

Quito D.M., 13 de noviembre de 2025

CASO 70-23-IS

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

SENTENCIA 70-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento al verificar que la medida de reparación dictada por la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Portoviejo, en una sentencia de acción de protección, está cumplida.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de mayo de 2021, Karla Mercedes Solórzano Sabando, Sandra Liliana Rodríguez Palacios, Renato Samuel Cevallos Molina, Karla Katuska Palma Bravo, Jessica Krupaskaia Alchundia Moreira y Jahaira Sussety Salazar Álvarez (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), la Coordinación Zonal 4 de Salud, el Hospital de Especialidades de la ciudad de Portoviejo y la Procuraduría General del Estado (“**entidades accionadas**”) por la vulneración a sus derechos a la igualdad y no discriminación.¹ El proceso fue signado con el número 13573-2021-00379.

¹ En su demanda los accionantes refirieron que son trabajadores del área de salud en el Hospital de Especialidades de Portoviejo y que, en medio de la pandemia mundial por COVID-19, fueron asignados a atención en áreas de pacientes con esta enfermedad. En este sentido, indican que el 22 de junio de 2020 se expidió la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario en la que se determinó la obligación de otorgar nombramientos a los profesionales de la salud que hayan trabajado en pandemia. Finalmente, señalan que el 03 de mayo de 2021, en atención a la referida ley, el ministro de Salud Pública, a través de resolución ministerial MDT-VP-2021-032 otorgó nombramientos definitivos a 448 médicos, enfermeros y paramédicos; y, excluyó de ese listado a los accionantes, vulnerando su derecho a la igualdad y no discriminación, trabajo, seguridad jurídica y defensa.

2. El 02 de julio de 2021, la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Portoviejo (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección.² En contra de esta decisión, el MSP interpuso recurso de apelación.
3. El 15 de octubre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.

1.1. Fase de ejecución

4. El 10 de septiembre de 2021, los accionantes presentaron un escrito ante la Unidad Judicial, solicitando el cumplimiento de las medidas dictadas en primera instancia. Al respecto, pidieron que se oficie a las entidades accionadas a fin de que informen respecto al cumplimiento de la sentencia.
5. El 17 de mayo de 2022, los accionantes presentaron un nuevo escrito a la Unidad Judicial solicitando el cumplimiento de las medidas dictadas. Al respecto, solicitaron que: (i) se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que certifique si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia; y, (ii) se oficie al Hospital de Especialidades de Portoviejo a fin de que certifique la razón por la cual no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.
6. El 25 de mayo de 2022, los accionantes presentaron otro escrito ante la Unidad Judicial solicitando el cumplimiento de las medidas, específicamente que: (i) se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de que se investigue el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, (ii) se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que certifique si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia; y, (iii) se oficie al Hospital de Especialidades de Portoviejo a fin de que certifique la razón por la cual no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.
7. El 26 de mayo de 2022, la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo, a la Coordinación Zonal 4 y al Hospital de Especialidades de Portoviejo a fin de que informen sobre el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 02 de julio de 2021.

² En lo principal, la Unidad Judicial concluyó que existió un trato diferente hacia los accionantes al no haberlos considerado en la lista para el concurso de méritos y oposición; y, por consiguiente, en la lista de ganadores de nombramiento definitivo, lo que provocó un evidente trato discriminatorio, que vulneró el derecho a la igualdad formal y material.

8. El 07 de junio de 2022, la Defensoría del Pueblo, a través de oficio número CASO-DPE-1301-130101-17-2022-011226-KMKM, informó a la Unidad Judicial que, pese a haberse solicitado, las entidades accionadas no remitieron información sobre el cumplimiento de la sentencia.
9. El 02 de marzo de 2023, los accionantes presentaron un escrito solicitando que: (i) se declare el incumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021, (ii) se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de que se investigue el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente y, (iii) se ordene medidas urgentes para el cumplimiento de las medidas.
10. El 15 de marzo de 2023, la Unidad Judicial corrió traslado al Hospital de Especialidades de Portoviejo y a la Defensoría del Pueblo a fin de que informen sobre el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 02 de julio de 2021.
11. El 22 de marzo de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo presentó un escrito informando a la Unidad Judicial que, a pesar de haber realizado actuaciones tendientes al cumplimiento de la sentencia, esto ha sido imposible debido a que no tenían competencia para incidir en la creación de puestos a favor de los accionantes, pues este procedimiento administrativo le correspondía al Ministerio del Trabajo.
12. El 30 de marzo de 2023, la Unidad Judicial otorgó, bajo prevenciones legales, el término de cinco días a las entidades accionadas para cumplir con la sentencia y les impuso la multa diaria de \$95,00 (noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América) hasta que cumplan con lo ordenado.
13. El 05 de abril de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo presentó un escrito informando a la Unidad Judicial que el cumplimiento de la sentencia es imposible, por lo que, solicitó que se levante la multa impuesta.
14. El 14 de abril de 2023, la Unidad Judicial dispuso, de oficio, la remisión del proceso a este Organismo para el inicio de la acción de incumplimiento, mismo que fue recibido el 05 de junio de 2023.
15. El 20 de julio de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo informó a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la sentencia, en consecuencia, solicitó se levante la

multa compulsiva dispuesta. Esta petición fue aceptada a través de auto de 28 de julio de 2023.

1.2. Corte Constitucional

16. Por sorteo de 05 de junio de 2023, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
17. El 04 de agosto de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo informó a esta Corte el cumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021 y adjuntó las acciones de personal emitidas a los accionantes.
18. El 10 de septiembre de 2025, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de este caso y solicitó a la Unidad Judicial un informe actualizado sobre el cumplimiento de la sentencia y a la Sala Provincial que remita el expediente original y completo, lo que fue cumplido mediante escrito de 19 de septiembre de 2025. Además, solicitó al MSP un informe actualizado sobre el cumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021 emitida por la Unidad Judicial.

2. Competencia

19. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

20. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 02 de julio de 2021 emitida por la Unidad Judicial y ratificada por la Sala Provincial, la cual ordenó:

1.- Que los legitimados pasivos, Ministerio de Salud Pública, la Coordinación Zonal 4 de Salud, el Gerente del Hospital de Especialidades de Portoviejo, o direcciones que corresponda en las personas de los representantes legales de dicha cartera de salud, a partir del término de 8 días, que regirá el día lunes 5 julio del 2021, cumpla con la apertura y convocatoria al concurso de merecimiento y oposición que corresponde al cargo el nombramiento de los accionantes, en los que deberán incluir a los legitimados activos, cumpliendo lo establecido en el artículo 25 y disposición transitoria novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del covid-19, el reglamento general de la Ley

Orgánica de apoyo humanitario, y otras normas que son aplicables. 2.- Que posterior a este tiempo, en un término de quince días, cumpliendo lo que dispone el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitaria, su reglamento y demás normas, procedan a declarar los resultados definitivos, en lo que se incluya a cada uno de los legitimados activos que comparecen en el libelo inicial de la presente garantía constitucional. 3.- Una vez transcurrido el tiempo concedido, los legitimados pasivos, Ministerio de Salud Pública. La Coordinación Zonal 4 de Salud, así como el Hospital de Especialidades de Portoviejo, o direcciones que corresponda en las personas de los representantes legales de dicha institución pública, deberán informar a este despacho de manera escrita con los respaldos de ley del cumplimiento del presente mandato. Como medidas de reparación integral se dispone que: La sentencia dictada en esta acción de protección, por sí sola constituye una forma de reparación integral por atender al principio de verdad procesal. Consecuentemente una vez admitida a trámite y declarada procedente la acción de protección, la entidad accionada debe cumplir esta resolución en esta acción de protección. Se dispone oficiar a la defensoría del Pueblo de Portoviejo, para que ejerza el control y el cumplimiento de la Acción de Protección, dispuesta en esta audiencia, cumplida la diligencia deberá de manera obligatoria informar sobre el cumplimiento de esta disposición judicial.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 De la Unidad Judicial

21. Dentro del informe presentado el 05 de junio de 2023, la Unidad Judicial realizó un recuento de los hechos que motivaron la presentación de la acción de protección. También indicó cómo fue su tratamiento en primera y segunda instancia y, finalmente, detalló que se realizaron varios requerimientos para que se cumpla lo sentencia, incluida la imposición de una multa compulsiva hasta que se cumpla con las medidas, sin embargo, a pesar de todas las actuaciones, el cumplimiento no se llevó a cabo.

4.2 Del Ministerio de Salud

22. El MSP, pese a que fue notificado con providencia el 10 de septiembre de 2025, a través de la cual se le solicitó remitir un informe sobre el cumplimiento de la sentencia dictada en el proceso 13573-2021-00379, no respondió el requerimiento.

4.3 Del Hospital de Especialidades de Portoviejo

23. A través de escrito de 04 de agosto de 2023, el Hospital informó a este Organismo el cumplimiento de la sentencia, para lo cual presentó como anexo las acciones de personal de los accionantes a través de la cual se les otorgó nombramiento definitivo.

5. Consideraciones previas

24. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, en el presente caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.³
25. Al respecto, el artículo 163 de la LOGJCC establece que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales les corresponde a los jueces que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante este Organismo. De tal manera, la LOGJCC establece “el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo”.⁴
26. En el párrafo 14 *ut supra* se observa que la presente acción de incumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021, fue iniciada de oficio por la jueza de la Unidad Judicial.
27. El artículo 96 número 1 de la codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”) establece:
- [...] En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancias que dará inicio a la acción de incumplimiento.
28. De la norma citada, se colige que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser presentada de oficio cuando el juez ejecutor no pudiese hacer ejecutar la sentencia constitucional, pero solamente después de agotar todos los medios adecuados y pertinentes disponibles de conformidad con las facultades establecidas las LOGJCC y el Código Orgánico de la Función Judicial. Para lo cual, debe presentar un informe debidamente motivado indicando los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión

³ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁴ CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 25.

constitucional⁵ y todas las actuaciones realizadas para lograrlo. Esto, ya que, los jueces ejecutores son los primeros obligados a garantizar la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, caso contrario, podrían dilatar innecesariamente el proceso, comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.⁶

- 29.** Por tal motivo, cuando el juez ejecutor inicie de oficio una acción de incumplimiento, es indispensable que esta Corte verifique que: (i) la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a la luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible, y (ii) la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.⁷ La Corte ha determinado que para proceder con el análisis en este escenario, se deben cumplir ambos requisitos, si solo uno de ellos se incumpliere, la Corte no continuará con el examen de la causa, correspondiendo desestimarla.
- 30.** Sobre el requisito (i), esta Corte observa que, el informe de la jueza de la Unidad Judicial contiene antecedentes procesales desde la presentación de la acción de protección, el tratamiento en la Unidad Judicial y en la Sala Provincial, el detalle de las actuaciones procesales posteriores a la emisión de la sentencia en fase de ejecución, el detalle de las providencias dictadas para que las entidades accionadas cumplan con la sentencia y el detalle de la multa interpuesta para garantizar el cumplimiento de la sentencia, medidas aun con las cuales el cumplimiento de la sentencia fue imposible (párr. 7, 10 y 11). En ese sentido esta Magistratura verifica que la jueza ejecutora cumplió con el requisito (i).
- 31.** Respecto del requisito (ii) relativo al plazo razonable para que la autoridad pueda ejecutar la decisión. En su informe, la jueza de la Unidad Judicial refiere que la sentencia fue emitida el 02 de julio de 2021; es decir, que transcurrió más de 1 año 9 meses sin que se pueda cumplir con lo ordenado, a pesar de existir plazos determinados en las medidas.
- 32.** Por lo tanto, en el presente caso, se cumplen los requisitos para que la jueza ejecutora pueda presentar su demanda de acción de incumplimiento ante esta Corte.

⁵ CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 27.

⁶ CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 28 y sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

⁷ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

33. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.⁸
34. En virtud de lo anotado, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El Ministerio de Salud cumplió la sentencia constitucional emitida por la Unidad Judicial?**
35. En la sentencia objeto de la presente acción de incumplimiento se declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación y al trabajo y se ordenaron las siguientes medidas de reparación:
- 35.1. Que, en el término de 8 días, los accionados aperturen y convoquen al “concurso de merecimiento y oposición que corresponde al cargo el nombramiento de los accionantes, en los que deberán incluir a los legitimados activos” (“**Primera medida**”).
 - 35.2. Que, en el término de 15 días, declaren los resultados definitivos en los que se deberá incluir a los accionantes (“**Segunda medida**”).
 - 35.3. Que informen el cumplimiento de las medidas a la Unidad Judicial (“**Tercera medida**”).
36. De la información remitida a esta Corte se desprende que, a la fecha, el MSP realizó el concurso de méritos y oposición en aplicación a la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID 19 y declaró como ganadores a los accionantes. Además, emitió las Acciones de Personal número CZ24-HEP-UATH-2023-0441-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0442-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0443-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0444-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0445-D y CZ24-HEP-UATH-2023-0446-D. Así también, se verifica que, a través de escrito de 04 de agosto de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo informó a esta Corte el cumplimiento de la sentencia.

⁸ CCE, sentencia 81-23-IS/25, 09 de enero de 2025, párr. 52; sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67; sentencia 39-18-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 49 y 13-17-IS/22, 27 de enero de 2022, párr. 16.

37. Ahora bien, este Organismo evidencia que las medidas de reparación determinaron que dicho concurso debía realizarse en 8 días y que, en 15 días posterior a la apertura del concurso se debió declarar a los ganadores, sin embargo, los accionantes tuvieron que esperar alrededor de 24 meses sin que exista una justificación razonable por parte del MSP para esta excesiva demora. Conforme a la jurisprudencia de este Organismo, las decisiones constitucionales deben cumplirse de manera inmediata.⁹ El retardo en el cumplimiento de una medida de reparación y la falta de justificación para el retardo constituye un cumplimiento defectuoso.¹⁰
38. De lo expuesto, esta Corte encuentra que el cumplimiento de la sentencia por parte del MSP ha sido defectuoso por tardío e injustificado.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales **70-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso de las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 02 de julio de 2021, emitida por la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Portoviejo dentro del proceso 13573-2021-00379.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

⁹ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 46 y sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 19.

¹⁰ CCE, sentencia 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 38 y sentencia 52-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 40.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de noviembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL