la Institución y que se encontraba vigente desde el 01 de enero de 2020; 4) Que **de forma inmediata el Abogado ULICES ISRAEL BENAVIDEZ YAGUANA, debe ser reintegrado al**

puesto que venía desempeñando, antes de su separación de la entidad; 5) **Disponiendo el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por el accionante a partir de su inmotivada separación, más los beneficios de ley, en lo que se incluirán los gastos incurrido en orden a la defensa de sus derechos**; por lo que, para la liquidación y una vez que la cause estado esta sentencia, se deberá seguir el procedimiento determinado en el Art. 19 de la LOGJCC […] (énfasis añadido).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del SNAI

33. En su demanda de 08 de marzo de 2023, el SNAI realiza un recuento de los principales hechos y actuaciones procesales acaecidas en el proceso de origen. En ese contexto, aduce que el auto de 31 de octubre de 2022 emitido por el Tribunal de Garantías vulneró sus derechos al debido proceso en las garantías a la defensa y a recurrir, así como a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

34. En esa línea, el SNAI manifiesta que se vulneró su derecho a recurrir puesto que, por un lado, el auto del 31 de octubre de 2022 negó su recurso de apelación; y por otro, el auto del 02 de diciembre de 2022 negó su recurso de revocatoria. Al respecto, precisa que el auto de 31 de octubre de 2022, a su criterio, modificó la sentencia con base en la disposición transitoria final de la LOGJCC que reconoce al COGEP como norma supletoria. Así, aduce que el tribunal ejecutor, aunque aplicó el artículo 101 del COGEP "para modificar la sentencia", no le permitió "usar ese mismo cuerpo legal para recurrir". De esta manera, concluye que se vulneró su derecho por "no haber permitido [el Tribunal de Garantías] […] recurrir un auto donde se decidieron sobre sus derechos".

35. Respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el SNAI expresa que los jueces del Tribunal de Garantías "efectúan una errónea interpretación de lo que determina el [COGEP], al pretender arrogar funciones interpretativas a los servidores públicos de esta Entidad". Además, señala que "incurre en una prohibición expresa, determinada en el artículo 100 del [COGEP], al modificar la Sentencia de 21 de diciembre de 2020, mediante auto interlocutorio que es objeto de la presente acción". En esa línea, argumenta que, si la resolución judicial genera dudas acerca de sus efectos, "se convierte necesario aprovechar la parte considerativa"; pero cuando la parte resolutiva es "perfectamente precisa en su contenido y en sus alcances" es "obligatorio atenerse a lo que ésta dice en la parte resolutiva". Al respecto, enfatiza que en el presente caso "la sentencia fue perfectamente precisa en contenido y en sus alcances", por lo que solo se debía tomar en cuenta su parte resolutiva.

36. Con relación a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad demandada

cita ciertos extractos de la sentencia 182-18-SEP-CC que explica el contenido de aquel derecho constitucional. De esa forma, alega que "la seguridad jurídica tiene relación que la normativa jurídica [sic]" procure "brindar seguridad a los administrados", y que "los pronunciamientos de las autoridades judiciales garanticen" los derechos de la Constitución y las leyes.

37. Por lo antes dicho, la entidad demandada solicita que este Organismo "deje sin efecto el auto interlocutorio del 31 de octubre de 2022", "puesto que ocasionó que la sentencia de 21 de diciembre 2020 se ejecute de manera inadecuada".

4.2. Argumentos del tribunal ejecutor

38. En su informe de 21 de marzo de 2023, el Tribunal de Garantías efectúa un recuento de las actuaciones procesales dentro de la causa. A partir de ello, asevera que "[d]e la documentación agregada al proceso se evidencia las diferentes acciones desarrolladas a través de las disposiciones emanadas de este despacho". A su juicio, todas las actuaciones jurisdiccionales han tenido por finalidad que "cumpla el SNAI, no en base a los argumentos constantes en la sentencia dictada por el Tribunal, […] [sino] en base a los argumentos expuestos en la sentencia de Alzada".

39. Por otra parte, en su informe actualizado de 01 de julio de 2026, el tribunal ejecutor sostiene que el SNAI "ejecutó una maniobra procesal" al notificar el reintegro al actor para que, "al día siguiente", dé por "terminada la relación laboral bajo el argumento de 'cumplimiento del plazo' de servicios ocasionales". Ante ello, señala que "calificó el actuar de la institución como una desnaturalización lesiva de la reparación integral". Por tanto, ordenó, mediante auto, el reintegro del actor, "exigiéndole [al SNAI] mantenerlo con estabilidad y dar estricto cumplimiento al artículo 58 de la LOSEP". Finalmente, manifiesta que el "reingreso material, real y efectivo" del actor "se registró el 15 de noviembre de 2022". Además, precisa que la entidad demandada todavía mantiene "un saldo deudor insoluto de USD $ 1.175,98" a favor del actor, por concepto de reparación económica.

5. Cuestión previa

40. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, el afectado debe cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[11] Por lo tanto, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar si se cumplen todos los

[11] CCE, sentencia 177-24-IS/25, 15 de mayo de 2025, párr. 12.

requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.

41. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el artículo 163 y el número 1 del artículo 164 de la LOGJCC contemplan la posibilidad de que el sujeto obligado o el sujeto afectado presente una acción de incumplimiento por la defectuosa o imposible ejecución de una sentencia constitucional. Para ello, se debe alegar la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar las medidas dispuestas en la sentencia demandada.[12]

42. En particular, este Organismo verificará los requisitos que el obligado debe justificar para presentar una acción de incumplimiento ante el juez de ejecución por defectuosa o imposible ejecución. Estos requisitos son los siguientes:[13]

42.1. Plantear la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia: El obligado por la sentencia debe plantear ante el juez de ejecución la defectuosa ejecución o la imposibilidad de ejecutar la sentencia constitucional.

42.2. Requerimiento: El obligado debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

42.3. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial resuelva la alegación de defectuosa ejecución de la sentencia constitucional o de imposibilidad de cumplimiento.

43. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, esta sería razón suficiente para desestimar la acción, considerando que ellos no son subsanables.[14] En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez de instancia a quien le corresponde ejecutar la decisión.

44. Ahora bien, en el presente caso se advierte que la acción fue presentada por el SNAI **ante el juez de ejecución** por una supuesta **defectuosa ejecución**, es decir, por la entidad obligada del proceso de origen a cumplir con la sentencia. De manera que, le corresponde a esta Corte verificar el cumplimiento de los requisitos referidos *ut supra* a continuación.

[12] CCE, sentencia 98-21-IS/24, 13 de junio de 2024, párr. 52.
[13] Estos requisitos son similares a los establecidos en la sentencia 98-21-IS/24 del 13 de junio de 2024, con la salvedad de que en el presente caso se los analizarán tomando en cuenta que la demanda fue presentada ante el tribunal ejecutor y no directamente ante la Corte Constitucional.
[14] CCE, sentencia 177-24-IS/25, 15 de mayo de 2025, párr. 15.

45. En referencia al **primer requisito**, esta Corte observa que el SNAI, conforme a lo señalado en los párrafos 20, 21 y 22 *supra,* interpuso recursos de apelación y de revocatoria en contra del auto del 31 de octubre de 2022. En los referidos recursos, el SNAI cuestionó esencialmente que el tribunal ejecutor pretendía modificar la sentencia objeto de ejecución. A su juicio, lo indicado implicó la vulneración del principio de inmutabilidad de las sentencias. De lo anotado, se comprueba que la entidad demandada planteó ante el Tribunal de Garantías la defectuosa ejecución de la sentencia, por lo que se cumple con este requisito.

46. En cuanto al **segundo requisito**, este Organismo constata que el SNAI, aunque no requirió expresamente que se remita el expediente y su informe a esta Corte, presentó su "acción de incumplimiento" ante el tribunal ejecutor al amparo de los artículos 163 y 164 de la LOGJCC (párr. 27 *supra*). De hecho, se evidencia que el SNAI enfatizó en su demanda que estaría promoviendo la referida garantía jurisdiccional. De allí que, el Tribunal de Garantías remitió el expediente junto con su informe el 21 de marzo de 2023 para que este Organismo conozca el caso (párr. 28 *supra*). Por tanto, se verifica el cumplimiento de este requisito.

47. Respecto al **tercer requisito**, esta Magistratura observa que el SNAI cuestionó la defectuosa ejecución de la sentencia en la audiencia de 27 de octubre de 2022, mediante la interposición oral del recurso de apelación contra lo decidido en dicha diligencia (párr. 20 *supra*). Aquel cuestionamiento se reiteró en los escritos de 08 de noviembre y 07 de diciembre de 2022, mediante los cuales la entidad demandada interpuso recurso de revocatoria y apelación, respectivamente (párrs. 21 y 22 *supra*). El lapso de tiempo transcurrido desde la última impugnación y la presentación de la acción de incumplimiento (08 de marzo de 2023) es de aproximadamente tres meses. De esa manera, se verifica que transcurrió un plazo razonable para resolver la impugnación formulada por el SNAI hasta la presentación de esta acción. Por tanto, se comprueba el cumplimiento de este último requisito.

48. En virtud de lo expuesto, en vista de que la demanda planteada cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales señalados en el párrafo 41 supra, esta Corte continuará con el análisis del fondo de la acción.

6. Planteamiento del problema jurídico

49. En el caso en concreto, esta Corte anota que el SNAI impugna esencialmente la "modificación de la sentencia", pues a su criterio aquello implicaría la "ejecución inadecuada" del fallo. A juicio del SNAI, el Tribunal de Garantías alteró la medida de reparación integral relacionada con el reintegro del actor, por cuanto la parte resolutiva del fallo no disponía expresamente el reintegro hasta que se convoque a un concurso

de méritos y oposición.

50. La medida de reintegro del actor en los términos antes indicados se resolvió mediante auto de 31 de octubre de 2022. En tal sentido, el SNAI presentó su acción de incumplimiento para controvertir la defectuosa ejecución de la sentencia a partir de lo resuelto en el referido auto, por cuanto modificó supuestamente la sentencia objeto de ejecución. En atención a lo anotado, la Corte Constitucional estima apropiado atender la supuesta defectuosa ejecución a través de la formulación del siguiente problema jurídico: **¿El Tribunal de Garantías ejecutó defectuosamente la sentencia emitida el 21 de diciembre de 2020 porque habría reformado la medida de reintegro del actor a su puesto de trabajo mediante auto del 31 de octubre de 2022?**

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿El Tribunal de Garantías ejecutó defectuosamente la sentencia emitida el 21 de diciembre de 2020 porque habría reformado la medida de reintegro del actor a su puesto de trabajo mediante auto del 31 de octubre de 2022?

51. La jurisprudencia de este Organismo ha establecido que la defectuosa ejecución de una sentencia se configura cuando las medidas que se pretenden ejecutar no coinciden con lo dispuesto en una sentencia constitucional, o no se cumplen de la forma o modo en la que fueron ordenadas, o han sido cumplidas parcial o aparentemente.[15]

52. En el caso *sub judice*, se anota que el SNAI impugna, en esencia, la ejecución defectuosa de la sentencia a partir de lo decidido en el auto de 31 de octubre de 2022. En palabras del SNAI, el tribunal ejecutor modificó la medida de reintegro del actor cuando ordenó que se lo mantenga en el cargo hasta que se convoque a un concurso de méritos y oposición, ya que esta disposición no se encuentra en la parte resolutiva del fallo. Por su parte, el Tribunal ejecutor señala que el auto impugnado ha tenido por finalidad que el SNAI cumpla con el fallo constitucional, "no en base a los argumentos constantes en la sentencia dictada por el Tribunal", sino conforme a "los argumentos expuestos en la sentencia de Alzada".

53. En esa línea, es preciso señalar que este Organismo, en su jurisprudencia, ha establecido que "toda decisión jurisdiccional constituye un conjunto sistemático y armónico, cuya parte considerativa no está aislada de la decisión".[16] De esta forma, ha enfatizado que no puede considerarse en una sentencia a la parte decisoria separada de la parte que le motiva, pues es en esta última en donde se establecen los argumentos

[15] CCE, sentencia 102-21-IS/24, 02 de mayo de 2024, párr. 36; y, sentencia 13-22-IS/24, 04 de julio de 2024, párr. 60.
[16] CCE, sentencia 66-12-IS/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 19.

que determinan la decisión.[17] Además, ha señalado que una referencia exclusiva al decisorio de la sentencia puede traer como consecuencia que ciertas obligaciones establecidas en otras partes del análisis y el cuerpo de la sentencia, así como en posteriores autos aclaratorios o de ampliación, no sean considerados.[18]

54. Ahora bien, de la revisión del expediente procesal, se observa lo siguiente:

54.1. En la sentencia emitida el 21 de diciembre de 2020, el Tribunal de Garantías dispuso el reintegro inmediato del actor al mismo cargo que desempeñaba antes de su desvinculación.

54.2. Posteriormente, en el fallo dictado el 09 de febrero de 2021, la Corte Provincial confirmó la decisión emitida por el tribunal ejecutor. Al respecto, precisó que "el accionante ha sido contratado varias veces y por varios periodos fiscales, para laborar a favor de la entidad accionada […] superando en demasía el plazo de doce meses previstos en el Art. 58 de la [LOSEP]", hecho que desnaturalizó el contrato de servicios ocasionales entre el accionante y el SNAI. Por ello, concluyó que "no podía darse por terminada su relación laboral, **mientras no se convoque a un concurso de méritos y oposición** y no se designe al ganador del mismo" (énfasis añadido). Así también, señaló:

> [El] argumento de que los contratos ocasionales no generan estabilidad, es desconocer el tantas veces mencionado derecho a la seguridad jurídica, garantizado en el Art. 82 de nuestra Constitución; mucho más aún, cuando de acuerdo a lo previsto en el Art. 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, cuando las instituciones del Estado hayan contratado personal hasta el lapso de tiempo que permite el artículo 58 de la LOSEP, en el que se incluye la renovación, de persistir la necesidad de cumplimiento de **actividades permanentes**, la UATH planificará la creación del puesto el cual será ocupado agotando el **concurso de méritos y oposición**; y, que en caso de proceder a la renovación del contrato de servicios ocasionales, no se suspende la relación entre la o el servidor y la institución contratante (énfasis añadido).

54.3. Luego, el 30 de diciembre de 2020, el SNAI reintegró al actor al mismo cargo bajo el último contrato de servicios ocasionales que suscribió, cuya vigencia era hasta el 31 de diciembre de 2020. Un día después, es decir, el 31 de diciembre de 2020, el SNAI le notificó al actor con la terminación de su contrato por cumplimiento del plazo. En este punto, el actor manifestó que el SNAI no cumplió debidamente con el fallo constitucional.

54.4. Posteriormente, y en virtud de lo señalado en el párrafo precedente, el Tribunal

[17] CCE, sentencia 061-15-SIS-CC, caso 0024-14-IS, 21 de octubre de 2015, p. 12.
[18] CCE, sentencia 53-17-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 24.

de Garantías convocó a una audiencia para evaluar el cumplimiento de la medida de reintegro. De ese modo, expresó mediante auto de 31 de octubre de 2022 que "si bien, en la parte resolutiva [la Corte Provincial] ha confirmado la sentencia del inferior, no es menos cierto, que ha determinado o establecido que **esta ratificación se debe a los argumentos expuestos por ellos"** (énfasis añadido), en la sentencia de apelación. Así, el Tribunal de Garantías señaló lo siguiente:

> [En] la sentencia dictada en voto de mayoría por la [Corte Provincial] […], advierten que obviamente el accionante ha sido contratado varias veces y por varios períodos fiscales, superando en demasía el plazo de 12 meses previsto en el artículo 58 [de la LOSEP], por lo que, **no podía darse por terminada la relación laboral mientras no se convoque al concurso de méritos y oposición y no se designe el ganador del mismo**; [por tanto] al desnaturalizar la temporalidad de los contratos ocasionales de trabajo conforme establece la norma legal pertinente, la misma que ya ha sido invocada y analizada, evidenció que el cargo que ocupaba el [actor], comportaba una **necesidad institucional estable**, por lo que en consecuencia, debía convocarse al respectivo concurso de méritos y oposición para conceder, a quien resulte ganador, el nombramiento definitivo […]. Por lo expuesto, **está claro que el alcance en especial de la sentencia de segunda instancia se la debe entender como un todo**, lo qué [sic] quiere decir, que la entidad accionada para dar por terminado el contrato ocasional con el accionante, debió cumplir lo previsto en el artículo 58 de la [LOSEP] (énfasis añadido).

55. De lo expuesto, se observa que, en el auto emitido el 31 de octubre de 2022, el tribunal ejecutor consideró que la vulneración de derechos declarada en la sentencia de la Corte Provincial se produjo porque el actor fue desvinculado sin que previamente se hubiera convocado al correspondiente concurso de méritos y oposición, conforme a lo previsto en el artículo 58 de la LOSEP, lo que fue analizado en la sentencia de segunda instancia. Sobre esa base, concluyó que el SNAI no había dado cumplimiento integral a la medida de reintegro ordenada en sentencia, puesto que la reincorporación del accionante seguida de la terminación inmediata (un día después) de su vínculo laboral no satisfacía los términos ni la finalidad de la decisión constitucional mientras no se convocara al referido concurso.

56. Tal como se precisó en el párrafo 53 *supra*, las partes considerativa y resolutiva de las decisiones jurisdiccionales deben entenderse como un conjunto sistemático y armónico. Por ello, la ejecución de una sentencia no se limita a la observancia aislada de su parte dispositiva, sino que comprende también los fundamentos que explican y delimitan el alcance de lo resuelto de manera expresa. En el caso bajo análisis, este Organismo verifica que el tribunal ejecutor identificó, a partir de la motivación contenida en la sentencia de segunda instancia (párr. 54.2 *supra*), que la obligación del SNAI consistía en mantener el reintegro del accionante hasta que se convocara al correspondiente concurso de méritos y oposición, ya que había mantenido varios contratos ocasionales, lo que implicaba una necesidad institucional permanente, que exigía que se convoque a un concurso de méritos y oposición. En consecuencia, al

emitir el auto de 31 de octubre de 2022, el tribunal ejecutor no incorporó una obligación nueva ni alteró la medida de reparación dispuesta, sino que precisó la forma en que esta debía cumplirse para garantizar la ejecución integral de la decisión constitucional, a partir de una lectura sistemática de la misma.

57. Por todo lo expuesto, esta Magistratura concluye que no existió una defectuosa ejecución de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia del 21 de diciembre de 2020, puesto que el auto emitido el 31 de octubre de 2022 no reformó la medida de reintegro dispuesta en sentencia. En consecuencia, corresponde desestimar la demanda.

8. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento de sentencia **54-23-IS**.

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

3. **Notifíquese y archívese.**

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alí Lozada Prado por encontrarse en comisión de servicios, y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

5423IS-92942

Caso 54-23-IS

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 74-23-IS/26
Jueza ponente: Sandra Cordero Gárate

Quito, D.M., 09 de julio de 2026

CASO 74-23-IS

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

SENTENCIA 74-23-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador desestima la acción de incumplimiento presentada por D.P.B respecto de la sentencia emitida por la Unidad Judicial Penal Norte 1 con sede en el cantón Guayaquil al verificar que la Unidad Judicial declaró el archivo de la causa sin que el accionante haya impugnado dicha decisión.

1. Antecedentes procesales

1.1. Sobre la acción de hábeas data

1. El 21 de junio de 2021, D.P.B (**"actor"**)[1] presentó una acción de hábeas data en contra de dos médicos de un establecimiento de fertilidad y reproducción asistida (**"accionados"**).[2]

2. El 28 de julio de 2021, la Unidad Judicial Penal Norte 1 con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (**"Unidad Judicial"**) aceptó parcialmente la acción de hábeas data y ordenó medidas de reparación (ver párrafo 15 *infra*).

3. El 11 de agosto de 2021, los accionados interpusieron recurso de apelación.

4. El 24 de noviembre de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó en todas sus partes la sentencia emitida por la Unidad Judicial.

1.2. Fase de ejecución en el proceso de origen

[1] En la presente causa se mantiene la confidencialidad de las partes en observancia del artículo 66 numerales 19 y 20 de la CRE.
[2] El actor solicitó el acceso a: (i) los documentos que suscribió "de forma individual y/o conjuntamente con una tercera persona para la entrega de mi material genético", (ii) la información sobre la cantidad de embriones generados con el aporte de su material genético proporcionado y, (iii) la información detallada respecto al "uso y destino de todos y cada uno de dichos embriones durante el segundo semestre de 2018 hasta la actualidad".

5. El 23 de septiembre de 2021, los accionados adjuntaron al proceso varios documentos e información médica del actor y señalaron haber cumplido con la sentencia.[3]

6. El actor, en reiteradas ocasiones, señaló que los accionados no cumplieron con lo ordenado por la Unidad Judicial y por ende solicitó su cumplimiento.[4]

7. El 15 de diciembre de 2021, la Unidad Judicial delegó el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo (**"Defensoría"**).

8. El 22 de agosto de 2022, la Defensoría informó que no existen elementos para determinar el cumplimiento de la sentencia pues los accionados no han presentado el informe requerido ni concurrieron a la reunión de trabajo convocada.

9. El 11 de enero de 2023, la Unidad Judicial ordenó a la actuaria del despacho siente razón de si se dio cumplimiento a la sentencia y el 10 de febrero de 2023, la actuaria sentó razón de que los accionados refieren haber dado cumplimiento a lo ordenado por la Unidad Judicial.

10. El 30 de marzo de 2023, la Unidad Judicial ordenó el archivo de la causa al considerar que la sentencia fue cumplida.

11. El 24 de mayo de 2023, D.P.B (**"accionante"**) presentó acción de incumplimiento respecto de la sentencia emitida por la Unidad Judicial y solicitó que esta remita el expediente con el debido informe a la Corte Constitucional.

1.3. Trámite ante la Corte Constitucional

12. El 12 de junio de 2023, la Unidad Judicial remitió a este Organismo el expediente judicial con su respectivo informe. La sustanciación de esta acción le correspondió, por sorteo, a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

13. El 29 de junio de 2026, la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate avocó conocimiento de la causa.[5]

---

[3] Los accionados adjuntaron lo siguiente: formulario de datos para el análisis de semen, resultados de exámenes de laboratorio, historia clínica del actor y foto simple del actor cuando nació su hija.
[4] De la revisión del expediente se desprenden escritos ingresados desde octubre de 2021 hasta marzo de 2023 los cuales se encuentran a fojas 83, 87-90, 94, 105-106, 135-137, 154-156 y 165-166.
[5] Mediante resolución 004-CCE-PLE-2026 de 04 de mayo de 2026, se aceptó la renuncia del exjuez constitucional Raúl Llasag Fernández y, mediante resolución 006-CCE-PLE-2026 de 18 de mayo de 2026, se titularizó a Sandra Cordero Gárate como jueza constitucional reemplazante. En consecuencia, corresponde a la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate asumir la sustanciación del presente caso, en

2. Competencia

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (**"CRE"**) y artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**"LOGJCC"**).

3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se persigue

15. La decisión cuyo incumplimiento se alega es la sentencia de 28 de julio de 2021 emitida por la Unidad Judicial, mediante la cual se aceptó la acción de hábeas data planteada por el accionante y, como medidas de reparación integral, ordenó que:

> [E]n el plazo de 60 días los accionantes [sic] den contestación y faciliten al accionante: El acceso a todos y cada uno de los documentos que suscribió en forma individual para la entrega de su material genético, realizada a partir del año 2018; se le permita conocer la cantidad total de embriones generados con el aporte de su material genético proporcionado; y, Se deja expresas constancia que la documentación y/o información que comparta el accionante con otra persona, no le deberá ser proporcionada.

4. Alegaciones de las partes procesales

4.1. De la parte accionante

16. El accionante señaló que la Unidad Judicial no tomó en consideración los criterios emitidos por la Corte Constitucional en la sentencia 2064-14-EP/21 respecto a las circunstancias bajo las que los datos personales de terceros deben exhibirse sin su consentimiento y, por ello, "erró en no tomarlas en cuenta y archivar el proceso". Además, manifestó que los medios empleados "no fueron eficaces y [que] la sentencia continúa sin cumplirse íntegramente" pues el seguimiento realizado por la DPE fue infructuoso y la solicitud de intervención de la Policía Nacional "fue relegada y no llegó a darse".

4.2. Del informe de la Unidad Judicial

17. El 12 de junio de 2023, la Unidad Judicial señaló que "no cabe […] una acción de incumplimiento de sentencia, por cuanto la misma ha sido cumplida acorde a la ley […]".

---

sustitución del juez saliente, conforme el artículo 14 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional.

5. Cuestión Previa

18. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[6] Además, conforme la jurisprudencia de esta Corte, si un auto de archivo es dictado dentro de la fase de ejecución de una sentencia constitucional y este "no es impugnado oportunamente por cualquiera de las partes procesales, genera como consecuencia el impedimento de que la Corte Constitucional se pronuncie a través de la acción de incumplimiento y consecuentemente pueda verificar el cumplimiento de las medidas dictadas en una sentencia".[7]

19. La impugnación realizada al auto de archivo no debe entenderse como la interposición de un recurso procesal previsto en el Código Orgánico General de Procesos, sino como un escrito dirigido al juez ejecutor, cuestionando el incumplimiento, cumplimiento defectuoso o tardío de cualquier medida dispuesta en una sentencia. Incluso, el accionante podría presentar este escrito sin ningún límite temporal, pero con la obligación de justificar el retardo o la existencia de un acto ulterior.[8]

20. Por otro lado, el auto de archivo no impide que el juez ejecutor pueda verificar actos ulteriores que supongan el incumplimiento de la sentencia en los términos previstos en la LOGJCC,[9] ya que incluso los jueces constitucionales pueden modificar las medidas en función de los presupuestos fácticos del caso en concreto, de modo que las partes podrían, en cualquier momento, poner en conocimiento del juzgador nuevas circunstancias fácticas que requieran un nuevo análisis.[10]

21. En el caso en concreto, esta Corte verifica que la Judicatura ejecutora, mediante auto de 30 de marzo de 2023, determinó el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional y ordenó el archivo de la causa.[11] Este

---

[6] CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párrs. 17-20. Esta Magistratura estableció, con base en la sentencia 103-21-IS/22, que previo a resolver el fondo de una acción de incumplimiento se requiere verificar si el caso cumple con los requisitos del artículo 164 de la LOGJCC. Esto, en atención al carácter subsidiario de la misma.

[7] CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párrs. 16-20; sentencia 60-19-IS/23 y acumulados, 26 de abril de 2023, párrs. 27-29; sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párrs. 24-28; y, sentencia 179-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párrs. 23-26.

[8] CCE, sentencia 94-25-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 25; sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 18.

[9] CCE, sentencia 94-25-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 26.

[10] CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 19.

[11] La decisión de archivo se dio con fundamento en la documentación presentada el 23 de septiembre de 2021 por los accionados. Esta consiste en: (i) resultados de espermatograma realizado al accionante, (ii) resultados de examen de laboratorio clínico de inmunohematología, serología y virología realizado al accionante, (iii) historia clínica masculina del accionante, (iv) formulario de datos para el análisis de semen

Organismo verifica que, frente al auto de archivo, el accionante no presentó ningún escrito cuestionando la falta de cumplimiento de alguna medida,[12] a pesar de haber sido debidamente notificado el 30 de marzo de 2023, conforme consta en la razón de notificación.[13] Además, se verifica que el accionante tampoco presentó escrito alguno alegando la existencia de un acto ulterior que hubiere afectado la ejecución de la decisión judicial.

22. De este modo, esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente porque el juez ejecutor declaró el cumplimiento de la sentencia de apelación y archivó el proceso, sin que el accionante haya impugnado dicha decisión judicial. Por lo tanto, no le corresponde a esta Corte emitir pronunciamiento sobre el fondo de la acción, ni analizar la actuación del juez ejecutor o jueza ejecutora.[14]

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **74-23-IS**.

2. Disponer la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

3. Notifíquese y archívese.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo

PRESIDENTA (S)

del accionante; y, (v) fotografía simple del accionante. Además, los accionados señalaron que la información de los embriones es un resultado compartido entre el accionante y otra persona por lo que se requiere autorización de ambas personas para conferir una copia.

[12] Tras el auto de archivo, el accionante solicitó copias mediante un escrito ingresado el 27 de abril de 2023 (foja 169 del expediente) y, el 24 de mayo de 2023, presentó la acción de incumplimiento objeto de análisis (fojas 182-189).

[13] Véase foja 168, reverso.

[14] CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 31; y, 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 20.

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alí Lozada Prado por encontrarse en comisión de servicios, y del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

7423IS-92949

Caso 74-23-IS

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

JL/PC

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

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

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