

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito, D.M., 16 de mayo de 2025.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de abril de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **31-25-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

### **1. Antecedentes procesales**

1. El 1 de abril de 2025, el Ministerio de Trabajo (“**entidad accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo con medida cautelar en contra de la Resolución 03-2025, emitida el 22 de enero de 2025 por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia (“**Resolución CNJ o Resolución impugnada**”), publicada en el Registro Oficial 745, sexto suplemento del 17 de febrero de 2025.

### **2. Oportunidad**

2. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78.1 de la LOGJCC, las demandas de inconstitucionalidad por razones de fondo pueden ser presentadas en cualquier momento. En el presente caso, la demanda se presentó, por razones de fondo, el 1 de abril de 2025. Por lo tanto, se verifica que la demanda ha sido presentada oportunamente.

### **3. Normas impugnadas**

3. La entidad accionante impugna, por el fondo, el artículo 1 de la Resolución CNJ, que se transcribe a continuación:

Artículo 1.- El criterio respecto a la procedencia del pago de la bonificación por desahucio es el siguiente:

El trabajador que haya decidido terminar su relación laboral por separación o retiro voluntario, no podrá acogerse a la bonificación por desahucio contemplada en el inciso segundo del artículo 184 del Código del Trabajo, pues se estaría beneficiando dos veces por la terminación de la relación laboral.

#### **4. Pretensión y fundamentos**

##### **Argumentos sobre la inconstitucionalidad por el fondo**

4. La entidad accionante señala que, la Resolución impugnada transgrede los artículos 11 numerales 4 y 8, 76 numeral 1, 82, 229 y 326 numerales 2 y 3 de la Constitución.
5. En cuanto al principio de progresividad y no regresividad de derechos (art. 11.4 y 8 CRE), la entidad accionante aduce que, al considerar que el trabajador que se ha acogido a la separación o retiro voluntario ya ha recibido una compensación y, por ese motivo, “negarle la bonificación por desahucio, se está limitando un derecho laboral que ha sido reconocido legalmente, sin justificación suficiente”. En ese contexto, afirma que esta “interpretación regresiva”: “i) reduce beneficios previamente reconocidos a trabajadores amparados por normas laborales anteriores; ii) limita injustificadamente su derecho a la bonificación por desahucio; y iii) desconoce la jurisprudencia constitucional”. A su juicio, esto:

implica una regresión de derechos ya adquiridos por los trabajadores [...] al no observar los derechos laborales previstos en los Artículos 184 y 185 del Código del Trabajo, restring[ir] el contenido de los derechos de los trabajadores y [constituirse] en una acción u omisión de carácter regresivo que disminuye, menoscaba o anula injustificadamente el ejercicio de los derechos de los obreros y obreras de las Empresas Públicas.

6. En lo relativo al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE), la entidad accionante acusa a la Resolución impugnada de no garantizar el artículo 184 del Código del Trabajo, “al negar a las obreras y obreros de la[s] Empresas Públicas pagarles la bonificación por desahucio”.
7. Respecto a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), la entidad accionante esgrime que la Resolución CNJ “inobservó que las obreras y obreros contaban con el ordenamiento previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permitía tener una noción razonable de las reglas del juego que le serían aplicables al momento de terminar sus relaciones laborales en sus respectivas empresas públicas, reglas que estaban desarrolladas en los artículos 184 y 185 del Código del Trabajo”, sin ninguna limitación o exclusión. Asimismo, afirma que la Resolución impugnada, “introduce un grado significativo de incertidumbre en el ordenamiento jurídico laboral al modificar, sin contar con la debida facultad legal, la aplicación del artículo 184 del Código del Trabajo” en los casos de retiro voluntario.

8. En relación al principio de irrenunciabilidad de derechos laborales (art. 229 y 326.2 CRE), la entidad accionante sostiene que la bonificación por desahucio es un “derecho legalmente establecido [en el artículo 185 del Código del Trabajo], independientemente de cualquier otra compensación que el trabajador pueda recibir por su retiro voluntario [...] por lo que la percepción del uno no elimina el derecho a recibir el otro al tener naturaleza distinta”. Agrega que “al interpretar restrictivamente estas disposiciones, ha creado una limitación indebida que obliga a los trabajadores a ‘renunciar’ a uno de estos beneficios, en violación del artículo 326, numeral 2 de la Constitución, generando una afectación inconstitucional a los derechos adquiridos de los trabajadores.”

9. Sobre el principio de favorabilidad en materia laboral (art. 326.3 CRE), la entidad accionante indica que:

[...] [e]l excluir la bonificación por desahucio cuando el trabajador ha recibido el beneficio por retiro voluntario, contraviene el principio de favorabilidad, ya que limita los derechos laborales de manera innecesaria, ignorando la interpretación más favorable para el trabajador. Esta interpretación crea un obstáculo artificial y arbitrario para el acceso al derecho a la bonificación por desahucio [...].

De ahí que, la Corte Nacional de Justicia al reinterpretar disposiciones que afectan derechos adquiridos por los trabajadores y al restringir el acceso a beneficios previamente reconocidos, desconoce y vulnera este principio constitucional, pues su aplicación no se orienta a garantizar la protección del trabajador sino a restringir beneficios previamente establecidos.

10. Finalmente, manifiesta que la norma impugnada “se aparta de la obligación del Estado ecuatoriano de respetar y aplicar los estándares internacionales en materia de derechos laborales y derechos humanos”, como la CADH y la OIT. Esto conlleva la inaplicación del control de convencionalidad, y la violación del bloque de constitucionalidad.

11. Como pretensión, la entidad accionante solicita declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada y suspender provisionalmente de sus efectos, mientras se resuelve el fondo del asunto.

#### **Solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada:**

12. La entidad accionante sostiene que, en este caso, es necesario que la Corte disponga la suspensión provisional de la disposición impugnada, a fin de evitar la vulneración del derecho al trabajo y a la seguridad jurídica de trabajadores y sus familias, quienes “se encuentran en un grave riesgo de sufrir daños irreparables, pues los efectos de la resolución no pueden ser revertidos una vez aplicados en los diferentes procesos

judiciales que se conozcan por parte de los juzgadores”. Lo que, también afectaría el derecho a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 75 de la Constitución.

## **5. Admisibilidad**

- 13.** El artículo 80 de la LOGJCC establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda en función de la verificación de los requisitos contenidos en el artículo 79 del mismo cuerpo normativo.<sup>1</sup>
- 14.** De la revisión de la demanda, se verifica que existe una identificación de la autoridad ante quien se propone la acción; la identificación clara de las personas demandantes; y, la denominación del órgano emisor de la Resolución impugnada. Por lo que, se da cumplimiento a los numerales 1, 2, 3, 7 y 8 del artículo 79 de la LOGJCC.
- 15.** De igual forma, se da cumplimiento al numeral 4 del artículo 79 de la LOGJCC, al individualizarse la disposición jurídica acusada como inconstitucional.
- 16.** Respecto al fundamento de la pretensión, el numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC contiene dos requisitos que deben ser verificados por la Sala de Admisión.<sup>2</sup> El primero se cumple, en vista de que el accionante identifica los artículos 11 numerales 4 y 8, 76 numeral 1, 82, 229 y 326 numerales 2 y 3 de la CRE, como presuntamente infringidos por la Resolución impugnada. El segundo requisito también se cumple, pues se observa que los argumentos referidos por la entidad accionante, *prima facie*, son claros, específicos y pertinentes para alegar la inconstitucionalidad de la disposición acusada.

---

<sup>1</sup> LOGJCC, artículo 79: “La demanda de inconstitucionalidad contendrá: 1. La designación de la autoridad ante quien se propone. 2. Nombre completo, número de cédula de identidad, de ciudadanía o pasaporte y domicilio de la persona demandante. 3. Denominación del órgano emisor de la disposición jurídica objeto del proceso; en el caso de colegislación a través de sanción, se incluirá también al órgano que sanciona. 4. Indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales. 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: a) Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa. 6. La solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada debidamente sustentada, cuando a ello hubiere lugar; sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y esta Ley. 7. Casillero judicial, constitucional o correo electrónico para recibir notificaciones. 8. La firma de la persona demandante o de su representante, y de la abogada o abogado patrocinador de la demanda”.

<sup>2</sup> LOGJCC, artículo 79 numeral 5 “La demanda de inconstitucionalidad contendrá: [...] 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: a) Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.

## 6. Solicitud de medida cautelar

17. El artículo 79 numeral 6 de la LOGJCC habilita a la entidad accionante para que solicite la suspensión provisional de la Resolución impugnada de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley. Para que la solicitud proceda debe ser verosímil la ocurrencia de determinados hechos provocados por la vigencia de la ley, que amenacen con violar derechos fundamentales de modo inminente y grave.
18. En atención a lo señalado en el párrafo 12 *ut supra*, el Tribunal advierte que la entidad accionante solicita una medida cautelar sin exponer una fundamentación suficiente que permita verificar o demostrar la verosimilitud de la ocurrencia de los hechos que amenacen de modo inminente y grave los derechos que estarían presuntamente amenazados por la vigencia de la Resolución impugnada. En su lugar, la entidad accionante se limita a indicar el impacto que esta norma tendría sobre un sector de trabajadores, por lo que no se cumple el requisito previsto en el numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC.

## 7. Decisión

19. Por todo lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **31-25-IN**, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión y **NEGAR** la solicitud de medida cautelar.
20. Córrese traslado con este auto a la Corte Nacional de Justicia, Consejo de la Judicatura y a la Procuraduría General del Estado, a fin de que en el término de **quince días** intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada.
21. Requerir a la Corte Nacional de Justicia que, en el término de **quince días**, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PL-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada

en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

22. Poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional.
23. En consecuencia, se dispone notificar este auto y continuar el trámite para su sustanciación.

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado del juez constitucional José Luis Terán Suárez, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión de 16 de mayo de 2025. Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**

**AUTO 31-25-IN**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional José Luis Terán Suárez**

1. Con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional formulo mi voto salvado respecto del auto de mayoría 31-25-IN aprobado por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión. Lo referido a partir de los siguientes argumentos:

**1. Norma impugnada**

2. El Ministerio de Trabajo impugna por el fondo el artículo 1 de la Resolución 03-2025 (“**norma impugnada**”).<sup>3</sup> El texto del artículo referido es el siguiente:

Artículo 1.- El criterio respecto a la procedencia del pago de la bonificación por desahucio es el siguiente: “El trabajador que haya decidido terminar su relación laboral por separación o retiro voluntario, no podrá acogerse a la bonificación por desahucio contemplada en el inciso segundo del artículo 184 del Código del Trabajo, pues se estaría beneficiando dos veces por la terminación de la relación laboral”.

**2. Objeto**

3. El artículo 436.2 de la Constitución establece:

La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones [...] 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, **contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado** [...]. 4 Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra **los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública** [...] (énfasis añadido).

Los artículos 135 y 136 de la LOGJCC, en relación con los actos normativos no parlamentarios, disponen: “[p]rocederá la acción de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo o administrativo de carácter general que vulnere normas constitucionales”, “a la Corte Constitucional le corresponde el control de constitucionalidad de todos los actos normativos y administrativos de carácter general.”

---

<sup>3</sup> El texto íntegro de la norma impugnada se encuentra en el Registro Oficial 745, sexto suplemento de 17 de febrero de 2025, en el siguiente enlace: [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjojoiMGFkZGU3ZGMtMTMzMS00YWE5LTk5ZDEtNzQ5MTFjNzAxNWQ0LnBkZiJ9](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjojoiMGFkZGU3ZGMtMTMzMS00YWE5LTk5ZDEtNzQ5MTFjNzAxNWQ0LnBkZiJ9).

4. El artículo 80 de la LOGJCC establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda en función de la verificación de los requisitos contenidos en el artículo 79 del mismo cuerpo normativo.
5. La Resolución 03-2025 emitida el 22 de enero de 2025, por la Corte Nacional de Justicia es un precedente jurisprudencial obligatorio (emitido con base en los artículos 184.2 y 185 de la Constitución y 180.2 y 182 del COFJ),<sup>4</sup> que no tiene carácter normativo sino una naturaleza jurisdiccional.
6. Así al verificarse que la demanda no cumple con el objeto de la acción de inconstitucionalidad no procede examinar los demás requisitos de admisibilidad.

### **3. Decisión**

7. El Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** la acción extraordinaria de protección **31-25-IN**.
8. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.<sup>5</sup>
9. En consecuencia, se dispone, notificar este auto y archivar la causa.

José Luis Terán Suárez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.** - Siento por tal que el voto salvado que antecede fue presentado en la sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión de 16 de mayo de 2025.- Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

<sup>4</sup> Véase que el Reglamento de Procesamiento de Precedentes Jurisprudenciales Obligatorios de la Corte Nacional de Justicia, en su artículo 2.a) define al precedente jurisprudencial obligatorio como “[...] el criterio triplemente reiterado sobre un mismo punto de derecho, que se volverá obligatorio una vez que hubiera sido aprobado mediante resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia”.

<sup>5</sup> De conformidad con el artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.