

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2770-23-EP/26 En el Caso No. 2770-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2770-23-EP.....	2
2914-23-EP/26 En el Caso No. 2914-23-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2914-23-EP.....	15
1918-23-JP/26 En el Caso No. 1918-23-JP Se declara que la presente sentencia no tiene efectos para el caso revisado tal como se indicó en el párrafo 45 supra	24
1589-23-EP/26 En el Caso No. 1589-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1589-23-EP	54

**Sentencia 2770-23-EP/26****Juez ponente:** Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 2770-23-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA 2770-23-EP/26**

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado contra la sentencia de segunda instancia que negó el recurso de apelación y ratificó el fallo de primer nivel que aceptó una acción de protección relacionada con la continuación de un concurso de méritos y oposición al amparo de la LOAH. La Corte declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica al constatar que las autoridades judiciales desconocieron los efectos vinculantes de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, así como de su auto de aclaración.

1. Antecedentes procesales

1. El 14 de marzo de 2023, Elsa Piedad Quinde Alulima (“**legitimada activa**”) presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”), del Hospital Manuel Ignacio Monteros del IESS (“**Hospital**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) por la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al principio de igualdad y no discriminación, a la estabilidad laboral y al trabajo. El proceso fue signado con el número 11904-2023-00016.¹
2. El 31 de marzo de 2023, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (“**Tribunal**”), resolvió aceptar la acción de protección por la vulneración de los derechos de la legitimada activa a la seguridad jurídica y a la igualdad y dispuso medidas de reparación integral.² El IESS y la PGE interpusieron

¹ La legitimada activa alegó la vulneración de sus derechos por parte del IESS y del Hospital, pues consideró que la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario dejó de ser aplicable y, en consecuencia, considera que no concluyeron el concurso de méritos y oposición que se encontraba en trámite al momento en que dicha ley fue declarada inconstitucional. Agregó que laboró como profesional de enfermería desde el 15 de enero de 2018 bajo contrato ocasional, atendiendo pacientes COVID-19 y otras funciones propias de su cargo. Indicó que en diciembre de 2020 fue notificada del inicio del proceso previsto en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para acceder a un nombramiento definitivo, presentando la documentación requerida. Añadió que, según informes institucionales de abril de 2021, cumplía los requisitos establecidos junto con otros profesionales que sí obtuvieron nombramientos definitivos. Sin embargo, considera que pese a haber avanzado en el proceso, el IESS le informó en agosto de 2022 que el concurso no continuaría y posteriormente le devolvió el expediente.

² El Tribunal concluyó que las alegaciones presentadas por el IESS y la PGE no fueron debidamente justificadas, en atención a los fundamentos expuestos en la sentencia. En consecuencia, determinó que las

recurso de apelación.

3. El 30 de agosto de 2023, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Loja (“**Sala Provincial**”), con voto de mayoría resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por el IESS y la PGE, confirmar la sentencia subida en grado y modificar las medidas de reparación.³
4. El 28 de septiembre de 2023, la PGE (“**entidad accionante**”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 30 de agosto de 2023, emitida por la Sala Provincial (“**decisión impugnada**”).
5. El 19 de enero de 2024, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.⁴
6. El 06 de febrero de 2024, el juez Carlos Fernando Maldonado Granda, de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja presentó su informe de descargo en la presente causa.
7. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de los jueces de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien en atención al orden cronológico avocó conocimiento el 07 de abril de 2026.⁵
8. El 10 de abril de 2026, en atención a lo dispuesto en el auto de avoco conocimiento, los jueces Adriano Loján Zumba y José Alexis Erazo Bustamante ingresaron un escrito presentando su informe de descargo y señalando correos electrónicos para las

actuaciones del IESS, ejecutadas a través del Hospital, constituyeron una vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, así como a la igualdad y no discriminación. Como medidas de reparación, el Tribunal dispuso que, en el plazo de treinta días, se continúe con el concurso de méritos y oposición para el acceso al nombramiento definitivo de la accionante y comunique los resultados correspondientes. Para el seguimiento y verificación del cumplimiento de la sentencia, delegó dicha función a la Defensoría del Pueblo de la provincia de Loja.

³ Los jueces Carlos Tandazo y Adriano Lojan, en voto de mayoría modificaron la medida disponiendo que “la Entidad accionada [...] continúe con el trámite del concurso, anuncie los resultados del mismo y en el término de treinta días a partir de la notificación de esta sentencia, otorgue el nombramiento definitivo de enfermera /3 a la licenciada Elsa Piedad Quinde Alulima”. El juez Carlos Maldonado realizó un voto salvado en donde consideró que no existió el inicio del concurso y, por lo tanto, no se podía aplicar la excepción que dispuso la Corte Constitucional en la sentencia 18-21-CN/21 y acumulados.

⁴ El Tribunal estuvo conformado por los entonces jueces constitucionales Daniela Salazar Marín y Enrique Herrería Bonnet, y el juez constitucional Alí Lozada Prado. El auto fue aprobado por unanimidad, y se dispuso que la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Loja presente su informe de descargo.

⁵ En el mismo auto se insistió a los jueces del voto de mayoría en la presentación de su informe de descargo.

notificaciones.

9. El 23 de abril de 2026, la Procuraduría General del Estado autorizó a Verónica de María Rengel Ríos para el patrocinio del presente caso y señaló los correos electrónicos para recibir las notificaciones.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

11. La entidad accionante afirma que la Sala Provincial inobservó lo resuelto en la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, particularmente en lo relativo a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 25 y de la disposición transitoria novena de la LOAH. Señala que, aunque tales disposiciones fueron expulsadas del ordenamiento jurídico con efectos desde el 01 de diciembre de 2021, la Sala las utilizó como sustento normativo de su decisión vulnerando el derecho a la seguridad jurídica. Asimismo, sostiene que esta actuación implicó desatender el auto de aclaración emitido dentro de la misma sentencia, pues al momento en que la Sala Provincial dictó su fallo, los efectos ya se encontraban plenamente vigentes, por lo que resultaba improcedente aplicar normas previamente declaradas inconstitucionales.
12. Además, menciona que los hechos controvertidos en la acción de protección no se enmarcaban en ninguno de los supuestos de expectativas legítimas a los que, conforme al numeral 3 de la parte resolutive de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, no se extendían los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad. A su criterio, tales expectativas no se configuraron, dado que la legitimada activa no había obtenido un nombramiento definitivo como medida de reparación dispuesta en una acción de protección previamente resuelta con efecto de cosa juzgada. Agrega que el fallo de segunda instancia contradice dicha sentencia al ampliar las excepciones previstas de forma taxativa e incluir la sola presentación de documentos para acreditar el cumplimiento de los requisitos del artículo 25 de la LOAH, sin que se hubiera convocado previamente al concurso de méritos y oposición conforme a la normativa aplicable.

13. Añade que la legitimada activa no fue notificada con convocatoria alguna, por lo que dicho concurso de méritos y oposición no se encontraba en curso al momento de emitirse la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado y el respectivo auto de aclaración. Precisa que el IESS únicamente requirió documentación para identificar al personal que atendió a pacientes con COVID-19, con miras a aplicar el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH, pero nunca inició el respectivo concurso. Al respecto indica que, el informe técnico de Talento Humano de 29 de abril de 2021, es posterior al memorando IESS-MYM-UHT-2020-1310-M de 15 de diciembre de 2020, que la Sala Provincial consideró como notificación de inicio del concurso. A su juicio, esta secuencia demostraría que no se cumplieron los requisitos ni el procedimiento previo exigidos por los artículos 3 y 4 del Acuerdo Ministerial MDT-2020-232 para convocar al concurso de méritos y oposición.
14. Finalmente, afirma que la orden de otorgar nombramientos definitivos como medida de reparación contraviene la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional,⁶ que ha establecido la improcedencia de que los jueces dispongan tales nombramientos en el marco de garantías jurisdiccionales.

3.2. De la Sala Provincial

15. Mediante escrito presentado el 06 de febrero de 2024, comparece Carlos Fernando Maldonado Granda (juez del voto de minoría). En su informe de descargo señala que:

[...] En cuanto a mi razonamiento de voto salvado, debo ser claro, que me ratifico en dicho razonamiento, en todo lo expuesto, para determinar que en ese proceso como en otros, no existió todavía el inicio del concurso, por lo tanto no existía la excepción que dispuso la Corte Constitucional en su sentencia No. 18-21-CN/21 y acumulados, CASOS No. 18-21-CN y 29-21-CN, del 29/09/2021, y una vez que expulsó del ordenamiento jurídico los artículos de la ley humanitaria el art. 25 de la Ley y el art. 10 del Reglamento, dichas normas, no se podía aplicar, puesto que de hacerlo se vulnera lo dispuesto en el art. Art. 96 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
16. Finalmente, informa que el entonces juez Carlos Tandazo se encuentra jubilado de la institución.
17. Por su parte, mediante escrito presentado el 10 de abril de 2026, comparecen Adriano Loján Zumba (juez del voto de mayoría) y José Alexis Erazo Bustamante. En su informe de descargo señalaron lo que a continuación se detalla.
18. Señalaron que la PGE sostuvo la existencia de una vulneración a la seguridad jurídica,

⁶ Las sentencias citadas por la entidad accionantes son: 296-15-SEP-CC; 306-15-SEP-CC; 064-16-SIS-CC; 134-16-SEP-CC; 188-16-SEP-CC; 23-11-IS/19 y 46-14-IS/21.

argumentando que la sentencia impugnada habría aplicado normas posteriormente declaradas inconstitucionales. Sin embargo, mencionaron que tal afirmación no se corresponde con el contenido ni con la motivación de la decisión, pues la Sala no aplicó de forma directa ni como fundamento vigente dicha normativa, sino que realizó un análisis constitucional integral del caso; y, que la cita del artículo 25 de la LOAH tuvo un carácter meramente contextual, destinado a ilustrar el origen de la relación jurídica y las actuaciones administrativas desplegadas en un marco de presunción de constitucionalidad, sin constituir la base normativa de la decisión. Agregan que, desde esta perspectiva, no existió aplicación de normas expulsadas del ordenamiento jurídico, sino un ejercicio legítimo del control constitucional sobre actuaciones administrativas concretas, dentro de las competencias propias del juez constitucional.

19. Respecto a la alegación de inexistencia de concurso de méritos y oposición y la supuesta falta de expectativa legítima, consideraron que ello constituye una controversia de naturaleza fáctica y de legalidad infraconstitucional ya resuelta en la sentencia, por lo que no puede ser reabierta mediante acción extraordinaria de protección. De igual forma, señalaron que la interpretación sobre la sentencia 18-21-CN/21 no implicó la ampliación indebida de excepciones, sino un análisis autónomo de la conducta administrativa a la luz del principio de igualdad y de la existencia de tratos diferenciados injustificados. En cuanto a la seguridad jurídica, señalaron que este derecho debe interpretarse de manera sistemática con el resto de principios constitucionales, como garantía de actuaciones estatales coherentes, previsibles y respetuosas de los derechos. Asimismo, mencionaron que la decisión cumplió con los estándares de motivación exigidos constitucionalmente, y que la discrepancia con el criterio adoptado no configura falta de motivación ni vulneración de derechos.
20. Finalmente, agregaron que la pretensión de la entidad accionante es reabrir el análisis de fondo, la valoración probatoria y la interpretación jurídica realizada, lo cual excede el ámbito de la acción extraordinaria de protección; y, solicitaron que la acción extraordinaria de protección sea rechazada, al no haberse configurado vulneración alguna de derechos constitucionales en la sentencia emitida por este Tribunal.

4. Planteamiento del problema jurídico

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁷

⁷ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

22. De los cargos sintetizados en los párrafos 11 al 14 *supra*, se desprende que la entidad accionante alega que la sentencia impugnada violó el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado los efectos contenidos en la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, así como su auto de aclaración. La entidad accionante afirma que la Sala Provincial, desconociendo los efectos de dicha sentencia, fundamentó su decisión en el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH, pese a haber sido declarados inconstitucionales al momento de la emisión del fallo. Además, afirma que no existían expectativas legítimas que justificaran una excepción conforme el decisorio 3 de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, pues la accionante no contaba con nombramiento definitivo ni se había convocado al concurso de méritos y oposición, a su consideración solo se solicitó documentación sin cumplir el procedimiento previo, y que, ordenar nombramientos definitivos como reparación contraviene la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional.
23. En atención a los cargos expuestos, el argumento central versa sobre los efectos de la referida sentencia y su auto de aclaración, guardando relación directa y de forma integral con el derecho a la seguridad jurídica. Por lo anterior, esta Corte considera pertinente resolver el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría aplicado el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH, las cuales fueron previamente declaradas inconstitucionales mediante la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado y su auto de aclaración?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría aplicado el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH, las cuales fueron previamente declaradas inconstitucionales mediante la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado y su auto de aclaración?

24. El artículo 82 de la CRE establece que la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
25. En este sentido, la Corte Constitucional ha manifestado que el derecho a la seguridad jurídica se garantiza:

[A] través de un ordenamiento jurídico previsible, estable, claro y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas a ser aplicadas, a efecto de generar en los individuos la certeza de que su situación jurídica no será modificada por fuera de los cauces regulares previamente establecidos e imponiéndole a las autoridades competentes

el deber de evitar la arbitrariedad.⁸

26. Sobre este punto, la Corte ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica se estructura en tres componentes: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Dichos elementos no se agotan en la aplicación de normas jurídicas positivas, sino que comprenden también la garantía de que las autoridades competentes actúen conforme a los parámetros constitucionales y jurisprudenciales, sin apartarse de ellos de manera injustificada o arbitraria frente a casos concretos.⁹ Asimismo, ha precisado de forma reiterada que el examen de una eventual vulneración de este derecho no implica revisar si la interpretación o aplicación normativa fue correcta o incorrecta, sino constatar si la autoridad judicial inobservó sentencias de esta Corte, generando con ello una afectación a la seguridad jurídica.¹⁰
27. Al respecto, este Organismo ha señalado que “todos los criterios de decisiones jurisdiccionales, esto es sentencias de acciones extraordinarias de protección, de incumplimiento, por incumplimiento, consultas de norma, control de constitucionalidad [...] emanados por este órgano de administración de justicia son de obligatorio cumplimiento”.¹¹ Además, sobre los efectos esta Corte ha mencionado que “los precedentes jurisprudenciales vinculantes de la Corte Constitucional, deberán ser obedecidos desde su expedición (efecto *ex nunc*), salvo que la Corte Constitucional en ejercicio de sus competencias les otorgue a dichas decisiones otro tipo de efectos”.¹²
28. En ese contexto, al resguardar la confiabilidad, la certeza y la no arbitrariedad, el derecho a la seguridad jurídica exige que las autoridades resuelvan conforme a los criterios constitucionales y jurisprudenciales, sin apartarse de forma injustificada o arbitraria de los mismos al momento de resolver controversias jurídicas concretas, lo que comprende también las decisiones adoptadas en ejercicio del control concreto de constitucionalidad. En esa línea, esta Corte ha sostenido que sus sentencias y dictámenes de control constitucional son vinculantes y obligatorios, y que deben servir como fundamento en la motivación de resoluciones y autos dictados dentro de los procesos judiciales. Por tanto, este Organismo ha reconocido expresamente que “este derecho [...] tutela la observancia de precedentes constitucionales y de otras decisiones constitucionales con trascendencia normativa”.¹³

⁸ CCE, sentencia 1552-17-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 36.

⁹ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 40.

¹¹ CCE, sentencia 36-20-EP/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 23; sentencia 001-18-PJO-CC, caso 0421-14-JH, 20 de junio de 2018, párr. 13; sentencia 081-17-SEP-CC, caso 1598-11-EP, 29 de marzo de 2017, p. 11; y, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016, párr. 25.

¹² CCE, sentencia 2403-19-EP/22, 12 de enero de 2022, párr. 30.

¹³ CCE, sentencia 943-15-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 40; sentencia 36-20-EP/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 24.

29. Asimismo, este Organismo ha determinado que en caso de una inobservancia a una sentencia dictada en el marco del control concreto de constitucionalidad (mediante la cual se condicionó o declaró inconstitucional una norma del ordenamiento jurídico) y sus efectos, configuraría una violación a la seguridad jurídica por sí sola, sin necesidad de que se verifique la transgresión de otro precepto constitucional.¹⁴
30. En la presente causa, la entidad accionante sostuvo que la Sala Provincial debía aplicar los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad establecidos en la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, debido a que su decisión fue emitida con posterioridad a la publicación de dicha sentencia en el Registro Oficial. Asimismo, afirmó que no se generó una legítima expectativa en los términos previstos en el decisorio 3 del referido fallo. Por tanto, este Organismo (i) determinará cuáles son los efectos de la sentencia 18-21-CN/21 y su auto de aclaración y, luego, (ii) verificará si la sentencia de la Sala Provincial, al momento de resolver el recurso de apelación, observó los efectos de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado y su auto de aclaración.
31. En la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, expedida el 29 de septiembre de 2021 esta Corte decidió:
1. Declarar la inconstitucionalidad del artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19 y de la Disposición Transitoria Novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19.
 2. Declarar, por conexidad, la inconstitucionalidad del artículo 10 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, la Norma técnica para la aplicación de los concursos de mérito y oposición dispuestos en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, y el Reglamento para la Aplicación del Artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y Artículo 10 de su Reglamento General.
 3. Señalar que lo dispuesto en esta sentencia surtirá **efectos a futuro, a partir de la publicación de este fallo en el Registro Oficial** y no tendrá efecto alguno respecto a concursos de méritos y oposición efectuados bajo el régimen excepcional establecido en dicha norma, tanto de aquellos terminados como aquellos que se encuentran en curso en cualquier etapa a partir de su convocatoria. Así también de aquellos nombramientos ya obtenidos como producto de la interposición de acciones de protección. Esto debido a que dichas normas hasta ese momento se presumían como constitucionales, y por cuanto generaron legítimas expectativas para quienes se encuentran participando en concursos legalmente convocados y en curso (énfasis añadido).¹⁵

¹⁴ Sentencia 1976-20-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 50 y sentencia 1644-22-EP/25, 07 de noviembre de 2025, párr. 17.

¹⁵ CCE, sentencia 18-21-CN/21, 29 de septiembre de 2021.

32. Es importante precisar que, el 11 y 12 de octubre de 2021, se interpusieron ante la Corte recurso de aclaración a la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado. En ese orden, el 17 de noviembre de 2021, este Organismo atendió ambos recursos en el auto de aclaración de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado. Dicho auto fue publicado en el Registro Oficial 245, el 01 de diciembre de 2021, conjuntamente con la sentencia.¹⁶ Así, en el párrafo 22 del auto de aclaración, esta Corte determinó que:

[R]especto a las frases “procesos ya en curso” y “expectativas legítimas” en la sentencia, dichas frases citadas se encuentran relacionadas específicamente con los concursos de méritos y oposición. La Corte se refiere a los procesos administrativos que ya se han ejecutado y aquellos que se están ejecutando en sede administrativa y **no respecto a los procesos judiciales que no gozan de cosa juzgada**, tal como se explicó en el párrafo anterior respecto a la solicitud de aclaración de la primera peticionaria. **Los procesos judiciales que sigan en curso no podrán aplicar las normas declaradas inconstitucionales a partir de la publicación de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado y de este auto de aclaración en el Registro Oficial** (énfasis añadido).¹⁷

33. Con base en lo expuesto, se evidencia que la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 25 y de la disposición transitoria novena de la LOAH (1) no tendría efectos sobre los concursos de méritos y oposición que fueron terminados y sobre aquellos que se encontraban en cualquier etapa a partir de su convocatoria, sino solo sobre aquellos que se efectúen después de su publicación en el Registro Oficial; y (2) **que los procesos judiciales en curso no podían aplicar dichas normas a partir de la publicación de la sentencia y su auto de aclaración en el Registro Oficial**. Además, es necesario señalar que la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado y su auto de aclaración fueron publicados el 01 de diciembre de 2021 en el Registro Oficial, por lo que sus disposiciones tenían efectos a partir de esta fecha.¹⁸
34. De la revisión de la sentencia de la Sala Provincial, se verifica que los jueces provinciales establecieron como “*thema decidendum*” determinar si el IESS y sus órganos desconcentrados, al no haber aplicado el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, el principio de igualdad y no discriminación reconocido en el artículo 11 numeral 2 *ibídem*, así como el derecho constitucional al trabajo consagrado en el artículo 33 de la Carta Fundamental del Estado, invocados por la legitimada activa. Al respecto, los jueces provinciales mencionaron sobre el artículo de la LOAH que:

¹⁶Ver:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoIYzA4YzY1ZjYtYjJkOC00MDE4LTU1MmMtZGJjN2EyYTI1NDI1LnBkZiJ9

¹⁷ *Ibid.*, párr. 22.

¹⁸ CCE, sentencia 1644-22-EP/25, 07 de noviembre de 2025, párr. 21.

[s]i bien es verdad que la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia No. 18-21-CN/21 y acumulado, de fecha Quito, D.M.29 de septiembre de 2021, con la Ponencia del Dr. Ramiro Ávila Santamaría, en los casos Nro. 18-21-CN y 29-21-CN, ha declarado la inconstitucionalidad del Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario; también es verdad que dicha sentencia en el párrafo 55, conforme se indicó anteriormente, dice: “Las disposiciones consultadas de la Ley de Apoyo Humanitario, que gozan de presunción de constitucionalidad, derivaron en el otorgamiento de nombramientos, ya sea por la apertura de concursos de méritos y oposición bajo el régimen excepcional establecido en dicha norma, y con la presentación de buena fe de los requisitos legales establecidos en dicha normativa, o mediante la presentación de acciones de protección. Así también, existen procesos ya en curso y se han generado expectativa legítimas por parte de quienes han concursado con la normativa de la Ley de Apoyo Humanitario” (énfasis añadido).

En tanto que el párrafo 57, Ibídem, dice: “La Corte determina que esta sentencia no tendrá efecto alguno respecto a concursos de méritos y oposición efectuados bajo el régimen excepcional establecido en las normas consultadas, tanto de aquellos terminados como aquellos que se encuentran en curso en cualquier etapa a partir de su convocatoria. Los efectos de esta sentencia, en consecuencia, se aplicarán a las contrataciones y concursos a efectuarse a partir de su publicación en el Registro Oficial”.

35. En esa línea, los jueces de la Sala Provincial anotaron que:

[p]or aplicación del principio iura novit curia, el Tribunal ha verificado que la accionante se encuentra bajo el presupuesto que se inició la convocatoria para el Concurso de Méritos y Oposición, razón por la que se requirieron los documentos por parte de la accionada, dado que su afirmación se da por cierta y ha sido corroborada con las certificaciones anteriormente citadas, por lo que entonces, una vez iniciado el Concurso de Méritos y Oposición, debió aplicarse obligatoriamente la regla No. 20 establecida en la sentencia No. 18-21-CN/21 y acumulados, CASOS No. 18-21-CN y 29-21-CN, del 29/09/2021, por la que se efectuó la aclaración de ésta; y, con ello cumplir las decisiones del máximo organismo de control constitucional; En el presente caso el concurso se inició para la accionante, cuando gozaba de constitucionalidad el Art. 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y pese haber presentado toda la documentación para la accionante, no ha concluido el concurso para ella, ni se le ha dado explicación alguna del trato diferenciado en relación a sus demás compañeros [sic].

36. Bajo estas consideraciones, los jueces concluyeron que:

[s]i bien la presente acción de protección se ha presentado luego de encontrarse declarado inconstitucional el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, no es menos cierto que el concurso para el que fue notificada y se le exigió que presentara la documentación a la accionante, para otorgársele nombramiento definitivo, fue cuando se encontraba vigente dicha norma legal y gozaba de constitucionalidad el mismo, conforme así lo ha declarado la Corte Constitucional en la referida sentencia, sin haberse declarado concluido el concurso para el accionante (énfasis añadido).

37. Por lo expuesto, esta Corte evidencia que, pese a que la Sala Provincial señala que no aplicó el artículo 25 de la LOAH, el análisis realizado tuvo por efecto otorgar el

nombramiento definitivo a la accionante, como consecuencia jurídica prevista en el artículo 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH (normas que fueron declaradas inconstitucionales por este Organismo). Incluso identificó que la acción de protección “se ha presentado luego de encontrarse declarado inconstitucional el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario”. Sin embargo, pese a lo señalado, se observa que la Sala Provincial emitió la sentencia el 30 de agosto de 2023, es decir, después de la publicación de la sentencia y auto en el Registro Oficial 245, a saber, el 01 de diciembre de 2021 (ver párr. 31 *supra*), cuando el proceso judicial estaba **en curso y no gozaba de cosa juzgada**. Por tanto, la Sala Provincial **no podía aplicar** el artículo 25 y disposición transitoria novena de la LOAH, porque ya no estaban vigentes en el ordenamiento jurídico, y porque los efectos de la misma sentencia 18-21-CN/21 y su auto de aclaración ordenaban que los **procesos judiciales en curso no podían aplicar dichas normas**.

38. En virtud de lo expuesto, se evidencia en el análisis realizado que la Sala Provincial inobservó los efectos de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, así como de su auto de aclaración en la resolución de este caso, y, en consecuencia, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.

6. Reparación

39. De conformidad con el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y el artículo 18 de la LOGJCC, al haber declarado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia impugnada, corresponde a este Organismo determinar las medidas adecuadas para reparar dicha vulneración.
40. Una vez declarada la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, corresponde ordenar la reparación integral. En este caso, la Corte considera adecuado dejar sin efecto la decisión violatoria de derechos, esto es la sentencia de segunda instancia. Previa la realización de un sorteo, una nueva Sala de la Corte Provincial deberá analizar la causa a la luz de los efectos de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, así como de su auto de aclaración; y, en atención a los criterios expuestos en la presente causa.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección 2770-23-EP.

2. Declarar que la sentencia dictada el 30 de agosto de 2023 por la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica.
3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 30 de agosto de 2023 por la Sala Provincial.
4. Disponer que, previo sorteo, una nueva Sala de la Corte Provincial conozca la acción de protección, atendiendo los efectos de la sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, así como de su auto de aclaración; y, en atención a los criterios expuestos en la presente causa.
5. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
6. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



277023EP-8faa2



Caso 2770-23-EP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes dieciocho de mayo 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**



Sentencia 2014-23-EP/26
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 2014-23-EP

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

SENTENCIA 2014-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional analiza si la sentencia de 10 de octubre de 2023, emitida por la Corte Nacional, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por una alegada incoherencia lógica respecto de la utilización de la sentencia 26-18-IN/20. Este Organismo concluye que la sentencia impugnada no incurrió en premisas contradictorias ni en un vicio de incoherencia lógica. En consecuencia, desestima la acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 29 de enero de 2014, Loyda Mabel Quevedo Armijos (“**actora**”) presentó una acción subjetiva en contra de la Procuraduría General del Estado (“**entidad accionante**” o “**PGE**”), en la cual solicitó se declare ilegal y nulo el acto administrativo contenido en la resolución 056-DP-DNATH-2013 de 31 de octubre de 2013, ejecutado con la acción de personal 929-DNATH.¹
2. El 02 de marzo de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay (“**TDCA**”), negó la demanda.² La actora interpuso un recurso de casación.
3. El 10 de octubre de 2023, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) aceptó parcialmente el recurso de casación y concedió la demanda de la actora.³

¹ La actora alegó que los actos administrativos que le cesaron de funciones mediante la compra de renuncia obligatoria fueron ilegales y nulos, por lo cual se le debía restituir al cargo y pagarle las remuneraciones que dejó de percibir. Proceso signado con el número 17741-2015-0346.

² El TDCA consideró que las normas aplicadas por la PGE para cesar de sus funciones a la actora mediante compra de renuncia obligatoria se encontraban vigentes y no fueron declaradas inconstitucionales. Por lo tanto, determinó la validez de los actos administrativos impugnados.

³ La Corte Nacional determinó que el TDCA incurrió en la causal primera de la Ley de Casación al no aplicar el artículo 425 de la Constitución y aplicar indebidamente el artículo 47 literal k) de la LOSEP para validar la cesación de funciones de la actora mediante la figura de compra de renuncia con indemnización. Para ello, consideró que dicha disposición no habilita la imposición obligatoria de la renuncia y que,

1.2. Proceso ante la Corte Constitucional

4. El 13 de noviembre de 2023, la PGE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 10 de octubre de 2023 por la Corte Nacional.
5. El 24 de noviembre de 2023, por sorteo de ley, la causa fue asignada a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien el 19 de diciembre de 2023 en virtud del orden cronológico, avocó conocimiento del caso y solicitó a la entidad accionante que aclare y complete su demanda. El 27 de diciembre de 2023, la entidad accionante presentó un escrito de contestación al auto mencionado.
6. El 19 de enero de 2024, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa y solicitó a la Corte Nacional presentar un informe de descargo debidamente motivado en el término de cinco días.⁴
7. El 16 de febrero de 2024, los jueces de la Corte Nacional, Iván Larco Ortuño y Milton Velásquez Díaz, presentaron su informe de descargo. Por su parte, el 25 de abril de 2024, 30 de abril de 2025 y 01 de mayo de 2025 la actora del proceso de origen presentó varios escritos.⁵
8. El 23 de abril de 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y dispuso tomar en cuenta el informe presentado por la Corte Nacional.

2. Competencia

9. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191 numeral 2, literal d) de

conforme a la sentencia 26-18-IN/20 y acumulados, la compra de renunciaciones obligatorias desnaturaliza esta institución y no constituye una causal válida de terminación de la relación laboral en el sector público. En consecuencia, concluyó que la administración actuó sin competencia para cesar en funciones a la actora, por lo que casó la sentencia recurrida y, en decisión de mérito, declaró la nulidad del acto administrativo impugnado conforme al artículo 59 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

⁴ El Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 19 de enero de 2024, fue conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

⁵ En el primer y tercer escritos, la actora sostiene que la sentencia de casación aceptó el recurso por falta de aplicación del artículo 425 de la Constitución y por indebida aplicación del artículo 47 literal k) de la LOSEP, al considerar que la autoridad administrativa actuó sin competencia al imponer una forma de cesación no prevista en la ley. Afirma que el acto administrativo es nulo y que corresponde el reintegro al cargo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Señala que la Corte Nacional no aplicó retroactivamente la sentencia constitucional que declaró la inconstitucionalidad de la renuncia obligatoria, sino que únicamente la citó como parte del razonamiento jurídico, en calidad de *obiter dicta*, sin que forme parte de la *ratio decidendi* del fallo. En el segundo escrito, solicita que se incorpore su alegato previo al expediente y que se considere el precedente jurisprudencial obligatorio de la Corte Nacional de Justicia que reconoce que la nulidad de la renuncia obligatoria implica la recuperación del cargo y el pago de remuneraciones. Reitera que la acción extraordinaria de protección se sustenta en una supuesta aplicación retroactiva que no constituye la base de la decisión y que su situación jurídica se encuentra consolidada.

la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

- 10.** La entidad accionante pretende que esta Corte acepte su acción y declare la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de legalidad y de motivación, y del derecho a la seguridad jurídica.⁶ Por último, solicita que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
- 11.** Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante sostiene que la sentencia impugnada incurrió en una motivación aparente por incoherencia lógica. Señala que la Corte Nacional, aunque descartó uno de los vicios alegados en el recurso de casación, concluyó que existía falta de aplicación del artículo 425 de la Constitución y aplicación indebida del artículo 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público, tomando como fundamento principal la sentencia 26-18-IN/20 emitida por la Corte Constitucional. Al respecto, argumenta que dicha sentencia declaró la inconstitucionalidad de determinadas frases del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813, manteniendo vigente el resto de la norma y fijando expresamente efectos hacia el futuro. En ese sentido, afirma que los hechos controvertidos —esto es, el acto administrativo de desvinculación emitido el 31 de octubre de 2013 y las decisiones judiciales que posteriormente ratificaron su validez— ocurrieron cuando el referido decreto se encontraba plenamente vigente y gozaba de presunción de constitucionalidad. Por tanto, considera contradictorio que la Corte Nacional haya utilizado una declaratoria de inconstitucionalidad posterior y con efectos prospectivos para concluir que existió una indebida aplicación normativa respecto de actuaciones realizadas bajo una norma válida y aplicable al momento de los hechos. Con base en ello, sostiene que la argumentación de la sentencia impugnada resulta incoherente, pues las premisas expuestas por la propia Corte Nacional no permitirían arribar a la conclusión finalmente adoptada.
- 12.** En cuanto a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de legalidad, la entidad accionante sostiene que la Corte Nacional afectó estos derechos al aplicar de forma retroactiva la sentencia 26-18-IN/20. Según afirma, la Corte Nacional consideró que la entidad accionada incumplió dicha sentencia por haber aplicado el Decreto Ejecutivo 813, pese a que, al momento de los hechos, este decreto se encontraba vigente y gozaba de presunción de

⁶ Constitución, artículos 76 numerales 3 y 7 literal l) y 82, respectivamente.

constitucionalidad. En ese sentido, argumenta que el Decreto 813 fue declarado inconstitucional recién en octubre de 2020, esto es, con posterioridad a su aplicación por parte de la entidad accionada, por lo que no podía exigirse el cumplimiento de un criterio constitucional inexistente al momento de la actuación cuestionada.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

13. La Corte Nacional de Justicia sostiene que la sentencia de 10 de octubre de 2023 fue emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo por jueces que tenían jurisdicción y competencia para conocer el recurso de casación interpuesto, el cual fue aceptado parcialmente tras verificarse la falta de aplicación del artículo 425 de la Constitución y la indebida aplicación del artículo 47 literal k) de la LOSEP. En ese marco, la Sala consideró que el acto administrativo analizado constituía un acto administrativo constitutivo que produjo el cese definitivo de funciones de la servidora pública. Por esta razón, indica que el órgano emisor actuó sin competencia expresa ni implícita, al no existir en el ordenamiento jurídico ecuatoriano una causal de cesación que imponga obligatoriamente la compra de renuncia con indemnización, lo que afectaba el objeto del acto administrativo y determinaba su nulidad conforme al artículo 59 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
14. En ese sentido, los jueces nacionales sostienen que la sentencia contiene los argumentos fácticos y jurídicos necesarios para considerarse debidamente motivada. Esto, en tanto analizó la competencia del órgano administrativo desde el principio de juridicidad, entendido como el conjunto de potestades que surgen del ordenamiento jurídico y que delimitan la actuación administrativa. Así, afirman que la decisión observó el debido proceso en su garantía de motivación y respetó el derecho a la seguridad jurídica, al aplicar las normas jurídicas pertinentes al momento en que se inició el proceso judicial.
15. Con base en estas consideraciones, la Corte Nacional sostiene que no existe vulneración del debido proceso ni de la seguridad jurídica. Por lo cual solicita que la acción extraordinaria de protección sea declarada sin lugar, al considerar que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada y se ajusta al marco constitucional y legal aplicable.

4. Planteamiento del problema jurídico

16. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.⁷ La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica) que le permitan analizar la violación de derechos.⁸
18. Conforme a lo señalado en los párrafos 11 y 12 *supra*, la entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y legalidad, así como el derecho a la seguridad jurídica. En particular, sostiene que la Corte Nacional incurrió en una motivación aparente por incoherencia lógica al fundamentar su decisión en la falta de aplicación del artículo 425 de la Constitución y aplicación indebida del artículo 47 de la LOSEP y en la sentencia 26-18-IN/20, pese a que dicha decisión constitucional declaró la inconstitucionalidad parcial del Decreto Ejecutivo 813 con efectos hacia el futuro y mantuvo vigente la norma al momento en que ocurrieron los hechos controvertidos. Según afirma, ello tornaría contradictoria la conclusión alcanzada por la Corte Nacional, pues utilizó una declaratoria de inconstitucionalidad posterior para cuestionar actuaciones realizadas bajo una norma vigente y aplicable al momento de los hechos.
19. Del análisis de estos cargos, la Corte advierte que el cuestionamiento principal de la entidad accionante se dirige a la fundamentación empleada por la Corte Nacional para justificar la decisión impugnada. En concreto, la entidad accionante cuestiona la coherencia interna de la argumentación judicial, al considerar contradictorio que la Corte Nacional haya reconocido que la sentencia 26-18-IN/20 produjo efectos hacia el futuro y, al mismo tiempo, la haya utilizado para concluir que existió una indebida aplicación normativa respecto de actuaciones realizadas antes de dicha declaratoria. En consecuencia, esta Corte estima pertinente centrar el análisis constitucional en el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. En tal virtud, corresponde formular el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 10 de octubre de 2023, emitida por la Corte Nacional, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al incurrir en una motivación aparente por incoherencia lógica respecto de la aplicación de la sentencia 26-18-IN/20?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de 10 de octubre de 2023, emitida por la Corte Nacional, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al incurrir en una motivación aparente por incoherencia lógica respecto de la aplicación de la sentencia 26-18-IN/20?

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ *Ibíd.*, párr. 18.

20. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce que el derecho al debido proceso incluye la garantía de que las resoluciones de los poderes públicos se encuentren motivadas. De conformidad con la norma enunciada, “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
21. A partir de dicho reconocimiento, este Organismo ha señalado que la garantía de motivación atiende al criterio rector según el cual una argumentación jurídica es considerada suficiente si cuenta con una estructura mínimamente completa, esto es: (i) una fundamentación normativa suficiente y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.⁹
22. De tal manera, cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, adolece de una deficiencia motivacional como la inexistencia y la insuficiencia o apariencia de motivación.¹⁰ Al respecto, la apariencia no es una tercera deficiencia, sino que se puede subsumir a la insuficiencia en sentido estricto.¹¹ En este marco, la jurisprudencia ha reconocido que en la apariencia pueden reflejarse varios tipos de vicios, entre ellos la incoherencia.
23. El vicio de incoherencia se configura cuando alguna parte de la argumentación jurídica “está viciada por contener enunciados incoherentes” que, por lo tanto, “no sirven para fundamentar [la] decisión”. En particular, la incoherencia lógica ocurre “cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica [...] una contradicción entre los enunciados que [...] componen [la decisión] —sus premisas y conclusiones—”. Además, según la Corte Constitucional, “se vulnera la garantía de motivación, solamente si, dejando de lado los enunciados contradictorios, no quedan otros que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.¹²
24. De la revisión integral de la sentencia impugnada, esta Corte verifica que la Corte Nacional desarrolló una argumentación orientada a examinar si el Tribunal Distrital aplicó correctamente el artículo 47 literal k) de la LOSEP e inaplicó el artículo 425 de la Constitución respecto de la figura de la “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización”. En ese marco, la Corte Nacional identificó que el Tribunal de instancia fundamentó su decisión en la vigencia del artículo 47 literal k) de la LOSEP y del artículo innumerado agregado al artículo 108 de su reglamento por el Decreto

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁰ La apariencia motivacional “se refiere a argumentaciones que lucen suficientes pero que, luego en un examen detenido, permiten identificar cierto tipo de vicios que las hace inexistentes o insuficientes en sentido estricto, según el caso concreto”. Al respecto, CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 23.

¹¹ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2021, párr. 23.

¹² CCE, sentencia 19-21-EP/25, 23 de enero de 2025, párr. 34.

Ejecutivo 813, al considerar que dichas disposiciones no habían sido declaradas inconstitucionales al momento de los hechos.

25. Posteriormente, la Corte Nacional distinguió entre: (i) la causal de cesación prevista en el artículo 47 literal k) de la LOSEP, relativa a la “compra de renunciaciones con indemnización”; y, (ii) la figura de la “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” incorporada reglamentariamente mediante el Decreto Ejecutivo 813. A partir de dicha diferenciación, la Corte Nacional concluyó que el Tribunal de instancia otorgó al artículo 47 literal k) de la LOSEP un alcance que no correspondía a su supuesto normativo, pues dicha disposición legal no contemplaba expresamente la figura de la renuncia obligatoria.
26. En ese contexto, la Corte Nacional citó la sentencia 26-18-IN/20, específicamente el razonamiento relativo a que el reglamento incorporó una causal de cesación no prevista legalmente y que ello afectó la previsibilidad y estabilidad del ordenamiento jurídico. Con base en ello, la Corte Nacional sostuvo que el Tribunal de instancia tenía la obligación de aplicar directamente el artículo 425 de la Constitución y resolver el conflicto entre normas de distinta jerarquía mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior. Así, concluyó que el artículo 47 literal k) de la LOSEP no podía servir de fundamento para validar una figura —la renuncia obligatoria con indemnización— que no estaba prevista en dicha disposición legal.
27. Esta Magistratura considera que las premisas expuestas por la Corte Nacional no son contradictorias entre sí. En efecto, la sentencia impugnada no concluyó que el Decreto Ejecutivo 813 carecía de vigencia al momento de los hechos ni afirmó que la sentencia 26-18-IN/20 producía efectos retroactivos. Por el contrario, la Corte Nacional utilizó dicha sentencia constitucional como parámetro interpretativo para examinar el alcance del artículo 47 literal k) de la LOSEP y determinar si el Tribunal de instancia aplicó correctamente el principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 425 de la Constitución.
28. De ese modo, la Corte Nacional diferenció: (i) la vigencia formal del Decreto Ejecutivo 813 al momento de emitirse el acto administrativo controvertido; y, (ii) el análisis relativo a si la figura reglamentaria de la “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” encontraba sustento en la causal legal prevista en el artículo 47 literal k) de la LOSEP. En consecuencia, el razonamiento desarrollado por la Corte Nacional no consistió en desconocer retroactivamente la validez temporal del decreto reglamentario, sino en concluir que el Tribunal de instancia otorgó al artículo 47 literal k) de la LOSEP un alcance normativo que excedía su contenido.
29. Por tanto, esta Corte observa que la sentencia impugnada no incurrió en una

incoherencia lógica, pues las conclusiones alcanzadas por la Corte Nacional derivan de las premisas jurídicas previamente desarrolladas en su argumentación. En particular, el hecho de que la Corte Nacional haya citado la sentencia 26-18-IN/20 no implicó afirmar que sus efectos fueran retroactivos, sino utilizar los criterios allí expuestos para sustentar su interpretación sobre la relación jerárquica entre la LOSEP y el reglamento incorporado mediante el Decreto Ejecutivo 813.

30. En consecuencia, este Organismo concluye que la sentencia de 10 de octubre de 2023 no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, ya que no fundamentó su decisión en premisas contradictorias ni incurrió en el vicio de incoherencia lógica alegado por la entidad accionante.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2914-23-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Cristian Caiza Asitimbay



CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL

291423EP-8faa0

**Caso 2914-23-EP**

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes dieciocho de mayo 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**



Sentencia 1918-23-JP/26
(Protección reforzada en el empleo público a personas con enfermedades catastróficas)
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 1918-23-JP

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

SENTENCIA 1918-23-JP/26

Resumen: La Corte Constitucional revisa una sentencia de primera instancia dictada dentro de una acción de protección presentada por una persona con enfermedad catastrófica, en cuyo contexto se alegaron hechos de acoso laboral y barreras institucionales en el ámbito de trabajo. A partir del análisis del caso, este Organismo desarrolla estándares aplicables a casos análogos y a futuro sobre la protección reforzada de las personas con enfermedades catastróficas en el ámbito laboral, en particular respecto de la adopción de ajustes razonables, la gestión de permisos y licencias médicas, y la respuesta institucional frente a denuncias o indicios de acoso laboral vinculados a la condición de salud.

Índice

1. Antecedentes Procesales	
1.1. Antecedentes de la acción de protección	
1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional.....	
2. Competencia	
3. Hechos relevantes	
4. Objeto de la revisión y planteamiento del problema jurídico.....	
5. Análisis constitucional	
5.1. ¿Cuáles son las obligaciones constitucionales específicas —de prevención, protección reforzada, debida diligencia y no discriminación— que debió observar la entidad accionada para garantizar condiciones de trabajo dignas y libres de violencia a la accionante, una persona con enfermedades catastróficas, especialmente respecto de la gestión de permisos y licencias médicas, la adopción de ajustes razonables en la jornada y el entorno de trabajo, y la respuesta institucional frente a denuncias o indicios de acoso laboral vinculado a la condición de salud?.....	
6. Estándares establecidos en esta sentencia.....	
7. Decisión	

1. Antecedentes Procesales

1.1. Antecedentes de la acción de protección

1. El 27 de febrero de 2023, María Cristina Jiménez Soria (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de BANEQUADOR (“**entidad accionada**” o “**BANEQUADOR**”). La competencia para resolver la misma recayó en la Unidad Judicial Multicompetente Civil del cantón Ibarra (“**Unidad Judicial**”).¹
2. En su demanda, la accionante alegó que BANEQUADOR había vulnerado sus derechos a la salud, a “recibir permisos laborales para atención médica y al descanso”, a la igualdad y no discriminación por “su condición de salud y tutela judicial efectiva” y a la atención prioritaria como persona con enfermedad catastrófica.
3. En este sentido, señaló que había trabajado como cajera en la entidad accionada, en la sucursal de Cotacachi, desde el 15 de julio de 2019. Asimismo, indicó que el 10 de marzo de 2021 fue diagnosticada con cáncer papilar de tiroides, cuestión que informó al gerente de talento humano de BANEQUADOR el 14 de marzo de 2021 mediante memorando. En dicho documento, solicitó que se le reconozca como persona con enfermedad catastrófica y perteneciente a un grupo de atención prioritaria.²
4. En su demanda, la accionante alegó la vulneración de su **derecho a la salud** por “impedimento para beber agua y tomar medicina en mi horario de trabajo”. Para sustentar esta vulneración indicó lo siguiente.
5. Como paciente oncológica de este tipo de cáncer, señaló que puso en conocimiento de las autoridades que “requiero un riguroso tratamiento médico que incluye una constante hidratación y la ingesta de medicina en varios momentos del día” lo cual habría sido dispuesto por su médico tratante. Relató que, por su rol de cajera, desarrolla sus funciones dentro de una zona de seguridad en la que se encuentra prohibido el ingreso de objetos. En razón de lo anterior, solicitó el 14 de octubre de 2021 de manera verbal la funcionaria que actuaba como “delegada de Servicios y Canales de la Agencia cantonal de Cotacachi” (“**delegada de servicios**”), que le permita ingresar con agua y su medicamento al área de trabajo.

¹ Proceso 10333-2023-00501. El 28 de febrero de 2023, la Unidad Judicial solicitó a la accionante que en el término de 5 días aclare y complete: 1. Los nombres completos de los legitimados pasivos, especificando cuáles son sus calidades y el lugar de citación; 2. Cuál es el acto administrativo violatorio de derechos y, 3. Que determine su pretensión de manera clara y precisa. El 03 de marzo de 2023, la accionante cumplió con lo solicitado.

² Expediente constitucional, foja 4.

Memorando BANEQUADOR-ACTCH-2021-0016-MEM.

6. Señaló que el mismo día, la delegada de servicios negó su solicitud.³ Frente a lo anterior, la accionante alegó que insistió en su solicitud mediante correo electrónico ese mismo día y el día siguiente, “sin recibir respuesta alguna”.⁴
7. Ante la falta de respuesta, la accionante relató que dado “el evidente impacto que genera en mi salud no beber agua periódicamente y la falta de medicina, me vi en la obligación de solicitar al médico tratante un certificado médico”. Con dicho certificado, el 02 de diciembre de 2021, solicitó una vez más que se le permita ingresar con agua y medicinas a su puesto de trabajo.⁵
8. Frente a un nuevo silencio por parte de las autoridades de BANEQUADOR, la accionante manifestó que:

Debido a la falta de respuesta por parte de las autoridades, a excepción de los períodos que tuve teletrabajo por mi condición de salud, pasé 19 jornadas laborales físicas (un mes de trabajo) sin poder beber agua y mis medicamentos en mi lugar de trabajo, lo que evidentemente produjo una desmejora en mi salud y disminuyó la efectividad de mi tratamiento.

9. Sostuvo que, el 30 de marzo de 2022, cinco meses después de su solicitud inicial obtuvo la autorización para ingresar con agua y medicina a su área de trabajo.⁶
10. En este sentido, alegó que, de acuerdo con los artículos 12 y 32 de la Constitución, el

³ Expediente constitucional, foja 7. En el mismo, la delegada de servicios señaló: “Por el presente tengo a bien volver a comunicar que esta (sic) prohibido el ingreso de cualquier tipo de objetos al área crítica de acuerdo al manual de seguridad pido de la manera más comedida se cumpla con las disposiciones y así evitar llamados de atención por nuestros superiores [...]. Particular que pongo en conocimiento de acuerdo a conversaciones mantenidas”.

⁴ Expediente constitucional, foja 9. La accionante respondió el 14 de octubre de 2022 que: “[...] De acuerdo a diálogo mantenido y como es de su conocimiento, yo no ingresado (sic) objetos extraños. Me permito recordar e indicar que recientemente fue (sic) intervenida quirúrgicamente referente a mi enfermedad catastrófica, por lo que solicitaría se me explique si está prohibido ingresar mi medicina y agua que tengo que tomar continuamente por mi estado de salud”. Asimismo, solicitó: “[...] evitar comentarios que perjudican hacia mi salud y persona; por lo que se estaría vulnerando los derechos del ser humano como lo indica la Constitución de la República Art. 33 [...], Art. 35 [...]. Solicito de manera más respetuosa se autorice el ingreso de mi medicina y el agua, ya que se permanezco (sic) en caja por más de 4 horas antes de salir a mi almuerzo.” El 15 de octubre de 2022, insistió en su compromiso con las normas internas de su lugar de trabajo y señaló que: “[...] solicitaría de la manera más comedida, por segunda insistencia se considere por salud y humanidad, tomar mi medicina con respecto a mi requerimiento espero pronta respuesta”. Expediente constitucional foja 9 vuelta.

⁵ Expediente constitucional foja 13. Mediante Memorando BANEQUADOR-ACTCH-2021-0058-MEM, dirigido a la Trabajadora Social y a la Jefa de Agencia Cantonal (“**jefa de agencia**”, la accionante solicitó una vez más que se le permita el ingreso de agua en un recipiente de 1.3 litros y su medicina. En correo electrónico de 15 de marzo de 2022, la accionante insistió en su requerimiento, señalando que no había recibido respuesta alguna a sus solicitudes, por lo que pidió que se coordine con las áreas pertinentes para obtener la autorización relativa a ingresar agua y medicinas a su lugar de trabajo.

⁶ Expediente constitucional, foja 15.

derecho al agua y la salud son fundamentales e irrenunciables. Así:

Privar del consumo de agua a una persona de atención prioritaria es un acto cruel e inhumano. En mi caso tuve que pedir por cinco ocasiones permiso para beber agua y tomar mis medicamentos, y la administración tomó cinco meses para pronunciarse sobre mi requerimiento. Esta actuación no corresponde a la atención prioritaria que tengo como derecho constitucional y ha violado interdependientemente dos de los derechos más elementales: beber agua y tomar medicamentos en el lugar de trabajo.

11. Sobre el derecho a “recibir permisos laborales para atención médica, derecho constitucional al descanso”, la accionante argumentó lo siguiente:

11.1. El tratamiento que recibe para su enfermedad “no existe en provincias de menor población como Imbabura” por lo que debe trasladarse “a otras provincias”. En su caso, esto significa viajes frecuentes a la provincia de Pichincha para ser tratada en el Hospital SOLCA de Quito. Afirmo que en dicha sede “tengo citas médicas con los especialistas, hago terapia de dolor, exámenes de marcadores, microbiología, imagenología, rehabilitación, rayos X y recibo mi medicación en farmacia”. También informó que, al ser una paciente oncológica de otra provincia, SOLCA procura agendar la mayoría de sus exámenes en dos días al mes “para evitar que tenga que acudir en varios días a la semana como lo hacen los pacientes que viven en esas ciudades”.

11.2. Desde que informó a las autoridades de BANEQUADOR, su situación de salud “he sufrido un constante acoso y discriminación [pues] solo al leer los correos electrónicos de las autoridades de talento humano se puede observar su inhumano desprecio a mi necesidad de sobrevivir y gozar de salud”. En este sentido, menciona que “existe una alta desconfianza de lo que hago en mis revisiones médicas, como si tener que viajar a Quito constantemente por mis exámenes médicos representara para mí una oportunidad de ocio y una forma de burlar mi trabajo”. De esta forma, alegó que “bajo esta inhumana y vil creencia de asumir que soy vaga por tener que acudir a mis citas médicas” se le ha “dificultado y negado mi atención médica”.

12. Para sustentar lo anterior, la accionante presentó los siguientes argumentos y respaldos:

12.1. Alegó que, desde el 25 de febrero de 2021, “pese a que informaba sobre mis exámenes de manera previa, se me informaba (sic) que no había pedido permiso o que estaba incurriendo en abandono del trabajo, a pesar de que justificaba” dentro del término establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público

(“LOSEP”).⁷

12.2. Añadió que la jefa de agencia, “continuó asediándome y poniendo en tela de duda mi condición médica”. Asimismo, alegó que “mediante mensaje de *whatsapp* me solicitó un nuevo certificado de salud”, el cual fue remitido el 26 de julio de 2022.⁸

12.3. Manifestó que la jefa de agencia “continuó el acoso”. Así, mediante correo electrónico de 05 de septiembre de 2022 le solicitó que “valide mi certificado médico por el IESS para poder legalizarlo”. Afirmó que, al ser un certificado emitido por una casa de salud pública como SOLCA, este no requiere ser validado por el IESS. Lo anterior fue corroborado por otra servidora de talento humano de la entidad accionada, quien le dijo, mediante correo electrónico, que no era necesario que el IESS convalide su certificado.⁹

12.4. De igual forma, señaló que, desde esa fecha, “de manera indolente e inhumana, a sabiendas que mi enfermedad catastrófica es especializada, las autoridades comenzaron a exigirme que realice mi tratamiento en la ciudad de Ibarra”.¹⁰ Relató que una analista de talento humano (“**analista de talento humano**”), también le habría insistido que reciba la atención médica en Ibarra,¹¹ frente a lo

⁷ Para sustentar esta afirmación, la accionante adjuntó a su demanda un correo electrónico de la accionante a la jefa de agencia de 25 de febrero de 2021, mediante la cual informó de los permisos médicos necesarios para esa fecha y comienzos de marzo del mismo año. La documentación no contiene la respuesta de la misma.

⁸ Expediente constitucional foja 19. En el mismo, consta el correo electrónico de la accionante a la jefa de agencia: “Reciba un cordial saludo, de acuerdo a mensaje de *whatsapp* enviado el día de ayer por su persona, y de acuerdo a su requerimiento me permito adjuntar certificado del estado de mi salud [...]”.

⁹ Expediente constitucional, foja 25. Correo electrónico de 05 de septiembre de 2022, de una Asistente Administrativa a la jefa de agencia: “Estimada [...], buen día. En relación al correo que antecede y de acuerdo a la consulta realizada a Trabajo Social de Casa Matriz, supieron indicar que las citas médicas permanentes que se realizan en otra Ciudad que no fuera su lugar de domicilio, cubre el traslado de viaje de Ida y vuelta (sic), en el caso de María Cristina [accionante] sus permisos por consulta, tratamientos médicos en SOLCA, cubre el permiso del día solicitado presentando los certificados de asistencia, sin necesidad de validar con el IESS, la validación de certificados médicos que deben realizarse en el IESS, es cuando son de reposo y tratados por médicos particulares”.

¹⁰ De esta forma, incluyó en su demanda el correo de 03 de octubre de 2022 de del Gerente Zonal 1 (“**gerente zonal**” a la Jefa de Agencia y a la responsable de talento humano en el cual indica: “[...] como responsable de talento humano puedes por favor conversar nuevamente con la funcionaria María Cristina [...] ya que se le había indicado que los chequeos médicos los canalice directamente en SOLCA Ibarra, ya que nos complica la atención en la oficina. Adicional como indica [la jefa de agencia], se debe solicitar que nos adjunto (sic) un certificado en el que se indique el tipo de exámenes que se va a realizar, y de esta manera validar los permisos que solicita”. Esta instrucción, se dio a la accionante el mismo día mediante correo electrónico. Expediente constitucional fojas 28 y 30.

¹¹ Expediente constitucional, foja 30. Correo electrónico de 03 de octubre de 2022 de la analista de talento humano a la accionante: “Acatando la sugerencia que emiten las Autoridades, y en base a lo dialogado con su persona sobre la viabilidad de optar porque sus chequeos se los pueda realizar en SOLCA Ibarra, con la finalidad de evitar dejar desprovisto (sic) su área de trabajo el menor tiempo posible [...] Sugiero a su

cual la accionante presentó otro certificado emitido “por el profesional de la salud tratante [...] quien certificó que mi atención debía continuar en la ciudad de Quito”.

- 12.5.** Sostuvo que la situación de vulneración de sus derechos se “intensificó” pues “las autoridades de la institución accionada han llegado al punto de NEGAR arbitrariamente los permisos para mi atención médica”. Para sustentar lo anterior, informó que, el 02 de febrero de 2023, el gerente provincial de Ibarra, (“**gerente provincial**”), “negó los permisos solicitados para el 16 y 17 de febrero de 2023, solicitándome que los agende para un día no laborable”.¹² La accionante manifestó que:

Esta arbitraria posición, que desmerece absolutamente mi derecho a la atención prioritaria, también viola mi derecho a la salud, pues los pacientes oncológicos no escogemos el día y hora para la atención, sino que estamos sometidos a la disponibilidad de SOLCA y los médicos tratantes, por lo que exigirme que re programe la cita a un día no laboral, en mi caso significa perder los turnos y dejar de recibir mi tratamiento.

- 12.6.** Ante esta negativa, la accionante afirmó que “[e]videntemente, por mi salud y mi vida, he tenido que acogerme a la resistencia y acudir a mis exámenes, todos ellos justificados por los certificados emitidos por SOLCA”.¹³ Indicó además, que dada su situación, “me tomé el tiempo de solicitar un certificado por cada médico, sometiéndome a llamados de atención en SOLCA por generar burocracia”. Sin embargo, afirma que, después de explicar los hechos, “horrorizados por la situación los médicos tratante (sic) me extendieron certificados por cada actividad realizada”. Señala que a pesar de lo anterior, habría recibido amenazas de parte de los servidores de talento humano, quienes

persona, que pueda aprovechar la consulta que tiene el día 6 de octubre de 2022, para canalizar el traslado de sus posteriores consultas a SOLCA Ibarra. De igual manera solicitar el respectivo certificado del tipo de examen o motivo de la consulta del día 6 de octubre de 2022 [...]”.

¹² Expediente constitucional, foja 32. Correo electrónico de 02 de febrero de 2023 del (gerente provincial a la accionante: “En días anteriores se envió un mail en el cual se dio la instrucción de que, a partir del 07 de febrero, en OE Pimampiro de (sic) abstengan de solicitar permisos para asuntos personales y que citas médicas sean reprogramadas o solicitadas en días no laborables, esto en vista que una funcionaria debe someterse a una cirugía que se ha venido posponiendo. En base a su solicitud debo manifestarle: 06 de febrero de 2023, ok de acuerdo; 16 de febrero de 2023, reprogramarla o agendarla para un día no laborable; 17 de febrero de 2023, reprogramarla o agendarla para un día no laborable”.

¹³ Expediente constitucional foja 35. La accionante informó mediante correo electrónico de 16 de febrero de 2023 que se encontraba en SOLCA en controles médicos y adjuntó los certificados correspondientes. Informó que, de acuerdo con el artículo 33 de la LOSEP: “Las y los servidores tendrán derecho a permiso para atención médica por el tiempo que sea necesario, incluido el tiempo de traslado desde su domicilio o lugar de trabajo, siempre que se justifique tal particular con el certificado médico [...]”.

afirmaban que había abandonado su puesto de trabajo.¹⁴

12.7. Asimismo, argumentó que, el 23 de febrero de 2023, recibió otro correo del gerente provincial en el cual:

[...] ratifica que mi permiso médico no fue autorizado para el 16 de febrero de 2023. [...] Dice además en dicho correo que se me solicitó que reprograme como apoyo institucional, haciendo de menos mi propia salud y vida. Señor juez/a mi tratamiento oncológico se programa con medio mes de anticipación, solicité permiso para el tratamiento del 16 de febrero de 2023 el 02 de febrero de 2023, de ahí que puedo decir con convicción que las autoridades tuvieron tiempo suficiente para organizar las actividades laborales. En el mismo correo electrónico, podrá usted ver que el señor gerente me solicita que desglose aún más los certificados, a pesar de que ya presenté tres certificados médicos, lo que evidentemente es una constante instigación.

12.8. Adicionalmente, cita otro correo electrónico en el que consta:

podrá usted también observar [...] la falta de respeto a mi condición, la burla a la que me han sometido las autoridades y la discriminación por mi condición de salud, cuando la autoridad en el mismo documento expresa “Entendemos, todos entendemos (sic) su condición de salud”; “en vista que como indico entendemos, todos entendemos, su situación médica, misma que no es la única en la institución”; vuelvo y repito, entendemos, todos entendemos su estado de salud, no es necesario que en cada mail que envíe cite los artículos de la ley que la respalda.¹⁵

12.9. Sostuvo que otra práctica que han adoptado las autoridades de BANEQUADOR ha sido la “posición de validar únicamente mis atenciones médicas por dos horas al día [...]” a pesar de que, solo, la ida y vuelta de Ibarra a Quito le toma cinco

¹⁴ Aunque se adjuntó prueba sobre estas amenazas con copias de los mensajes de *whatsapp* que constan en el sistema SATJE, en el expediente constitucional que reposa en esta Corte, el anexo al que se hace referencia en la demanda, está vacío.

¹⁵ Expediente constitucional, foja 38. Correo electrónico del gerente provincial a la accionante: “Respecto a su mail que precede: - El pedido de permiso para su atención médica, no fue autorizado en las fechas que lo solicitó, se le pidió que lo reprograme, aclaro no se le negó se le pidió que reprograme como un apoyo a la necesidad institucional, ya que la planificación de las actividades en la OE Pimampiro se la hizo en el sentido de que desde el 07 de febrero no podían ausentarse ningún funcionario ya que otra compañera debía someterse a una cirugía que la venía postergando, y por ese motivo se le pidió que reprograme sus citas médicas; - Los certificados que presenta aun no cumplen con lo solicitado en la reunión mantenida el 19/01/2023, en la misma que se solicitó que los certificados de atención deben ser desglosados por cada servicio que recibe. Es así que lo detallado como rehabilitación y cita médica no se encuentra por separado. Adicional su ausencia fue del 16 y 17 de febrero de 2023; - El hecho de que se haya ausentado sin la correspondiente autorización generó problemas en la atención al público, afectando la imagen de la institución; - Entendemos, todos entendemos su situación de salud, sin embargo (sic) por un tema de respeto a sus líneas de supervisión no puede asumir por hecho el permiso para ausentarse, ya que como recalco existía una planificación de las actividades en OE Pimampiro. Adicional que siempre se ha autorizado, en vista que como indico entendemos, todos entendemos, su situación médica, misma que no es la única en la institución”.

horas. Para sustentar su afirmación, presentó un correo electrónico de 30 de enero de 2023 mediante el cual la analista de talento humano le remitió una lista de horas que se cargaría a sus vacaciones.¹⁶

12.10. Lo anterior, a juicio de la accionante implica que:

Bajo esta absurda lógica, quienes somos pacientes oncológicos y pertenecemos a este grupo de atención prioritaria, debemos renunciar al hecho a (sic) tener vacaciones, pues tendremos que elegir entre la vida y la salud o nuestro derecho al descanso. La administración demandada está en la obligación de adecuar sus procesos y los medios administrativos para garantizar mis derechos constitucionales como paciente oncológica.

12.11. Así, recordó el artículo 32 de la Constitución y su situación de subordinación frente a las autoridades accionadas, “quienes a través del poder que ejercen en sus posiciones han dificultado y negado los permisos para mi atención médica”.

- 13.** Sobre la posible vulneración a su **derecho a la igualdad y no discriminación por la condición de salud y tutela efectiva**, la accionante señaló que el acoso y discriminación que ha sufrido se evidencia en los “constantes requerimientos de la administración en los que se me exige que informe sobre mi condición de salud” y la “alta carga probatoria que se le exige” ya que, el 12 de diciembre de 2022 habría recibido un correo en el cual se le solicitó que, para justificar sus permisos debía entregar información que contenga: (i) detalle de cada día con cuál médico tiene cita; (ii) indicar el nombre del doctor y su especialidad; (iii) la hora de la cita; (iv) el pedido de realización de exámenes, (v) solicitar certificado médico por cada uno de los médicos con los que tenga cita; (vi) indicar el tiempo de atención con cada médico.¹⁷
- 14.** La accionante afirmó que otros funcionarios, en situaciones similares, no han tenido que adjuntar información sobre su diagnóstico y los exámenes a los que se someten. Indicó que esto “se produce únicamente conmigo como acto discriminatorio por mi condición de salud”.

¹⁶ Expediente constitucional, foja 42. Correo electrónico de 30 de enero de 2023, del analista de talento humano para el gerente provincial Garrido y la accionante: “De acuerdo a lo expuesto en los correos en cola, y en vista de que no hay marcación al retorno de la cita médica, en la fecha del permiso, favor adjuntar el certificado emitido por el médico tratante, tal como se quedó en el acta. Ya que el permiso contemplaría 2 horas, y lo demás sería con cargo a vacaciones”. Los detalles de la tabla no son legibles, sin embargo, se observan al menos 29 incidentes.

¹⁷ Expediente constitucional, foja 47. Correo electrónico de la analista de talento humano a otro analista de talento humano, el gerente provincial y la accionante: “Favor solicitar a la compañera el documento de la cita en los días que manifiesta la compañera y solicitar lo siguiente [...]. Favor dar escrito cumplimiento a lo requerido. Y una vez que se tenga lo requerido, favor hacerme llegar”.

15. Asimismo, manifestó que, en reunión de 12 de septiembre de 2022, el gerente zonal, “cuando se disponía a llamarme la atención por la frecuencia de mis permisos médicos, emitía comentarios discriminatorios, pidiéndome por cuatro ocasiones que renuncie”.¹⁸ Señala que lo anterior resultaría vulneratorio de su derecho a la igualdad y no discriminación “pues exige a una persona de atención prioritaria la posición de elegir entre ejercer su derecho a la vida y a la salud o su derecho al trabajo”. Añade que las personas con enfermedades catastróficas tienen derecho a trabajar y es “obligación del estado (sic) asegurar la compatibilidad de nuestras capacidades con nuestras funciones”.
16. Acusó que la “actitud discriminatoria” se replicó también en la delegada de servicios y la jefa de agencia quienes:

constantemente me humillaron por mi condición de salud y se han dirigido a mí con comentarios ofensivos diciendo que no trabajo, que no colaboro, que no tengo una buena actitud y que me voy a pasear. Esta última servidora en especial se burlaba públicamente de mi situación de salud, me quitó el habla y el saludo; indicaba a otros compañeros y compañeras que se me excluya de las actividades de grupo, por lo cual me encontré aislada y discriminada; me tildó de vaga, tonta, de simple cajera, de aprovechada, de estar vagando en lugar de trabajar [...].¹⁹

17. La accionante también alegó que la situación de violencia y maltrato fue denunciada como acoso laboral en el seno de la institución²⁰ y ante la Junta de Protección de Derechos de Santa Ana de Cotacachi (“**Junta de Protección de Derechos**”). Esta última, le otorgó, como medida de protección, una boleta de auxilio en contra de la delegada de servicios y la jefa de agencia, el 14 de noviembre de 2022.²¹
18. La accionante manifestó que, posterior a la emisión de las medidas de protección (*ut supra*), el 08 de diciembre de 2022 fue trasladada a la sucursal de Pimampiro, la más lejana de la provincia de Imbabura como una forma de “castigo”:

[...] es decir, en lugar de asegurar un espacio seguro para una persona víctima de violencia y mover a las personas denunciadas, la institución decidió castigar a la denunciante moviéndola a la sucursal más lejana. Dicho sea de paso, para tomar esta decisión no se consideró que soy una persona perteneciente a los grupos de atención

¹⁸ Aunque la accionante alegó en su demanda de acción de protección que este comentario está grabado, dicha grabación no consta en el expediente constitucional.

¹⁹ Expediente constitucional, foja 77 vuelta.

²⁰ Expediente constitucional foja 51 a 60. Memorando BANEQUADOR-ACTCH-2021-0046-MEM de 27 de octubre de 2021 y Memorando BANEQUADOR-ACTCH-2021-0074 de 10 de noviembre de 2022. En los dos, la accionante relata los hechos que, a su criterio, constituyen acoso laboral.

²¹ Expediente constitucional, foja 63. En dichas medidas establece que, por denuncia presentada por la accionante, en razón del artículo 51 literal a) de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres, se concede boleta de auxilio a favor de ella.

prioritaria, que mi domicilio está en la ciudad de Ibarra y que recibo tratamiento oncológico en la ciudad de Quito. No existe un solo informe de talento humano en el que se haya considerado el impacto de mi cambio a un lugar que se encuentra a 5 horas de distancia de donde recibo mi tratamiento médico.

19. De igual forma, denunció que las autoridades de BANEQUADOR no aplicaron el Protocolo de Prevención y Atención en casos de Discriminación, Acoso Laboral y Violencia en el Trabajo (“**Protocolo**”), pese a que su cumplimiento era obligatorio en instituciones públicas.
20. Por todo lo anterior, la accionante indicó que fue discriminada en inobservancia con el artículo 11.2 de la Constitución, el cual determina la prohibición de discriminación a las personas por su estado de salud.
21. Sobre el **derecho a la atención prioritaria**, la accionante sostuvo que no se evaluó si sus funciones eran compatibles con su estado de salud; no se elaboró un informe técnico sobre su capacidad laboral; se le dio una calificación baja en la evaluación de desempeño ya que no se tomó en cuenta su estado de salud; no se le brindaron facilidades para su atención médica y no se dio el trámite adecuado a sus denuncias ni se aplicó el protocolo mencionado en el párrafo 19 *supra*.
22. En virtud de lo expuesto, en su demanda de acción de protección, solicitó que, además de la determinación de responsabilidades administrativas: (i) se disponga su restitución a una agencia cercana a su domicilio; (ii) se ordene a BANEQUADOR: asignarle funciones acordes con su perfil profesional y compatibles con su estado de salud, que permita que la accionante pueda asistir a sus citas médicas y acceder su tratamiento; la aplicación efectiva del Protocolo de Prevención y Atención de casos de Discriminación, Acoso Laboral y Violencia y la capacitación a los funcionarios de talento humano sobre su aplicación; la emisión de disculpas públicas; la colocación de una placa informativa que recuerde a las y los servidores públicos de la atención prioritaria a personas con enfermedades catastróficas; capacite a su personal sobre estos temas mediante un taller impartido por la Defensoría del Pueblo (“**DPE**”), reembolse los gastos legales incurridos por la accionante y se le pague una remuneración básica unificada por cada día que se le negó el ingreso de agua y medicamentos y; (iii) se disponga al IESS que le brinde atención psicológica.
23. Por su lado, BANEQUADOR, en la audiencia frente a la Unidad Judicial, argumentó que: (i) la accionante no había presentado la ficha médica, por lo que no conocían de sus necesidades particulares de tratamiento, (ii) que “si falta diez veces, necesita diez certificados y debemos entregar a cada jefe y no podemos ponernos bravos por cuantas veces nos pidan los certificados, así como tenemos derechos, también debemos

cumplir con nuestras obligaciones”, (iii) que los permisos que solicitó coincidieron con los de otra funcionaria por lo que se le pidió que reagende; (iv) que la accionante sí se ha hecho atenciones en SOLCA Ibarra, (v) que “a pesar de que se le ha concedido permisos la señora no ha colaborado con la institución y si al (sic) señora no justifica un permiso se lo hace con cargo a vacaciones”; (vi) el cambio o traslado se hizo “por necesidad institucional” y “podemos decir que para evitar inconvenientes”; (vii) que la accionante se ha rehusado a que se elimine la medida de la Junta de Protección de Derechos y que “la señora responde que lo levantará cuando le asciendan”; (viii) que alega trato discriminatorio pero que existen denuncias de maltrato de ella a los clientes.

24. El 20 de abril de 2023, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección y determinó que BANEQUADOR vulneró el derecho a la salud de la accionante, a la protección de las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria y al debido proceso en la garantía de la motivación.²² Señaló que la entidad accionada no le brindó un trato acorde a su condición de salud al impedirle ingerir medicamentos en los horarios prescritos y negar el ingreso de agua a su lugar de trabajo. Respecto de los permisos médicos, la Unidad Judicial concluyó que BANEQUADOR realizó una interpretación errónea de la ley al considerar únicamente el tiempo de la consulta y no de traslado para las citas médicas y calificó como inaceptable que dichas horas se descuenten de las vacaciones o que se le exija que re programe sus citas en días no laborables, cuando los turnos de atención en SOLCA no dependen de la voluntad del paciente.
25. Adicionalmente, determinó que la accionante fue víctima de presunta violencia psicológica, situación que fue conocida por la Junta de Protección de Derechos, la cual emitió una boleta de auxilio y la prohibición de actos de persecución o intimidación. En este contexto, observó que BANEQUADOR no justificó adecuadamente el cambio de lugar de trabajo de la accionante, pues, conforme a los estándares aplicables, en casos de violencia el presunto agresor debe abandonar el espacio laboral y no la víctima. Por lo anterior, concluyó que el acto administrativo que trasladó a la accionante a la agencia de Pimampiro carecía de una motivación suficiente.
26. En consecuencia, la Unidad Judicial declaró la vulneración de los derechos a la salud y al debido proceso en la garantía de la motivación. Como medidas de reparación, dispuso: (i) dejar sin efecto las “acciones administrativas” (correos electrónicos) que

²² La Unidad Judicial para arribar a su conclusión de la vulneración del derecho a la salud, invocó el principio del *iura novit curia* contenido en el artículo 4 numeral 13 de la LOGJCC y planteó el siguiente problema jurídico: “¿Las acciones administrativas realizadas por BANEQUADOR (Zonal 1) tales como: prohibición de beber agua y medicinas en el espacio de trabajo, negativa de permisos para atención médica, asignación de funciones en un lugar distinto al convenido (Pimampiro), vulnera derechos constitucionales como a la Salud, de las personas o grupos de atención prioritarias por su condición de enfermedad y el debido proceso en la garantía de la motivación?”.

prohibieron el consumo de agua y medicamento, negaron permisos para la atención médica y el traslado de la accionante a la agencia Pimampiro; (ii) reincorporar a la accionante a su lugar de trabajo y garantizar la medida ordenada por la Junta de Protección de Derechos; (iii) ordenó a BANEQUADOR la elaboración de un plan de contingencia que garantice el acceso de la accionante a su lugar de trabajo con agua y medicinas, (iv) la presentación de un informe de cumplimiento respecto al requerimiento y autorización de permisos y licencias con remuneración para atención médica solicitadas por la accionante y, (v) que la DPE realice el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

27. El 26 de abril de 2023, la accionante interpuso recurso de ampliación en el que solicitó que la Unidad Judicial incluya en la sentencia la orden de que BANEQUADOR pague los gastos de patrocinio en los que ella incurrió.
28. El 05 de mayo de 2023, la Unidad Judicial negó la ampliación solicitada ya que consideró que la sentencia fue dictada conforme a los principios establecidos en los artículos 75, 76 literal 1) y 82 de la Constitución, así como del artículo 17 de la LOGJCC. Ni BANEQUADOR ni la accionante interpusieron recursos de apelación, por lo que la decisión de primera instancia se ejecutorió.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

29. El 22 de mayo de 2023, ingresó a la Corte Constitucional la sentencia de la acción de protección para su eventual selección y revisión. La misma fue signada con el número 1918-23-JP.
30. El 18 de marzo de 2024, el Tribunal de la Sala de Selección²³ seleccionó el caso 1918-23-JP por considerar que cumple con los parámetros de gravedad y novedad. Así, indicó que, aunque esta Corte ya ha desarrollado jurisprudencia relativa al acoso laboral y a la protección de personas con enfermedades catastróficas,²⁴ con la selección del caso se podría desarrollar:

i. Los estándares para que las condiciones de trabajo de las personas con enfermedades catastróficas sean dignas para desempeñar sus funciones, en especial en lo que tiene que ver con permisos, licencias médicas, traslados administrativos y necesidades específicas.

ii. Los criterios constitucionales para la prohibición, prevención y sanción del acoso, en particular por la condición de salud de las personas con enfermedades catastróficas en el

²³ El Tribunal de la Sala de Selección estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Daniela Salazar Marín, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

²⁴ El auto cita las sentencias 986-19-JP/21, 375-17-SEP-CC, 679-18-JP/21, 16-16-JC/20 y 1095-20-EP/22 de este Organismo.

ámbito laboral.

31. El 25 de abril de 2024, se realizó el sorteo del caso y la competencia recayó en la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto de 17 de diciembre de 2025.
32. El 13 de marzo de 2026, la Sala de Revisión compuesta por los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz, José Luis Terán Suárez y Alejandra Cárdenas Reyes, aprobaron el proyecto de sentencia presentado en el caso 1918-23-JP.

2. Competencia

33. En virtud del artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.
34. De igual forma, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que “cuando de las connotaciones de los hechos de las causas seleccionadas, se encuentre delimitado el alcance al que se circunscribirá la revisión y el acervo procesal resulte suficiente, se procederá a resolver por el mérito de los expedientes”. Por lo tanto, para la resolución de este caso, este Organismo estima que los elementos que ya constan en el expediente son suficientes, por lo que no es necesario convocar a las partes a audiencia.²⁵

3. Hechos relevantes

35. A continuación, se describen los hechos relevantes del caso para su revisión. Estos están basados en la sección 1.1. y se desprenden de la documentación que reposa en el expediente constitucional.
36. La accionante, servidora pública de BANECUADOR, fue diagnosticada con cáncer papilar de tiroides y comunicó formalmente su condición médica a la institución, solicitando el reconocimiento de su calidad de persona con enfermedad catastrófica y perteneciente a un grupo de atención prioritaria.
37. Durante el ejercicio de sus funciones como cajera, la accionante no contó inicialmente con autorización para ingresar agua y medicación a su lugar de trabajo, pese a las

²⁵ CCE, sentencia 1479-19-JP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 27, sentencia 43-23-JC/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 8 y sentencia 98-23-JH/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 35.

necesidades derivadas de su tratamiento médico. La autorización institucional fue emitida varios meses después de las primeras solicitudes realizadas por la trabajadora.

38. La accionante debía trasladarse periódicamente a la ciudad de Quito para recibir atención oncológica especializada en SOLCA. En ese contexto, la institución requirió de manera reiterada certificados, detalles y respaldos adicionales sobre sus atenciones médicas y permisos laborales.
39. Funcionarios y autoridades de la entidad cuestionaron la necesidad de que la accionante continuara su tratamiento médico en Quito y le solicitaron reagendar citas médicas para días no laborables. Asimismo, parte del tiempo utilizado para traslados y atenciones médicas fue imputado a vacaciones.
40. En el entorno laboral de la accionante se produjeron expresiones y conductas relacionadas con su condición de salud que derivaron en denuncias por acoso laboral y violencia psicológica ante instancias institucionales y de protección de derechos.
41. La Junta de Protección de Derechos de Santa Ana de Cotacachi otorgó medidas de protección a favor de la accionante frente a determinadas funcionarias de la institución por dicho acoso.
42. Posteriormente, y como respuesta a la boleta de auxilio que se emitió en contra de las funcionarias, la accionante fue trasladada a otra agencia ubicada a mayor distancia de su domicilio y de los centros médicos donde recibía tratamiento oncológico. Asimismo, la entidad no aplicó sus propios protocolos de prevención de violencia y acoso laboral.
43. La Unidad Judicial que conoció la acción de protección concluyó que BANEQUADOR vulneró los derechos de la accionante a la salud, a la atención prioritaria y al debido proceso, al no adoptar medidas compatibles con su condición médica ni justificar adecuadamente determinadas decisiones administrativas adoptadas en su contra.

4. Objeto de la revisión y planteamiento del problema jurídico

44. Conforme a los artículos 86 numeral 5 de la Constitución y 38 de la LOGJCC, en materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas de garantías jurisdiccionales y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión.

45. Como quedó señalado *supra*, el objetivo de la selección del caso se basó en los criterios de gravedad y novedad, al tratarse de un tema de acoso laboral a una persona que padece de una enfermedad catastrófica. Con el objetivo de desarrollar: (i) estándares relacionados a las condiciones de trabajo dignas para que las personas con estas enfermedades puedan desempeñar sus funciones, en armonía con las necesidades que poseen, principalmente, en lo referente a permisos, licencias médicas, traslados administrativos y necesidades específicas y; (ii) criterios para la prohibición, prevención y sanción del acoso en el ámbito laboral por la condición de salud de personas con enfermedades catastróficas. En razón de lo anterior y en línea con lo expuesto en las sentencias 159-11-JH/19 y 1178-19-JP/21 esta Corte emitirá una sentencia con efectos vinculantes para casos análogos a futuro,²⁶ con el fin de determinar los estándares relatados en este párrafo. Lo anterior, en atención a que en el caso bajo revisión no existe evidencia de una violación de derechos que no haya sido reparada ni tampoco de una desnaturalización o manifiesta improcedencia de la garantía jurisdiccional.²⁷
46. Adicionalmente, en las sentencias de revisión, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado, es decir, los problemas jurídicos que resuelve la Corte en este tipo de sentencias surgen de los hechos del caso concreto objeto de la revisión. Bajo este marco, este Organismo considera pertinente atender los criterios de la selección del caso que se centran en las condiciones laborales de personas con enfermedades catastróficas, pertenecientes a los grupos de atención prioritaria, y la prohibición del acoso laboral. Así, esta Magistratura plantea el siguiente problema jurídico: **¿Cuáles son las obligaciones constitucionales específicas —de prevención, protección reforzada, debida diligencia y no discriminación— que debió observar la entidad accionada para garantizar condiciones de trabajo dignas y libres de violencia a la accionante, una persona con enfermedades catastróficas, especialmente respecto de la gestión de permisos y licencias médicas, la adopción de ajustes razonables en la jornada y el entorno de trabajo, y la respuesta institucional frente a denuncias o indicios de acoso laboral vinculado a la condición de salud?**

5. Análisis constitucional

5.1. ¿Cuáles son las obligaciones constitucionales específicas —de prevención, protección reforzada, debida diligencia y no discriminación— que debió observar la entidad accionada para garantizar condiciones de trabajo dignas

²⁶ La Corte ha reiterado este criterio en las sentencias recientes. CCE, sentencia 122-22-JC/23, 25 de octubre de 2023, párr. 6 y sentencia 47-19-JD/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 6.

²⁷ CCE, sentencia 75-20-JD/26, 15 de enero de 2026, párr. 43.

y libres de violencia a la accionante, una persona con enfermedades catastróficas, especialmente respecto de la gestión de permisos y licencias médicas, la adopción de ajustes razonables en la jornada y el entorno de trabajo, y la respuesta institucional frente a denuncias o indicios de acoso laboral vinculado a la condición de salud?

47. En revisión, la Corte desarrolla estándares para la protección de derechos y delimita el alcance de las obligaciones y deberes correlativos que se derivan de la Constitución. En este caso, la Corte precisa los deberes ya contenidos en el texto constitucional en relación con los derechos de las personas con enfermedades catastróficas, en el ámbito del empleo público. En particular, como se indicó, la competencia de revisión habilita a este Organismo a desarrollar el contenido de derechos y garantías a partir de los hechos del caso revisado, cuando el expediente permite identificar un patrón de prácticas institucionales que son constitucionalmente relevantes porque, de no ser abordadas, pueden propiciar vulneraciones a derechos, aun cuando la tutela concreta haya sido otorgada en la instancia de origen, como sucede en el caso bajo revisión.
48. Del examen de los hechos y alegaciones que obran en el expediente, esta Corte advierte que la controversia constitucional se articula en torno a varios núcleos de conflictividad interrelacionados. En particular, se identifican: (i) posibles barreras en el acceso oportuno y adecuado al tratamiento de salud requerido; (ii) la suficiencia y adecuación de las respuestas institucionales frente a situaciones de acoso; y (iii) la eventual adopción de decisiones desfavorables vinculadas al estado de salud de las personas con enfermedades catastróficas.
49. En atención a estos ejes, y con el fin de garantizar un análisis sistemático y exhaustivo, la Corte organizará su examen a partir de cuatro deberes constitucionales correlativos, que permiten evaluar de manera integral la actuación de las autoridades demandadas frente a los hechos del caso.
50. Desde esa perspectiva, los conceptos que se emplean en este problema jurídico, relativos a la prevención, protección reforzada, debida diligencia y no discriminación, constituyen categorías de principios y obligaciones que se activan en el ámbito laboral cuando confluyen: la protección especial de las personas con enfermedades catastróficas, establecida en los artículos 35 y 50 de la Constitución, el derecho al trabajo en condiciones dignas y saludables, de acuerdo con el artículo 33 de la Constitución y la prohibición de discriminación, incluida por razones de estado de salud, de conformidad con el artículo 11.2 de la Constitución. En el marco de la revisión, estas obligaciones deben precisarse a partir de los hechos del expediente, de modo que su formulación permita orientar la actuación futura de las entidades públicas

en situaciones análogas.

51. En este contexto, la prevención exige medidas *ex ante* dirigidas a reducir riesgos previsibles de violencia o de obstáculos institucionales que dificulten el acceso real a tratamientos médicos. La protección reforzada impone la adopción de ajustes razonables para remover barreras desproporcionadas que afectan a un grupo de atención prioritaria. La debida diligencia obliga a actuar de manera seria, oportuna y efectiva frente a denuncias o indicios, evitando inacción, dilaciones o tratamientos meramente formales. La no discriminación, en este caso, exige descartar decisiones adversas basadas directa o indirectamente en la condición de salud de la persona. Esta forma de comprender los principios y obligaciones es consistente con la línea jurisprudencial sobre acoso laboral, en la que la Corte ha enfatizado los deberes de prevenir, proteger y tramitar con diligencia, así como la necesidad de incorporar el análisis de categorías sospechosas cuando el acoso está vinculado a motivos del artículo 11.2.²⁸
52. Tal como se indicó en párrafos precedentes, esta Corte no reabre, mediante este caso de revisión, el debate sobre la tutela concreta otorgada en la acción de protección ya que, como se determinó en el acápite 3, sus efectos se dirigen a casos análogos y a futuro y no buscan tutelar una vulneración de derechos, una desnaturalización ni una manifiesta improcedencia. Su intervención se circunscribe a delimitar, a partir de los hechos aportados por el caso, cómo se concretan las obligaciones constitucionales señaladas que deben orientar la actuación de autoridades públicas y judiciales cuando una persona trabajadora con enfermedad catastrófica enfrenta barreras en el ejercicio de su trabajo y, además, denuncia o presenta indicios de acoso laboral vinculado a su condición de salud. En ese marco, el objeto de este análisis es fijar parámetros de prevención, protección reforzada, debida diligencia y no discriminación que permitan asegurar condiciones de trabajo dignas y compatibles con el acceso real, oportuno y efectivo a tratamientos médicos.
53. En este sentido, el artículo 35 de la Constitución reconoce el derecho a la atención prioritaria en los siguientes términos:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y **quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad**, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. [...] El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad (énfasis añadido).

54. Adicionalmente, el artículo 50 de la misma Constitución, impone al Estado el deber

²⁸ CCE, sentencia 986-19-JP/21 y acumulados, 21 de diciembre de 2021, párrs. 77, 78, 85, 93, 115.

de garantizar atención especializada y gratuita—lo que incluye medicamentos—de forma oportuna y preferente.²⁹ Esta protección constitucional no se agota en el sistema sanitario: expresa un mandato de igualdad material que exige remover barreras que, en la práctica, impiden el goce efectivo de los derechos cuando la condición de salud coloca a la persona en una situación estructuralmente desventajosa.³⁰ Así, esta Corte ha establecido que los grupos de atención prioritaria requieren de la adopción de medidas especiales y reforzadas con el fin de hacer posible el pleno goce de sus derechos constitucionales y la inclusión social.³¹

55. Dichas medidas de protección deben reproducirse en el ámbito laboral. En ese contexto, las políticas de cumplimiento de labores, la gestión de permisos médicos y los requisitos para su justificación no pueden, por diseños institucionales rígidos o descontextualizados, convertirse en barreras que hagan inviable el tratamiento o lo sometan a costos personales desproporcionados.
56. Esta conclusión se articula con el contenido constitucional del derecho a la salud, entendido, no solo como una ausencia de enfermedad, sino como un estado de bienestar que exige condicionales materiales para sostener una vida digna. En particular, la Corte ha destacado que la promoción y protección de la salud involucra también el ámbito laboral y que el Estado debe adoptar acciones para garantizar disponibilidad y accesibilidad de servicios y medidas de salud.³² Esta comprensión es decisiva en contextos de tratamientos continuos y especializados. Por ello, cuando una persona trabajadora con enfermedad catastrófica requiere controles o tratamientos continuos, las exigencias administrativas deben interpretarse y aplicarse de forma compatible con el acceso real, oportuno y efectivo a la atención médica.
57. Sobre lo anterior, esta Corte ha determinado previamente que el derecho a la salud se compone de cuatro elementos esenciales e interrelacionados, cada uno con una imposición de distintas obligaciones. Sobre el componente de **accesibilidad**, este Organismo ha replicado lo considerado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (“**Comité DESC**”) en tanto que los “establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado parte”. De acuerdo al mismo Comité, la accesibilidad está

²⁹ Constitución, artículo 50: “Derecho a la atención especializada y gratuita. - El Estado garantizará a toda persona que sufra de enfermedades catastróficas o de alta complejidad el derecho a la atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente”.

³⁰ CCE, sentencia 16-16-JC/20, 30 de septiembre de 2022, párr. 170: “Pero también en virtud de la igualdad material deben asegurarse medidas que permitan superar las condiciones de desventaja. Una de las medidas que permite mitigar los impactos en el ejercicio otros derechos es el acceso a las políticas públicas de acción afirmativa para las personas con enfermedades catastróficas y discapacidades [...]”.

³¹ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 85.

³² CCE, sentencia 16-16-JC/20, 30 de septiembre de 2022.

compuesta por las siguientes dimensiones: (i) no discriminación, (ii) accesibilidad física; (iii) accesibilidad económica; y, (iv) acceso a la información.³³

58. La accesibilidad física incluye dimensiones materiales que suelen ser ignoradas por aproximaciones meramente formales: es relevante cómo una persona llega a un tratamiento, el tiempo de desplazamiento y la existencia de obstáculos físicos o geográficos. En el ámbito laboral, se podría constituir una barrera indirecta al ejercicio del derecho a la salud de las personas con enfermedades catastróficas, el no permitir acceso físico a las medicinas dentro de su espacio de trabajo o una gestión de permisos, licencias y validación de certificados que no pueden restringirse a una “hora médica” como dato aislado, ya que debe contemplar razonablemente los traslados y las condiciones del tratamiento, especialmente cuando—como ocurre con enfermedades catastróficas—el acceso oportuno forma parte del núcleo de protección reforzada de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

59. A la vez, el **derecho al trabajo en condiciones dignas** comprende la garantía de un entorno laboral libre de violencia. En el ámbito del servicio público, la LOSEP contempla al acoso laboral como:

[...] todo tipo de comportamientos y prácticas inaceptables incluidas las amenazas reconocidas en la Constitución, esta ley o en leyes especiales en favor del ser humano y concebidas como violencia, que ocurran una sola vez o de manera repetitiva, que resultan o pueden resultar en un daño físico, psicológico, sexual, económico, político simbólico o digital, en contra de una persona trabajadora, incluyéndose la violencia y el acoso de género o por razones discriminatorias.³⁴

60. Asimismo, dicho cuerpo legal reconoce que el acoso laboral comprende comportamientos que atenten contra de la dignidad de la persona, ejercidos de forma reiterada y potencialmente lesiva, tanto en el lugar de trabajo como en cualquier momento, en contra de una o un servidor público “[...] que tenga como resultado el menoscabo, maltrato humillación o bien que amenace o perjudique a sus derechos adquiridos y obligados a una situación laboral de la persona violentada o acosada laboralmente”.³⁵ Lo anterior, puede incluir “[...] la no desconexión digital, el desacato a su tiempo de descanso, permisos y vacaciones, así como de su privacidad de la intimidad personal y familiar”. Y establece que el acoso puede ser considerado como

³³ ONU, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, E/C. 12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 12.37. *Ibid.*, párr. 12, b) y CCE, sentencia 2971-18-EP/21, 16 de diciembre de 2020, párr. 84.

³⁴ LOSEP, artículo innumerado posterior al artículo 24. Dicho artículo fue incluido por el artículo 10 de la Ley Orgánica Reformatoria para la Erradicación de la Violencia y el Acoso en Todas las Modalidades de Trabajo, publicada en el Registro Oficial Suplemento 559 el 16 de mayo de 2025.

³⁵ *Ibid.*

una actuación discriminatoria cuando sea motivado por una de las razones enumeradas en el artículo 11.2 de la Constitución.³⁶

61. Sobre lo anterior, este Organismo ha señalado que:

[...] es una forma de violencia que estructura una relación social y que acarrea daños a bienes constitucionales como la salud y la integridad, sobre todo, de las personas trabajadoras, en cuyo caso, el acoso laboral deviene en una forma de vulneración del derecho al trabajo en condiciones dignas.³⁷

62. Desde esta comprensión, su relevancia constitucional no depende únicamente de su denominación en la normativa infraconstitucional, sino de la verificación de un patrón de conductas hostiles, degradantes o excluyentes que, por su reiteración y por sus efectos, colocan a la persona en una situación laboral desfavorable, hostil o de especial vulnerabilidad. Esta constatación no sustituye la tipificación legal ni los procedimientos aplicables, sino que permite identificar la afectación de derechos y, con ello, activar los deberes de garantía que corresponden en sede constitucional. En consecuencia, cuando existen elementos que permiten advertir este patrón, se activan deberes positivos de prevención, protección y actuación diligente por parte de las autoridades competentes.³⁸

63. Por un lado, los deberes positivos de **prevención y protección** deben traducirse en políticas, capacitaciones, mecanismos de denuncia y rutas internas eficaces, tanto en el sector público como en el privado. Por otro lado, el análisis constitucional del acoso laboral no debe agotarse en su encuadramiento disciplinario ni en la vía procesal por la que se canalice el conflicto. Incluso cuando la controversia se tramite por vías administrativas u ordinarias, el diseño institucional debe garantizar orientaciones claras, procedimientos accesibles y trámites oportunos y eficaces, de modo que la persona trabajadora no quede expuesta a un estado de incertidumbre por falta de información, inacción o dilaciones injustificadas, ni se agrave su situación de

³⁶ Constitución, artículo 11 numeral 2: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.

³⁷ CCE, sentencia 986-19-JP/21 y acumulados, 21 de diciembre de 2021, párr. 65. Para llegar a dicha definición, la Corte Constitucional tomó en cuenta el Convenio 190 sobre la violencia y acoso, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (“OIT”) el 21 de junio de 2019 y en vigor desde el 25 de junio de 2021.

³⁸ CCE, sentencia 986-19-JP/21 y acumulados, 21 de diciembre de 2021, párr. 65.

vulnerabilidad.³⁹

64. Esta exigencia se intensifica cuando existen indicios de que el acoso laboral o las decisiones organizacionales asociadas a este guardan relación con una de las categorías previstas en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución. En esos casos, el análisis ya no se limita a determinar la existencia de un patrón de hostigamiento, sino que debe incorporar también un examen en clave de igualdad y no discriminación, e incluso, de ser pertinente, un escrutinio reforzado propio de categorías sospechosas. En términos institucionales, ello implica que la entidad debe ofrecer una justificación reforzada, sustentada en razones objetivas, verificables y no estereotipadas, que permita descartar que la medida adoptada responde, directa o indirectamente, a la condición de salud de la persona trabajadora o a cualquier otro motivo constitucionalmente prohibido.
65. Este estándar de escrutinio más exigente se conecta, además, con la jurisprudencia de esta Corte sobre protección especial en el ámbito laboral.⁴⁰ En el marco de permisos, ajustes de jornada o medidas organizacionales, ello exige que la entidad identifique y razone por qué una determina decisión resulta necesaria en el caso concreto y por qué no existen alternativas menos lesivas para la salud, la integridad y la igualdad material de la persona trabajadora.
66. En paralelo, el deber de garantizar condiciones dignas y no discriminatorias se proyecta como obligación de **ajustes razonables**. Aunque la Corte ha desarrollado esta figura con particular densidad en casos de discapacidad, su razonamiento es trasladable —por identidad de fundamento constitucional— a la protección reforzada prevista en el artículo 35 de la Constitución: se trata de evitar que reglas generales del empleo se conviertan en barreras desproporcionadas para las personas con enfermedades catastróficas. En esa línea, la Corte ha entendido los ajustes razonables como modificaciones necesarias para garantizar el acceso y la permanencia, sin imponer cargas desproporcionadas, y ha vinculado la estabilidad reforzada con el deber de adaptar condiciones de trabajo, antes que presionar la salida de la persona.⁴¹
67. En particular, estas obligaciones no se agotan en adecuaciones físicas del puesto o de la jornada, sino que comprenden también la adaptación razonable de los procedimientos administrativos asociados al acceso a tratamientos médicos, como la gestión de permisos, licencias y la validación de certificados. En ese ámbito, las exigencias documentales o administrativas que puedan requerirse para justificar

³⁹ CCE, sentencia 986-19-JP/21 y acumulados, 21 de diciembre de 2021, párr. 105.

⁴⁰ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022.

⁴¹ CCE, 986-19-JP/21 y acumulados, 21 de diciembre de 2021, párr. 88.

permisos o atenciones médicas son admisibles si responden a una finalidad legítima, están claramente determinadas y no imponen cargas excesivas o de imposible cumplimiento para quien se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad.

68. En razón de lo anterior, este Organismo observa que los hechos del caso tal como fueron relatados en su acción de protección incluyeron varios incidentes que se suscitaron en su lugar de trabajo a raíz de su diagnóstico y posterior necesidad de tratamiento continuo. Dichos incidentes se pueden resumir en cuatro grupos de actuaciones por parte de las autoridades:
69. **Negativa de ingreso de agua y medicamentos:** De los hechos se desprende que la accionante alegó en su demanda de acción de protección que informó a las autoridades de BANEQUADOR tanto de su diagnóstico como de la necesidad de tratamiento de salud continuo, el cual implicaba la necesidad de tomar medicinas y agua de forma constante durante el día. A pesar de hacer solicitudes tanto verbales como escritas, no recibió la autorización para ingresar con un termo de agua y sus medicinas sino hasta cinco meses después de su primer informe y solicitud. Las autoridades de BANEQUADOR habrían negado estas peticiones debido a los estrictos protocolos de seguridad que no permitían el ingreso de objetos extraños al área de cajeros donde la accionante laboraba.
70. **Obstaculización para la obtención de permisos para acudir a citas médicas:** La accionante también alegó que, por su enfermedad catastrófica y paciente de oncología, debía asistir de forma periódica a revisiones y exámenes médicos en SOLCA, dado que los tratamientos que ella requería no se encontraban disponibles en la sede de SOLCA de Ibarra. Aunque informó con tiempo sobre sus permisos, la accionante relata que se encontró con dificultades para obtenerlos y para asistir a dichas citas. Por ejemplo, del relato y lo indicado en este proyecto en párrafos *supra*, la accionante presentó certificados que no fueron aceptados por la entidad accionada, la cual le informó (de forma posterior) que debían cumplir con ciertos requisitos. Por otro lado, al menos en una ocasión, se le negó el permiso médico en consideración de que otra persona también iba a estar ausente. En esa ocasión, BANEQUADOR le solicitó que “vuelva a agendar” o “reprograme” sus citas a una fecha posterior o a un día no laborable, priorizando la necesidad institucional de personal suficiente—que no es una carga de la accionante—y usando esto como excusa para luego reprocharle supuestas fallas en la atención al público de la agencia. De igual forma, aunque la accionante informó que debía trasladarse a la ciudad de Quito para acceder a sus tratamientos y que SOLCA le agendaba sus citas en dos días dado que era una paciente de otra provincia, BANEQUADOR se rehusó a reconocer los tiempos de traslado y comenzó a deducir las horas “no justificadas” de sus vacaciones.

- 71. Traslado a otra agencia:** La accionante manifestó que, después de haber denunciado el acoso laboral en la Junta de Protección de Derechos y haber obtenido una boleta de auxilio en contra de las autoridades de BANEQUADOR, la entidad accionada optó por trasladarla a la agencia de Pimampiro —la más lejana de la provincia— sin tomar en cuenta su situación de salud y permitiendo que las personas en contra de las cuales había presentado la denuncia, conserven sus puestos y espacios de trabajo.
- 72. Conductas de las autoridades de BANEQUADOR:** Además de lo ya reseñado, la accionante también acusó maltratos por parte de las autoridades de la entidad accionada. Por ejemplo, alega que Ana Reyes y Yhanira Valencia cuestionaron su enfermedad y diagnóstico, la excluyeron de actividades laborales e instruyeron a otros compañeros que hagan lo mismo. Adicionalmente, aportó con un correo electrónico de parte del gerente de la agencia en el cual le repitió varias veces que “entendemos, todos entendemos” sobre su situación de salud, le reprendió por “citar las leyes” que le asisten en cada comunicación y, finalmente, le recordó que no es la única situación de salud en el lugar de trabajo. De igual forma, indicó que, en una reunión con el gerente, dicho funcionario le solicitó en cuatro ocasiones que renuncie. Por otro lado, la accionante mencionó que BANEQUADOR tenía un protocolo de acoso laboral⁴² que no fue activado ni utilizado a pesar de la denuncia interna que presentó y de la resolución de la Junta de Protección de Derechos.
- 73.** En razón de lo anterior, esta Corte observa que los hechos que constan en el expediente no se traen a colación para reabrir la controversia individual ya resuelta en la acción de protección, sino porque permiten identificar, con suficiente claridad, un conjunto de prácticas institucionales que revelan tensiones constitucionalmente relevantes que enfrentan las personas trabajadoras con enfermedades catastróficas en el ámbito laboral. En particular, y sin reabrir el debate procesal del caso en concreto, los hechos del caso muestran que, una vez conocida la condición de salud de la accionante y su necesidad de tratamiento continuo, surgieron tensiones entre las exigencias ordinarias de organización del trabajo y el deber institucional de asegurar condiciones compatibles con su atención médica, su integridad y su dignidad. Ese conflicto es, precisamente, en el que esta Corte se concentrará y es el que exige la fijación de estándares para casos análogos y futuros.
- 74.** En primer lugar, se evidencia un **problema de adecuación material del entorno de trabajo**. En casos en los que, pese a haber informado su diagnóstico y la necesidad médica de tratamientos como, por ejemplo, hidratación e ingesta de medicamentos durante la jornada, las entidades pueden tomar medidas como, no permitir a la persona trabajadora ingresar con agua y medicinas a su puesto de trabajo de forma inmediata,

⁴² No consta dicho protocolo en el expediente constitucional.

o como se desprende del caso, varios meses después de su solicitud inicial. La relevancia constitucional de este hecho no radica únicamente en la tardanza administrativa, sino en que muestra cómo una regla interna de seguridad, aplicada sin consideración suficiente de la situación concreta de salud, puede convertirse en una barrera desproporcionada para el ejercicio del derecho a la salud y para el desempeño de un trabajo en condiciones dignas por parte de una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria.

75. En segundo lugar, los hechos del caso revelan un **problema de gestión administrativa de permisos y licencias médicas**. La obtención y justificación de permisos para asistir a controles y tratamientos estuvo acompañada de exigencias crecientes y de decisiones que, de ser ciertas, resultaban incompatibles con su condición de salud: cuestionamientos reiterados sobre la validez o suficiencia de los certificados médicos, requerimientos adicionales no siempre concordantes con la normativa aplicable, sugerencias o exigencias para trasladar su tratamiento a otra ciudad, instrucciones para reprogramar citas en días no laborables, y criterios de validación que reducían el permiso al tiempo estricto de consulta, desconociendo los tiempos de desplazamiento y las condiciones reales del tratamiento. Así, esta Corte estima precisar que las barreras administrativas o burocráticas pueden configurarse no solo a partir de negativas expresas, sino también mediante exigencias formales, validaciones adicionales, restricciones horarias o la omisión de considerar tiempos de traslado, cuando tales condiciones dificultan de manera irrazonable el acceso efectivo a tratamientos médicos necesarios. En este sentido, la actuación de las entidades estatales debe ser examinada bajo un criterio de razonabilidad y proporcionalidad reforzada, atendiendo la protección del derecho a la salud de personas con enfermedades catastróficas. Esta Corte estima pertinente destacar que la actuación de las autoridades públicas tiene una particular importancia, dada su competencia para adoptar decisiones estructurales, capaces de reorganizar la gestión institucional cuando se identifiquen obstáculos derivados de la burocracia interna. Más allá de la controversia puntual de cada actuación, estos hechos permiten advertir el riesgo de que la gestión ordinaria del talento humano, cuando se aplica de forma rígida o descontextualizada, termine trasladando a la persona trabajadora la carga de elegir entre conservar sus derechos laborales ordinarios o acceder de manera efectiva a la atención médica que requiere.
76. Entre las medidas que se debían considerar para adecuar el entorno laboral de una persona trabajadora a su condición de salud se encontraban, entre otras: (i) la implementación de protocolos compatibles con las políticas de seguridad institucional, que garanticen la hidratación del personal y la posibilidad de tomar oportunamente los medicamentos; (ii) la habilitación de pausas durante la jornada y, de ser necesario, la

evaluación de la reubicación temporal o permanente a otra área compatible con su estado de salud, sin afectación a las condiciones laborales o salariales; (iii) la adopción de mecanismos claros y funcionales que faciliten la asistencia a citas médicas, la solicitud de permisos y licencias, y la presentación y validación y demás documentos exigidos por la normativa aplicable.

77. En tercer lugar, los hechos permiten advertir un problema de respuesta institucional frente a denuncias de hostigamiento y posibles represalias. El caso aporta una secuencia de hechos que, considerados en conjunto, describen un entorno laboral presuntamente hostil: comentarios ofensivos sobre su condición de salud, exclusión de actividades laborales, solicitudes de renuncia, denuncias internas por acoso laboral, activación de medidas de protección ante la Junta de Protección de Derechos y, posteriormente, un traslado a otra agencia que, según su propia narrativa, operó como una forma de castigo y agravó las barreras para acceder a su tratamiento médico oncológico. Asimismo, afirmó que no se aplicó el protocolo institucional de prevención y atención de casos de discriminación, acoso laboral y violencia en el trabajo. Sin que corresponda a esta sentencia redefinir los efectos jurídicos concretos de esos hechos, su sola configuración dentro del expediente muestra la importancia constitucional de que existan canales efectivos de denuncia, medidas de protección oportunas y respuestas institucionales que no revictimicen ni impongan nuevas cargas a quien denuncia.
78. Así, esta Corte constata tres tipos de barreras constitucionalmente relevantes: (i) barreras para compatibilizar el entorno de trabajo con necesidades médicas inmediatas; (ii) barreras administrativas que pueden obstaculizar el acceso real a tratamientos y controles de salud; y (iii) déficits de respuesta institucional frente a indicios de acoso, hostigamiento o represalia en el lugar de trabajo. A partir de estos ejes, corresponde desarrollar los estándares que deben orientar la actuación de las entidades públicas y de las autoridades competentes para asegurar que la protección reforzada de las personas con enfermedades catastróficas tenga eficacia real en el ámbito laboral.

6. Estándares establecidos en esta sentencia

79. A partir de este marco, se plantean los siguientes estándares para la protección reforzada de personas con enfermedades catastróficas en el trabajo que exige, de un lado, **adaptación razonable** del entorno y de la gestión administrativa (permisos, licencias y validación de certificados) para asegurar el acceso real a tratamientos; y, de otro, una respuesta institucional de **debida diligencia** frente a denuncias o indicios de acoso vinculado a la condición de salud, con enfoque de no discriminación y sin represalias. En consecuencia, las decisiones que incidan en la jornada, acceso a

medicación/hidratación, traslados o condiciones laborales deben ser adoptadas con un enfoque diferenciado y con motivación reforzada, evitando que las rutinas administrativas o reglas generales se conviertan —en los hechos— en barreras incompatibles con la dignidad y la igualdad material.

80. La Corte establece que las personas con enfermedades catastróficas gozan de una protección reforzada en el ámbito laboral. Esta protección impone a los empleadores públicos deberes positivos de adaptación razonable del entorno de trabajo y de la gestión administrativa, con el propósito de garantizar el goce efectivo de derechos como salud, integridad, igualdad material y trabajo digno. En consecuencia, las decisiones institucionales que incidan en la jornada, en el acceso a tratamientos, en la permanencia o en las condiciones de trabajo deben adoptarse con un enfoque diferenciado: no basta invocar reglas generales o rutinas administrativas si estas, en la práctica, erigen barreras desproporcionadas para quien requiere atención médica continua y cuidados asociados a su condición.
81. En lo relativo a condiciones de trabajo, las entidades empleadoras tienen el deber de implementar ajustes razonables que permitan a la persona trabajadora cumplir su jornada sin sacrificar necesidades médicas indispensables. Estos ajustes comprenden, según el caso y previa verificación administrativa razonable, conforme la normativa aplicable, mediante documentación idónea y sin imponer cargas desproporcionadas a la persona trabajadora, medidas como permitir hidratación y toma de medicación en los tiempos prescritos, habilitar pausas necesarias, y adaptar protocolos internos (incluidos los de seguridad institucional) para compatibilizar restricciones del puesto con necesidades de salud que no admiten diferimiento.
82. Cuando el trabajo se realiza en áreas de acceso restringido o “zonas de seguridad”, la obligación constitucional no se satisface con una negativa automática: la entidad debe diseñar mecanismos compatibles entre la seguridad y la salud que hagan viable el consumo oportuno de agua y medicamentos, evitando que la regla de seguridad se convierta, en los hechos, en una restricción que comprometa la salud y la integridad de la persona. La Corte insiste en que el rol de las autoridades públicas tiene una particular importancia, dada su competencia para adoptar decisiones estructurales, capaces de reorganizar la gestión institucional cuando se identifiquen obstáculos derivados de la burocracia interna.
83. Respecto de permisos, licencias médicas y validación de certificados, la Corte establece que la gestión institucional debe ser razonable y funcional al acceso real a servicios de salud de acuerdo con las necesidades de cada persona, lo cual no excluye los controles administrativos que correspondan, sino que exige que se ejerzan de

manera compatible con el acceso real y oportuno a la atención médica. En particular, cuando los tratamientos o citas se realizan en una ciudad distinta o requieren tiempos de traslado significativos, el análisis no puede limitarse al tiempo estrictamente clínico de la consulta. La entidad debe contemplar el tiempo razonable de desplazamiento y los márgenes propios de la atención médica, sin trasladar a la persona trabajadora la carga de “resolver” el problema a costa de sus vacaciones, su descanso o su integridad.⁴³ Prácticas como descontar sistemáticamente horas de atención médica de las vacaciones, exigir reprogramaciones en días no laborables como regla general, exigir el cambio de lugar de atención sin considerar las necesidades particulares de atención o desconocer certificados o soportes médicos mediante exigencias formales aplicadas de manera rígida o desproporcionada, sin motivación suficiente y sin otorgar una oportunidad razonable de subsanación cuando la información clínica necesaria se encuentre acreditada por medios idóneos, sin perjuicio de los controles que corresponden conforme a la normativa aplicable.

84. En materia de igualdad y no discriminación, la Corte precisa que, cuando una entidad adopta decisiones desfavorables para la persona trabajadora después de que se hace conocida su condición de enfermedad catastrófica —por ejemplo, medidas disciplinarias, evaluaciones negativas, descuentos de tiempo, negación de permisos sin justificación suficiente, reubicaciones o traslados— dichas decisiones deben estar respaldadas por una justificación reforzada. Esto supone una carga argumentativa y de motivación cualitativamente más exigente. La entidad debe demostrar, con razones verificables y suficientes, que la medida obedece a una finalidad legítima y a criterios objetivos no vinculados —directa ni indirectamente— a la condición de salud, y que no opera como castigo, represalia o mecanismo de presión. Ante indicios razonables de trato adverso asociado a la enfermedad, la falta de una explicación institucional consistente y sustentada permite inferir una afectación constitucional y obliga al juez constitucional a asegurar la tutela efectiva mediante un escrutinio robusto del caso—exigiendo una justificación reforzada y adoptando, de ser pertinente, medidas de protección y reparación, evitando que la discriminación se oculte bajo fórmulas neutras.
85. Finalmente, frente a denuncias o indicios de acoso laboral vinculados a la condición de salud, las entidades públicas están obligadas a actuar con debida diligencia: prevenir, proteger, investigar y sancionar. La **prevención** requiere políticas claras de acción y atención, capacitación y canales accesibles; la **protección** exige medidas

⁴³ El artículo 33 de la LOSEP establece: “[...] Las y los servidores tendrán derecho a permiso para atención médica por el tiempo que sea necesario, incluido el tiempo de traslado desde su domicilio o lugar de trabajo, siempre que se justifique tal particular con el certificado médico correspondiente otorgado por el médico que efectuó la atención médica [...]”.

inmediatas para evitar un escalamiento de los hechos y asegurar un entorno laboral libre de violencia; la **investigación** demanda procedimientos serios, imparciales y oportunos en el marco interno; y la **sanción y reparación** deben orientarse a restituir condiciones de dignidad y garantizar la no repetición. La Corte reitera que el acoso laboral, en su configuración típica, supone un conjunto de actos o prácticas que, por su reiteración y su efecto lesivo, estructuran una relación de hostigamiento que atenta contra la dignidad; sin perjuicio de ello, incluso conductas aisladas de particular gravedad pueden activar obligaciones constitucionales de protección y respuesta institucional inmediata. En todo caso, las decisiones de gestión de personal adoptadas como respuesta a denuncias o indicios de acoso laboral no pueden operar como mecanismos de represalia ni de presión. En particular, cualquier traslado o reubicación debe estar debidamente motivado, responder a una finalidad legítima y de protección, y no puede trasladar a la persona afectada cargas injustificadas ni incrementar barreras para el acceso a su atención de salud. Si, además, una autoridad competente ha dispuesto medidas de protección o precautorias a favor de la presunta víctima, la entidad debe implementarlas de forma inmediata y coordinada, evitando revictimización y asegurando la no repetición.

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** que la presente sentencia no tiene efectos para el caso revisado tal como se indicó en el párrafo 45 *supra*. Los precedentes contenidos en esta sentencia tienen efectos vinculantes y deben ser observados por las entidades públicas con respecto a los temas tratados en esta sentencia.
2. **Disponer** que el Consejo de la Judicatura publique esta sentencia en su página web y la difunda a través del correo institucional o a través de otros medios adecuados y disponibles a todos los operadores de justicia del país. En el término máximo de 20 días desde la notificación de la sentencia, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida con los respectivos verificables.
3. **Disponer** al Consejo de la Judicatura que la presente sentencia se incluya como parte del contenido de los programas de formación de la Escuela de la Función Judicial. En el término máximo de 4 meses desde la notificación de la sentencia, el representante de la Escuela de la Función Judicial deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida con los respectivos verificables.

4. **Disponer** al Ministerio de Trabajo que publique esta sentencia en su página web y la difunda a través de correo electrónico institucional o a través de otros medios adecuados y disponibles a todas las servidoras y servidores públicos a su cargo. En el término máximo de 20 días desde la notificación de la sentencia, el Ministerio de Trabajo deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida con los respectivos verificables.
5. **Disponer** al Ministerio de Trabajo que, en el ejercicio de sus competencias emita los lineamientos necesarios para que las entidades del sector público elaboren, adopten o adecuen sus protocolos y normativa interna para garantizar la adaptación del entorno laboral a las necesidades de las personas con enfermedades catastróficas, incorporando medidas de flexibilidad, ajustes razonables y mecanismos que aseguren el acceso efectivo a tratamientos médicos, sin que ello implique afectaciones a su estabilidad o condiciones laborales en un plazo de 6 meses desde la notificación de la sentencia, el Ministerio de Trabajo deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida con los respectivos verificables.
6. **Disponer** la devolución de los expedientes a la judicatura de origen.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



191823JP-8fc8e



Caso 1918-23-JP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veinte de mayo 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**



Sentencia 1589-23-EP/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 14 de mayo de 2026

CASO 1589-23-EP

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

SENTENCIA 1589-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de Educación Superior, en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo. La Corte constata que se vulneró el derecho a la defensa del CES, en virtud de que no se le notificó dentro del proceso, a pesar de que se le impuso una disposición de obligatorio cumplimiento en la sentencia de segunda instancia.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 05 de agosto de 2021, Jorge Luis Sánchez Simbaña y Evelyn Gabriela Albán Erazo (“**legitimados activos**”) presentaron una acción de protección en contra de la Universidad Nacional de Chimborazo (“**UNACH**”) y de la Procuraduría General del Estado. El proceso se identificó con el número 06282-2021-01396.¹
2. El 10 de septiembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo (“**Unidad Judicial**”) resolvió negar la acción de protección planteada, al no evidenciarse la vulneración de derechos constitucionales.² Los legitimados activos interpusieron recurso de apelación.
3. El 02 de noviembre de 2022, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (“**Corte Provincial**”), en voto de mayoría, aceptó el recurso.³

¹ La acción de protección se presentó por la presunta vulneración de derechos constitucionales de los estudiantes de últimos años de la UNACH, por el cambio de nomenclatura en sus títulos, de ingenieros a licenciados, con base en una resolución del 2015, emitida por el Consejo de Educación Superior (“**CES**”).

² En lo medular, la Unidad Judicial indicó que “esta particular situación aludida debe ser resuelta por el CES a tenor de la ley y con un procedimiento ante el organismo, que está reglado, [...] y no pretender un juzgamiento en la vía constitucional, pues estaríamos ante un trámite ordinario previamente establecido; para el cual, la justicia constitucional no está habilitada para resolver asuntos de estricta legalidad”.

³ En lo principal, la Corte Provincial resolvió que los estudiantes que plantearon la acción de protección, han cumplido con todos los requisitos de admisión y nivelación, además de acuerdo con la documentación

4. El 02 de diciembre de 2022, se remitió el proceso a la Unidad Judicial de origen, con el objeto de que se dé el cumplimiento de la sentencia del tribunal *ad quem*.
5. El 03 de abril de 2023, la Unidad Judicial emitió un auto a través del cual dispuso que se dé el cumplimiento de la disposición 3.2 de la sentencia de 02 de noviembre de 2022, en la cual se indicó que el CES modifique la resolución número RPC-SO-36-No.419-2014, en un término máximo improrrogable de 15 días.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 04 de mayo de 2023, el Consejo de Educación Superior (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección contra el auto de 03 de abril de 2023 de la Unidad Judicial, y la sentencia de 02 de noviembre de 2022 de la Corte Provincial (“**decisiones impugnadas**”).⁴ La causa se identificó con el número 1589-23-EP.
7. En auto de 15 de septiembre de 2023, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión de esta Corte resolvió admitir la acción extraordinaria de protección.⁵ Además, dispuso que la Unidad Judicial presente un informe de descargo, mismo que fue remitido a esta Corte el 17 de agosto de 2023, por parte del juez José Servilio Sarango Varzallo.⁶

presentada por los legitimados activos –en referencia al cumplimiento de los ciclos noveno, décimo y egresados en las carreras que fueron ofertadas– le correspondía a la universidad UNACH mantener la nomenclatura de Ingenieros. Consecuentemente, revocó la sentencia subida en grado y dispuso: “ **3.2.** Que [la UNACH], garanticen el derecho constitucional a la educación de los legitimados activos en tal objetivo realicen el trámite administrativo pertinente a fin de que el [CES], de conformidad a las atribuciones que le faculta la Ley, mediante resolución viabilicen una modificación a la Resolución RPC-SO-36-No.419-2014 de fecha 1 de octubre de 2014, tomando en cuenta la duración de la carrera ofertada como Ingeniería Comercial, Ingeniería en Contabilidad y Auditoría e Ingeniería en Gestión Turística y Hotelera, previo a la obtención del título ofertado por la UNACH, a favor de los [legitimados activos], esto es de Ingenieros (en el término de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia); **3.3.** Que [la UNACH], se abstengan de ejercer todo tipo de acciones u omisiones que puedan constituir represalias u otro tipo de acciones en contra de los legitimados activos en la presente acción de protección; **3.4.** Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de Educación Superior, a fin de que se observe la conducta de la [UNACH], que incurrieron en la omisión de socializar y difundir entre los estudiantes de las carreras previamente ofertadas de Ingenierías: Comercial, Auditoría y Contabilidad y Gestión Turística y Hotelera, lo establecido en la Resolución RPC-SO-04-No.048-2015, que modifica a su vez la Resolución RPC-SO-36-No.419-2014 de fecha 1 de octubre de 2014 [...], debiendo el CES informar a [esta Corte Provincial] lo que se actúe y resuelva; **3.5.** Presentar disculpas públicas a través de medios oficiales digitales que maneje la [UNACH], por medio de sus representantes legales; **3.6.** Declaración pública a través de medios digitales, que el hecho violatorio de derechos constitucionales transgredidos en el presente caso por la [UNACH], no se repita”.

⁴ Esta Corte considera necesario precisar que, si bien en la fase de admisión de la acción extraordinaria de protección solo se tomó en cuenta el auto emitido por la Unidad Judicial, tras la revisión de la integralidad de la demanda se vislumbra que hay cargos en contra de la sentencia de la Corte Provincial. En tal sentido, se tomarán ambas decisiones como impugnadas dentro de la sustanciación del presente caso.

⁵ El Tercer Tribunal estuvo conformado por la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

⁶ El presente caso tiene relación con las causas 1382-23-JP y 79-23-IS, mismas que, hasta el momento en el que se emite esta sentencia, no han sido sustanciadas.

8. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de los jueces de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordoñez y José Luis Terán Suárez. Consecuentemente, el 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional José Luis Terán Suárez (“**juez sustanciador**”).
9. El 20 de enero de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa. Después, con fecha 20 de marzo de 2026, se pidió el informe de descargo de la Corte Provincial.

2. Competencia

10. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, se establece la competencia del Pleno de la Corte Constitucional para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de las partes procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

11. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación, al derecho a la defensa y a la seguridad jurídica.
12. Respecto a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante alega que en la sentencia de la Corte Provincial se dispone que se “viabilice una reforma a la Resolución RPC-SO-36-No.419- 2014, [...] es decir establece obligaciones de ‘hacer’ a este Consejo aún (sic) cuando [...] el CES no fue accionado”. Añade que:

[...] A todas luces se evidencia la violación al derecho de tutela judicial efectiva a este Consejo, por cuanto dentro de este proceso se determinan obligaciones mas no se nos permitió en ningún momento acceder a una defensa adecuada conforme la Carta Magna lo dispone. [...] se considera que este Consejo ha sido citado en legal y debida forma el 25 de noviembre de 2022, mediante un oficio remitido por parte de la UNACH; por lo que resulta preocupante que para [la Unidad Judicial], este sea un argumento válido [...].

13. En cuanto al derecho a la defensa, señala que se lo vulneró desde la emisión de la sentencia de la Corte Provincial, “pero se agravó” en la etapa de ejecución, con la emisión de la decisión impugnada. Además, manifiesta que:

[...] [C]onforme se desprende del expediente judicial se puede verificar que la Acción de Protección (sic) fue presentada únicamente en contra de la UNACH y PGE, más no en

contra del CES. Así mismo, se puede determinar que en ningún momento procesal se citó al [CES], creyéndolo así necesario por los jueces constitucionales. A pesar de ello, los jueces en segunda instancia creyeron pertinente resolver y disponer al CES modificar un Acto Normativo con carácter general. [...] [Además] la [Unidad Judicial] evidentemente quiere subsanar una falta de “notificación” por parte de la [Corte Provincial], a través de la supuesta notificación “oficial” de la Sentencia por parte de la [UNACH al CES], sin considerar que la misma incurre en una grave e irreparable vulneración al derecho constitucional en la garantía de la defensa [...] y que el citado Oficio emitido por la UNACH no es una notificación [sino una] petición de inicio de un trámite administrativo.

14. En la misma línea argumentativa, la entidad accionante explica que:

[...] [El CES] no tuvo a disposición ni el tiempo, ni los medios para ejercer su derecho a la defensa dentro del procedimiento; pues, en ningún momento se puso en conocimiento de este Consejo las razones, de manera previa por cuales la Sala de segunda instancia pretendía emitir dicha resolución que modifica un Acto Normativo emitido por el CES. [...]este Organismo no tuvo la oportunidad de ser escuchado en ningún momento del proceso, adicionalmente no existió igualdad de condiciones puesto que [el CES] no tuvo conocimiento de la garantía jurisdiccional interpuesta, sino hasta la notificación [de la decisión impugnada].

15. Sobre el debido proceso en la garantía de motivación, la institución accionante alega que la sentencia de segunda instancia adolece del vicio motivacional de incoherencia lógica. Afirma que, la Corte Provincial refiere premisas contradictorias respecto al momento de conocimiento de la sentencia por parte de la entidad accionante. En particular, señala que, se “verifica que no se ha remitido la documentación al CES para dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3.4. de la [sentencia de Corte Provincial]”; no obstante, por otra parte, “señala que el CES ya no puede presentar una Acción Extraordinaria de Protección (sic) toda vez que ya tuvo conocimiento de la mencionada Sentencia a través de la UNACH [...] [y] mostró su conformidad con lo decidido por la instancia jurisdiccional provincial”.

16. Además, la entidad accionante hace referencia a la incoherencia lógica por cuanto la sentencia tiene efectos “*inter partes*”; sin embargo, sobre este punto, señala que el juez a quo expresa que el efecto antes mencionado puede tener excepciones aplicables al presente caso, a pesar de que, más adelante, el juez concluye que las garantías solo tienen efecto “*inter partes*” y es una regla general sobre la cual no hay excepciones.

17. En la esfera del mismo derecho, alude que la decisión impugnada incurre en el vicio motivacional de inexistencia, ya que la Unidad Judicial “únicamente señala que la sentencia 1679-12-EP/20 no presenta analogía al caso del CES [en este proceso]”. Añade que, el juez hace referencia al argumento usado por la institución accionante en el oficio CES-PRO-2023-0012-C, el cual fue la contestación al requerimiento de la UNACH, por lo que es “evidente la inexistencia de motivación [...] por parte del juez a quo, argumentando que no presenta analogía”.

18. En referencia a la seguridad jurídica, la entidad accionante expresa que se vulnera este derecho porque “se pretende imputar responsabilidad [al CES] por una omisión que solamente le compete a la UNACH, aun cuando por parte de la misma Corte Provincial se dejó claro que las resoluciones emitidas por parte de este Organismo fueron legal y debidamente emitidas, así como notificadas”.
19. En dicho contexto, manifiesta que se vulneró la seguridad jurídica porque se atentó en contra del ordenamiento jurídico, especificando el artículo 8.4 de la LOGJCC y los artículos 65 y 69 del COGEP, mismos que señalan cómo y, a través de qué medios, se realiza una adecuada notificación. Culmina indicando que, “de haber considerado el referido ordenamiento jurídico expedido de manera previa, clara y pública, no se habría en ningún momento dispuesto la modificación de un Acto Normativa expedido por el CES, sin ser parte procesal de la Acción de Protección.”
20. En relación con los derechos alegados y con base en los argumentos reproducidos, la entidad accionante pretende que: (i) se declare la vulneración de derechos, y (ii) se deje sin efecto la decisión impugnada –auto de 03 de abril de 2023–.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada –Unidad Judicial–

21. En su informe de 17 de agosto de 2023, José Servilio Sarango Varzallo, en su calidad de juez de la Unidad Judicial, indicó que la decisión impugnada “no establece sanción alguna al CES, no le ha causado gravamen irreparable, como tampoco ha influido de modo alguno para que el CES cumpla alguna medida de reparación integral ordenada en sentencia constitucional de segunda instancia”.
22. Asimismo, indicó que se remitió un “informe motivado de los impedimentos que vuelven defectuosa la ejecución de la sentencia [en virtud de que se] encuentra que la sentencia [de Corte Provincial] es inejecutable”; paso seguido, remitió el expediente a la Corte Constitucional para que ingrese como una acción de incumplimiento de sentencia, misma que fue signada con el número 79-23-IS.
23. Respecto de la sentencia de Corte Provincial, específicamente de la decisión 3.2, alude que su cumplimiento se dirige a dos instituciones, la UNACH y el CES. Que, en un primer momento, la UNACH cumplió con dar inicio al trámite administrativo para que el CES modifique la resolución RPC-SO-36-No.419-2014. Mientras que, por otra parte, la obligación dirigida al CES, relativa a hacer los cambios de la resolución para que los legitimados activos obtengan el título de ingenieros, no se ha cumplido, e incluso, el CES presentó una negativa de cumplimiento, aduciendo “no haber sido parte procesal del proceso constitucional” invocando la sentencia 1679-12-EP/20.

24. En la misma línea argumentativa, el juez de la Unidad Judicial alude que:

[...] [La Corte Provincial] declara la vulneración de los derechos [...], y para ello dispone que el CES realice una [...] reforma legal de la Resolución RPC-SO-36-No.419-2014 de fecha 1 de octubre de 2014 para que produzca efectos retroactivos, pero en la sentencia cuyo cumplimiento se exige no se explica el texto o los parámetros legales que sirvan de base para que el CES realice la reforma ordenada, así también en la sentencia no se encuentra motivación de cómo el texto debe producir efectos retroactivos únicamente a los accionantes que corresponde a la población de estudiantes de la UNACH, de quienes tampoco se indica desde que año de ingreso a la Universidad debe aplicarse la reforma ordenada, o, si también debe aplicarse con efectos retroactivos para todas las y los estudiantes del resto de universidades del país, puesto que una reforma legal rige para todo un Estado. Tampoco se explica que va suceder con las y los estudiantes sobre los cuales la resolución de la que se ordena la reforma ya ha producido situaciones consolidadas. [...] [A]sí como tampoco se explica el fundamento legal y constitucional para que una reforma legal realizada en el año 2023 pueda surtir efectos retroactivos para el año 2014, circunstancias que así expuestas representan impedimento para exigir el cumplimiento de la sentencia constitucional.

25. Por otra parte, respecto de la decisión impugnada, indica que “la fase de cumplimiento de la sentencia de acción de protección se realiza con la única finalidad de dar seguimiento y disponer todas las medidas necesarias y pertinentes que conlleven a la ejecución integral de la sentencia” y para actuar acorde con las sentencias de la Corte Constitucional en las que se señala que se deben emplear todos los medios adecuados y pertinentes para que se ejecute una sentencia, o justificar posibles impedimentos.

26. Asimismo, manifiesta que “no es el juzgador de instancia, el que ha impuesto obligaciones al CES, aquello deviene [de la Corte Provincial]”. Añade que el tribunal de alzada es “quién aceptando el recurso de apelación interpuesto, revoca la sentencia de primer nivel en que se niega la acción de protección, y declara procedente la acción de protección, ordenando la reparación integral, donde se inserta obligaciones al CES, entidad que no fue demandada en el proceso”.

27. Respecto de la presentación de la acción extraordinaria de protección, el juez de la Unidad Judicial alega que cuestionó la actuación del CES porque pudo haber presentado dicha acción en contra de la sentencia de segunda instancia, ya que tuvo “pleno conocimiento del referido fallo”, pero que el CES intentó “hacer [parecer] que se trató de un simple oficio”. Añade que:

[...] [D]e la revisión del auto, en ninguna parte el juzgador declara válido el hecho de que la Sala de Corte Provincial haya dirigido obligaciones a una entidad que no ha sido demanda; sin embargo no posee facultades para dejar sin efecto la sentencia o declarar la vulneración de derechos constitucionales durante la fase de cumplimiento de la sentencia de acción de protección; sino que la facultad del juzgador de instancia se circunscribe, como retiradamente ha quedado expresado, a la obligación de dar seguimiento y disponer todas las medidas necesarias y pertinentes que conlleven a la ejecución de la sentencia.

3.3. Argumentos de la Corte Provincial ⁷

28. El juez Fabián Toscano Broncano, en calidad de juez de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, remitió su informe el 07 de abril de 2026. En él, señala que “no emitió ninguna opinión ni decisión en la causa ordinaria de protección, razón por la cual no podría dar ningún pronunciamiento defendiendo los motivos que sirvieron para tomar la resolución en el sentido que fue notificada oportunamente”.
29. Por otra parte, el 08 de abril de 2026, la jueza Beatriz Arellano Barriga remitió a esta Corte su informe.⁸ Para el efecto, indica que, aceptó el recurso de apelación en el marco del derecho a la seguridad jurídica, ya que la UNACH no expuso “de manera oportuna y clara el título ofertado, los estudiantes no tuvieron la opción de elegir si continuar o no con la carrera que estaban cursando, que fue una ingeniería, que en la actualidad está convertida en una carrera cuyo título final será el de una licenciatura”. Añade que, la acción de origen “se relaciona con el derecho a la educación superior”, por lo que, el “análisis estuvo alejado de arbitrariedad o parcialidad”.

4. Cuestión Previa

30. La legitimación activa de quien propone una acción extraordinaria de protección constituye un presupuesto fundamental a fin de que esta Corte pueda conocer las alegaciones vertidas en la demanda. En este sentido, este Organismo ha determinado que “[...] la legitimación en la causa, como regla general, es una condición necesaria para emitir una sentencia que se pronuncie sobre el fondo de las pretensiones”.⁹
31. En concordancia, el artículo 59 de la LOGJCC dispone que “[l]a acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso”. Al respecto, esta Corte ha indicado que “[si] una persona no fue tratada como parte en el proceso de origen, esto no necesariamente le impide plantear una acción extraordinaria de protección, ya que podría ocurrir que debió ser parte en aquel proceso”.¹⁰
32. En virtud de que la entidad accionante no fue parte del proceso de origen, corresponde que esta Magistratura, en este momento procesal, dilucide si la entidad accionante cuenta con legitimación activa para presentar esta acción extraordinaria de protección.

⁷ Este Organismo considera pertinente indicar que los escritos fueron presentados fuera del término de 3 días otorgado por la Corte; sin embargo, con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa de las partes y el principio de contradicción, se tomará en cuenta los argumentos planteados en ambos informes.

⁸ Si bien en el escrito se consignan datos correspondientes a otra causa, de los hechos expuestos se advierte que el informe sí guarda consonancia con los sucesos del caso *in examine*.

⁹ CCE, sentencia 838-16-EP/21, 09 de junio de 2021, párr. 20.

¹⁰ Véanse, por ejemplo, los casos resueltos en las sentencias número 5-14-EP/20 y 71-16-EP/21.

33. Al respecto, el artículo 59 de la LOGJCC establece que el legitimado activo es quien fue o debió ser parte del proceso de origen. Al respecto, la Corte ha establecido dos escenarios para identificar la legitimación activa dentro de este tipo de acciones:

(i) si una persona – natural o jurídica – fue parte del proceso de origen, ella está legitimada para plantear una acción extraordinaria de protección. Su participación se evidencia del expediente procesal; y, (ii) si una persona no fue tratada como parte en el proceso de origen, esto no necesariamente le impide plantear una acción extraordinaria de protección, ya que podría ocurrir que debió ser parte en aquel proceso [...].¹¹

34. Asimismo, la Corte debe dilucidar las dudas sobre la legitimación activa cuando:

(i) por un lado, los argumentos del accionante se refieren a que sus derechos fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen, ya que, de lo contrario, se impediría que sus alegaciones sobre la vulneración de sus derechos fundamentales originada en el juicio previo puedan ser conocidas por la Corte. Además, para ser considerado como legitimado activo en la causa, debe otorgar razones a favor de dicha afirmación, pues son estas las que ameritan ser examinadas en una acción extraordinaria de protección; (ii) por otro lado, si es que alguna decisión adoptada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante, a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal, está legitimado para presentar una acción extraordinaria de protección ya que, de lo contrario, se consolidaría un estado de indefensión.¹²

35. Por lo tanto, le corresponde a esta Corte analizar si la entidad accionante se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección. Para tal efecto, verificará: (i) si sus argumentos se refieren a que sus derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen; o, (ii) si alguna decisión adoptada en el proceso de origen pudo generar una afectación de uno de sus derechos, a pesar de que era ajena a la relación jurídico-procesal.

36. Para el efecto, de los argumentos planteados por el CES, se desprende que la alegación de la entidad accionante se deriva de que se le impuso una obligación sin haber sido parte del proceso. A su criterio, se le vulneraron sus derechos constitucionales por no haberse puesto en su conocimiento las actuaciones procesales realizadas en el caso de origen, a pesar de que el CES no contaba como entidad accionada, pero sí se le dio la calidad de obligada de dar cumplimiento a una sentencia emitida en el marco de una acción de protección. Por lo tanto, se evidencia que los cargos expuestos se refieren a la vulneración de sus derechos constitucionales por su falta de conocimiento del caso.

37. En tal sentido, este Organismo observa que la entidad accionante no compareció, en virtud de que no fue parte demandada en el proceso de origen –acción de protección– y tampoco se presentó como tercero con interés; no obstante, sí fue obligado a cumplir

¹¹ CCE, sentencia 1259-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 32.

¹² CCE, sentencia 2964-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 37.

medidas de reparación dispuestas en sentencia. Bajo esta consideración, y en virtud de que, a primera vista, las actuaciones llevadas a cabo en el proceso pudieron generar una afectación en el ejercicio de los derechos del CES, a pesar de ser una entidad ajena a la relación jurídico-procesal **(ii)**, esta Organismo considera que la entidad accionante sí cuenta con legitimación activa para presentar esta acción.

5. Planteamiento y formulación del problema jurídico

- 38.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven, surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes en la demanda. Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo, se debe verificar que este contenga **(i)** una tesis o conclusión, **(ii)** una base fáctica y **(iii)** una justificación jurídica.¹³
- 39.** En dicho sentido, previo a analizar el contenido de los cargos y si se puede formular problemas jurídicos con base en ellos, esta Corte observa que el accionante alude que la vulneración de derechos se dio a partir de la sentencia de segunda instancia, emitida por la Corte Provincial, y que dichas conculcaciones se agravaron en la fase de ejecución de la sentencia, a través de las actuaciones del juez de la Unidad Judicial. Por tal motivo, este Organismo considera pertinente analizar, de forma exclusiva, la actuación de la Corte Provincial, al ser, a criterio del accionante, el momento exacto en el cual nació la presunta vulneración de derechos y se identificó la conducta inicial que acarreó la indefensión. Con base en ello, se continúa el análisis correspondiente.
- 40.** En el cargo contenido en el párrafo **17** la entidad accionante hace alusión a que se le vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por el vicio de inexistencia. Sin embargo, se evidencia que no hay un cargo claro y completo, por lo que no es posible realizar un problema jurídico con base en ello.
- 41.** Por otra parte, los cargos contenidos en los párrafos **12, 13, 14, 18 y 19** se centran en la vulneración del debido proceso, en el derecho a la defensa, lo cual se fundamenta en el actuar de la Corte Provincial. En dicha línea, se argumenta que en la sentencia de segunda instancia se impuso obligaciones de “hacer” al CES, a pesar no haber sido accionado en el proceso de origen y no habérsele “citado” en ningún momento procesal. Además, la entidad accionante alude que la falta de notificación de la sentencia se intentó subsanar con una “supuesta notificación oficial” realizada por la UNACH, lo cual, a criterio de la entidad, fue solo una “petición de inicio de un trámite administrativo”. Asimismo, arguye que la notificación no se realizó de una forma adecuada, de conformidad con la LOGJCC y el COGEP.

¹³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 y 18.

42. En relación con ello, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa al no notificar al Consejo de Educación Superior dentro del proceso de acción de protección en el cual se le impusieron obligaciones de hacer en la sentencia de segunda instancia, a pesar de no haber sido accionado?**
43. Por otra parte, en los cargos contenidos en los párrafos **15** y **16** la entidad accionante alega que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por la existencia del vicio motivacional relativos a la incoherencia lógica, al existir una contradicción respecto del conocimiento que tuvo el CES de la sentencia de segunda instancia. En función de ello, este Organismo plantea el problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incurrir en el vicio de incoherencia lógica porque existiría una contradicción entre premisas respecto del momento en el que tuvo o no conocimiento la entidad accionante de la sentencia de segunda instancia?**
44. En relación con el segundo problema jurídico, esta Corte lo atenderá solo en el caso que la respuesta al problema jurídico previo sea negativa, puesto que, de determinarse que se configuró una vulneración al derecho a la defensa por la falta de notificación al CES, habría una razón suficiente para declarar la vulneración de derechos, sin que sea necesario analizar la argumentación esgrimida por la Corte Provincial.¹⁴

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa al no notificar al Consejo de Educación Superior dentro del proceso de acción de protección en el cual se le impusieron obligaciones de hacer en la sentencia de segunda instancia, a pesar de no haber sido accionado?

45. El artículo 76.7.a de la Constitución reconoce que el debido proceso incluye el derecho a la defensa y garantiza que nadie sea privado de defenderse en ninguna etapa o grado del procedimiento. Este se materializa a través del principio de “igualdad procesal, en virtud [del] cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia”.¹⁵ En este sentido, se ha señalado que el derecho a la defensa “supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas”¹⁶ para que tengan la posibilidad de “exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones y ser oídas por los tribunales”, garantizando así su participación en el proceso.¹⁷

¹⁴ En similar sentido, véase: CCE, sentencia 3012-22-EP/24, 05 de diciembre de 2024, párr. 11; y sentencia 2924-22-EP/25, 16 de octubre de 2025, párr. 17.

¹⁵ CCE, sentencia 935-13-EP/19, 07 de noviembre de 2019, párr. 46.

¹⁶ CCE, sentencia 71-16-EP/21, 07 de abril de 2021, párr. 35-36.

¹⁷ CCE, sentencia 1159-12-EP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 31.

46. Asimismo, esta Corte Constitucional ha sostenido que “el derecho a la defensa es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas de trámite”, y que no siempre la violación de una de estas reglas deviene en la vulneración del principio del derecho a la defensa o tienen relevancia constitucional. En sí, para que se produzca una vulneración al derecho a la defensa, que deba ser tutelada por órganos de justicia, “es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya [...] producido la real indefensión de una persona, lo que de manera general ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales [del derecho a la defensa]”.¹⁸
47. En el caso que nos ocupa, la entidad accionante sostiene que estuvo en indefensión y se le vulneró el derecho a la defensa al no haber sido parte del proceso de acción de protección en el cual se resolvió –en segunda instancia– que el CES modifique un acto normativo con carácter general, es decir, la resolución RPC-SO-36-No.419-2014, con el objetivo de que se registren títulos con la nomenclatura de ingeniero, más no de licenciado –conforme con la petición inicial de los legitimados activos–.
48. De acuerdo con la jurisprudencia emitida por esta Corte, primero se debe verificar si (**primer parámetro**) “efectivamente el juez accionado estaba obligado a citar a la entidad accionante dentro de la acción de protección”; y en caso de constatarse ello, el segundo paso es (**segundo parámetro**) “revisar si omitir dicha citación es violatoria del derecho al debido proceso en las garantías establecidas en [el artículo 76.7, letras a, b, c]¹⁹ de la Constitución.”²⁰
49. En relación con el *primer parámetro*, de los antecedentes del caso y argumentos planteados, se evidencia que no se accionó ni puso en conocimiento del CES la acción de protección que dio origen al caso concreto, ya que las entidades accionadas fueron la UNACH y la PGE. Sin embargo, a través de la sentencia de la Corte Provincial, se dispuso la modificación de un acto normativo –la resolución RPC-SO-36-No.419-2014–, mismo que fue emitido por el CES el 1 de octubre de 2014, por lo que la obligación de dicha decisión recayó sobre la entidad accionante –a partir de la sentencia de segunda instancia– y no en las personas jurídicas accionadas en la causa.
50. De ello se colige que, la sentencia de segunda instancia, en su disposición relativa a modificar un acto normativo, se relaciona con las facultades del CES; ya que, dentro de sus competencia está ser el organismo que rige la planificación, regulación y

¹⁸ CCE, sentencia 1586-13-EP/20, 06 de febrero de 2020, párr. 17.4.

¹⁹ Constitución, artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

²⁰ CCE, sentencia 71-16-EP/21, 07 de abril de 2021, párr. 36-38.

coordinación interna del Sistema de Educación Superior del Ecuador;²¹ y ser la encargada de expedir la normativa reglamentaria necesaria para el ejercicio de sus competencias²² y modificar sus resoluciones.

51. Por lo tanto, de lo señalado *supra*, la Corte Provincial debió prever que, para el cumplimiento de su disposición en sentencia, era necesario la actuación del Consejo de Educación Superior, ya que era imposible que la UNACH lo ejecute por su cuenta. En dicho sentido, con base en el artículo 4.7 de la LOGJCC,²³ que contiene el principio de formalidad condicionada de las garantías, la Corte Provincial debió tomar en cuenta al CES,²⁴ e incluirlo como parte procesal en la causa, en virtud de que se le exigió actuar y se le impuso una obligación en el decisorio de la sentencia, a pesar de no haber sido demandado y, por tanto, ser un tercero ajeno al proceso.
52. En relación con el *segundo parámetro*, se observa que el CES no formó parte del proceso de acción de protección. Dicha entidad tuvo conocimiento de la causa al momento en el que la UNACH, a través de un oficio, dio inicio a un trámite administrativo, informando de la obligación de la entidad accionante de modificar la Resolución RPC-SO-36-No.419-2014; y exigiendo el cumplimiento de lo resuelto en sentencia. Esto impidió que el CES pueda contradecir los hechos planteados en la acción de origen, presentar argumentos referentes a la procedencia o no de la acción de protección, discutir sobre la viabilidad de la reparación, e incluso justificar si se puede o no modificar la nomenclatura del título de los legitimados activos. El CES recibió la disposición de modificar un acto normativo de carácter general, con aplicación a nivel nacional, sin que se haya podido plantear una defensa previamente, lo que la subsumió en un carácter de indefensión y tenía la pretensión de que el CES sea considerado como parte procesal, pues las vulneraciones alegadas tenían relación con sus actuaciones y competencias –modificar resoluciones–.
53. En dicha línea, se verifica que se vulneró el derecho constitucional a la defensa que reconoce que “[n]adie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”. Asimismo, la entidad accionante no contó con los medios para preparar la defensa y no fue escuchada en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, de conformidad con las letras **a**, **b** y **c** del artículo 76.7 de la Constitución.

²¹ Constitución –artículo 353– y Ley Orgánica de Educación Superior –artículo 166–.

²² Ley Orgánica de Educación Superior, artículo 169.g.- Expedir la normativa reglamentaria necesaria para el ejercicio de sus competencias y lograr el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo de la Educación Superior [...].

²³ LOGJCC, artículo 4.7.- Formalidad condicionada.- La jueza o juez tiene el deber de adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico al logro de los fines de los procesos constitucionales. No se podrá sacrificar la justicia constitucional por la mera omisión de formalidades.

²⁴ Tomando en cuenta que tiene personería jurídica, de conformidad con el artículo 166 de la LOES.

54. En virtud de lo expuesto, se constata que la Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa de la entidad accionante. Esto, en virtud de que, no se puso en conocimiento del CES el proceso de acción de protección, a pesar de que, en la sentencia de apelación: (i) se le ordenó la modificación de la nomenclatura del título de los legitimados pasivos y del acto normativo; y (ii) se le impuso disposiciones de obligatorio cumplimiento al Consejo de Educación Superior.
55. Además, se reitera que la Corte Constitucional no se puede pronunciar respecto de la corrección de la decisión impugnada, ni evaluar la pertinencia jurídica de las razones contenidas en una argumentación.²⁵

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1589-23-EP**.

2. **Declarar** que la decisión impugnada vulneró el derecho a la defensa.

3. Como medidas de reparación se dispone:

3.1. **Dejar** sin efecto la sentencia de 02 de noviembre de 2022, emitida por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, y todas las actuaciones posteriores emitidas en fase de ejecución.

3.2. **Disponer** que, previo sorteo, otra conformación de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo resuelva el recurso de apelación de la acción de protección interpuesto por los legitimados activos; observando las garantías del debido proceso.

4. Notifíquese y cúmplase.



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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

²⁵ CCE, sentencia 2368-17-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 26; sentencia 2444-19-EP/24, 08 de febrero de 2024, párr. 32 y 1175-20-EP/24, 02 de mayo de 2024, párr. 29.

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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

158923EP-8fb41



Caso 1589-23-EP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes dieciocho de mayo 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

IM/AM

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

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

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