

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2156-23-EP/26 En el Caso No. 2156-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2156-23-EP	2
74-21-EP/26 En el Caso No. 74-21-EP Se desestiman las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección No. 74-21-EP	26
20-24-EP/26 En el Caso No. 20-24-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 20-24-EP.....	53



Sentencia 2156-23-EP/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

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

CASO 2156-23-EP

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

SENTENCIA 2156-23-EP/26

Resumen: La Corte acepta la acción extraordinaria de protección presentada por Petroecuador en contra de la sentencia de apelación dictada en el marco de una acción de protección, al constatar que los jueces vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto aceptaron la demanda pese a que era manifiestamente improcedente, pues la acción de protección no procede cuando se pretende exclusivamente la homologación salarial y la reliquidación de haberes laborales de trabajadores.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de diciembre de 2022, Oswaldo Sánchez Quintero, Maritza Alexandra Moreno Regalado, Claudia Irene Casella Moreira, Valeria Alexandra Labanda Zurita, Rita María Coveña Zambrano, María Fernanda Saavedra Martínez, Martha Cecilia Velastegui Garcés, Verónica Santander Monteverde, Leonardo Saúl Peñafiel Valla, Greys María de Fátima Loayza Aguilar, Olga Mariana Feijoo Valarezo y Carlos Patricio Marchán Seni presentaron una acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador (“**Petroecuador**”), en la que solicitaron la homologación salarial, por considerar que percibían una remuneración inferior a la de otros trabajadores que desempeñan las mismas actividades.¹
2. El 22 de marzo de 2023, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Atacames, provincia de Esmeraldas, aceptó la demanda y ordenó varias medidas de reparación.² El 19 de junio de 2023, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar,

¹ El proceso judicial se identificó con el número 08308-2022-01409.

² La Unidad Judicial, en lo principal, ordenó: “a) Que la entidad accionada [...] Petroecuador, en el término de 15 días proceda con la [sic] homologados de las remuneraciones salariales de los legitimados activos con el par funcional conforme lo requerido en el contenido de la acción esto es: Maritza Alexandra Moreno Regalado, Claudia Irene Casella Moreira, Valeria Alexandra Labanda Zurita, Coveña Zambrano Rita María, Saavedra Martínez María Fernanda, Velastegui Garcés Martha Cecilia, Sánchez Quintero Oswaldo, Peñafiel Valla Leonardo Saúl, Loayza Aguilar Greys María De Fátima, Feijoo Valarezo Olga Mariana, Carlos Patricio Marchán Seni, ubiquen en la misma escala salarial con el par funcional correspondiente al señor Valarezo Crespo Gonzalo Eduardo; y, al legitimado activo Santander Monteverde Verónica, ubiquen en la misma escala salarial con el par funcional señor Tello Velastegui Gustavo [...]; b) [...] Petroecuador en el término 15 días cancele las diferencias de remuneraciones que han dejado de percibir los legitimados activos, por el tiempo desde que se les dio la denominación de Analista y Asistente, hasta la presente fecha; c) [...] Petroecuador en el término 15 días cancele lo que además de las diferencias de remuneraciones dejadas de percibir se deben liquidar los derechos como son las diferencias entre lo pagado por horas extras

Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“**Sala**” o “**tribunal de apelación**”), en resolución de mayoría, negó el recurso de apelación interpuesto por Petroecuador.³

3. El 13 de julio de 2023, Katherine Marilú Molina Molina, en calidad de procuradora judicial de Petroecuador (“**entidad accionante**”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección (“**demanda 1**”) en contra de la sentencia de apelación.
4. El 17 de agosto de 2023, Katherine Orquera Silva, en calidad de procuradora judicial de Petroecuador (“**entidad accionante**”), presentó una segunda demanda de acción extraordinaria de protección (“**demanda 2**”) en contra de la misma sentencia.
5. Mediante sorteo electrónico de 24 de agosto de 2023, se designó al juez Alí Lozada Prado como juez ponente de la presente causa.
6. El 15 de diciembre de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite las demandas y requirió a la Sala Provincial un informe de descargo sobre los argumentos que sustentan la demanda de acción extraordinaria de protección.⁴
7. El 23 de abril de 2024, Claudia Irene Casella Moreira designó como su defensor técnico al abogado Edisson Loaiza Granda. Posteriormente, el 13 de agosto de 2024, presentó un escrito de descargos respecto de las demandas de acciones extraordinarias de protección y solicitó su rechazo.
8. El 03 de septiembre de 2025, Oswaldo Sánchez Quintero, Maritza Alexandra Moreno Regalado, Claudia Irene Casella Moreira, Valeria Alexandra Labanda Zurita, Rita María Coveña Zambrano, María Fernanda Saavedra Martínez, Martha Cecilia Velastegui Garcés, Verónica Santander Monteverde, Leonardo Saúl Peñafiel Valla, Greys María de Fátima Loayza Aguilar, Olga Mariana Feijoo Valarezo y Carlos Patricio Marchán Seni presentaron un escrito mediante el cual designaron a Olga Mariana Feijoo Valarezo como procuradora común (“**procuradora común**”), relevaron de la defensa técnica al abogado Edisson Loaiza Granda y designaron como sus defensores técnicos a los abogados Rafael Oyarte Martínez, Ismael Quintana

con la remuneración anterior y la nueva remuneración, con sus respectivos intereses generados hasta la fecha; d) [...] Petroecuador en el término 15 días cancele además que se procederá con los pagos inherentes al IESS, en cuanto a la afiliación y pagos de aportes y demás rubros que tienen derecho los accionantes de esa diferencia de remuneraciones; e) En la liquidación de los valores ordenados en esta sentencia se le sumara los interés que por ley corresponde. Para los accionantes que aún se encuentran en funciones la liquidación se la realizara hasta la fecha en que hayan sido ascendidos o mejorados los salarios. Para los accionantes que no trabaje para la entidad accionada, la liquidación se practicara hasta la fecha en que termino la relación laboral”.

³ El 27 de julio de 2023, la Sala corrigió los nombres de los accionantes que constaban en la sentencia.

⁴ El auto se notificó a las partes procesales, incluidos los terceros con interés, el 26 de diciembre de 2023, conforme consta en la razón de la Secretaria General de la Corte Constitucional.

Garzón y Stephan Mora Valdez dentro de la presente causa. En la misma fecha, la procuradora común presentó un escrito de descargos respecto de las demandas de acciones extraordinarias de protección y solicitó su rechazo.

9. El 30 de noviembre de 2025, Sebastián Gabriel Álvarez Tello, en calidad de procurador judicial de la gerente general de Petroecuador, solicitó la convocatoria a audiencia pública.
10. El 14 de abril de 2026, de conformidad con el orden cronológico de resolución de causas, el juez ponente Alí Lozada Prado avocó conocimiento de la causa.
11. El 20 de abril de 2026, la procuradora común presentó un escrito en el que reiteró su solicitud de rechazo de la demanda. Adicionalmente, alegó la supuesta configuración de una causal de excusa y recusación respecto del juez ponente de esta causa. No obstante, esta Corte no advierte la existencia de un obstáculo para el ejercicio del derecho de recusar.⁵ La presente causa fue sorteada al juez ponente el 24 de agosto de 2023 y la procuradora fue notificada con la admisión de la demanda el 26 de diciembre de 2023; de hecho, ella presentó los escritos del 13 de agosto de 2024 y del 09 de septiembre de 2025, mediante los cuales ejerció su derecho a la defensa.

2. Competencia

12. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191.2.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

13. La entidad accionante⁶ solicitó que la Corte Constitucional declare que la decisión

⁵ LOGJCC, artículo 176: “Procedimiento para la excusa obligatoria. - Cuando se verifique una de las causales establecidas en el artículo anterior, las juezas o jueces de la Corte Constitucional se excusarán de manera obligatoria. En caso de no hacerlo, cualquiera de los intervinientes en el proceso constitucional podrá solicitar a la Presidenta o Presidente de la Corte Constitucional la recusación, quien lo resolverá de manera definitiva en el término de tres días. En el evento de aceptar el pedido de excusa obligatoria, dispondrá el sorteo de una nueva jueza o juez para la sustanciación de la causa. En caso de ser la Presidenta o Presidente quien deba excusarse, la petición será resuelta por el Pleno de la Corte Constitucional de la misma manera establecida en el inciso anterior”.

⁶ Tras la revisión de ambas demandas, se advierte que coinciden en sus fundamentos y pretensiones, con excepción del cargo detallado en el párrafo 14.4 *infra*, relativo a la falta de competencia del juez de primera instancia en razón del territorio, el que será apartado del análisis más adelante por falta de un argumento

judicial impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en las garantías de cumplimiento de las normas y de la motivación) y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 (numerales 1 y 7.1) y 82 de la Constitución, respectivamente. Como medida de reparación solicitó que se deje sin efecto la sentencia objetada.

14. Como fundamentos de sus pretensiones, la entidad accionante esgrimió los siguientes cargos:

14.1. La sentencia impugnada habría vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva porque no consideró que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que las controversias originadas en las relaciones laborales entre las empresas públicas y sus trabajadores deben resolverse en la vía ordinaria. Para fundamentar esta alegación, la entidad accionante agrega citas de la sentencia 1679-12-EP/20.

14.2. La sentencia impugnada habría vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, porque incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes: (i) por no atender un argumento relevante relacionado con la improcedencia de la acción por tratarse de un asunto laboral entre una empresa pública y sus trabajadores; y, (ii) por no considerar que se justificó documentalmente la aplicación de los salarios conforme a las tablas salariales vigentes.

14.3. La sentencia impugnada habría vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, porque desconoció el contenido del artículo 228 de la Constitución, el que establece que el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición.

14.4. La entidad accionante afirma que “desde un principio existía la falta de competencia del juez, en la presente causa, como se indica incluso en el voto salvado” y cita el contenido del artículo 7 de la LOGJCC.

3.2. De la Sala Provincial

15. Carlos Aguirre Tobar y Luis Otoya Delgado, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, como *descargo* frente a la demanda presentada

claro (ver párrafo 20 *infra*). En consecuencia, a partir de esta sección, el análisis de ambas demandas se realizará de manera unificada.

por Petroecuador, expusieron los siguientes argumentos:

- 15.1.** El procurador común y algunos de los accionantes tenían su domicilio en el cantón Atacames, por lo que sí tenían competencia para conocer la causa.
- 15.2.** La sentencia 1679-12-EP/20 no contiene un precedente en sentido estricto pues en dicho fallo se resolvió sobre “la competencia de los jueces constitucionales para resolver un visto bueno y el caso de estudio se trata de vulneración de derechos a la igualdad”.

3.3. Terceros con interés

- 16.** La procuradora común solicitó que se rechace la demanda de acción extraordinaria de protección por las siguientes razones:

- 16.1.** No corresponde analizar la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, pues, al tratarse la entidad accionante de una empresa pública, esta no podría alegar vulneraciones a derechos constitucionales sustantivos, en la medida en que no es titular de dichos derechos. La excepción se configura únicamente cuando la supuesta transgresión a la seguridad jurídica tiene implicaciones procesales, circunstancia que no se alega en el presente caso; por lo tanto, este cargo debe excluirse de los problemas jurídicos a resolver.
- 16.2.** Respecto del argumento relativo a la falta de competencia, sostiene que este no se encuentra debidamente justificado ni fue alegado ante el tribunal de apelación.
- 16.3.** Respecto del cargo por vulneración a la garantía de la motivación, sostiene que la entidad accionante formula alegaciones propias de la acción de protección inicial, centradas en el origen de los hechos, cuando lo que se examina es una acción extraordinaria de protección. Señala que la sentencia de primera instancia —no impugnada por la entidad accionante— aceptó la demanda al constatar que el grupo ocupacional percibía una remuneración inferior a la de sus pares, por lo que ordenó su equiparación salarial y el pago de los valores dejados de percibir. Añade que la Sala de Apelación analizó los argumentos del recurso, examinó el derecho a la igualdad conforme a la Constitución, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia constitucional e interamericana, y concluyó que la prueba evidenciaba una diferencia remunerativa injustificada, razón por la cual confirmó la decisión de primera instancia.
- 16.4.** Respecto del alegato sobre la falta de consideración de la prueba aportada en el proceso subyacente, sostiene que la Corte Constitucional ha establecido que los cuestionamientos relativos a la valoración probatoria escapan al ámbito material

de la acción extraordinaria de protección, por tratarse de asuntos de legalidad vinculados a la sana crítica judicial. Precisa que, en esta garantía, únicamente procede el análisis constitucional cuando se alegue la obtención o actuación ilícita de la prueba y no su valoración. En el presente caso, afirma que no se ha denunciado la negativa ilegítima de practicar prueba ni la existencia de prueba ilícita, sino únicamente la inconformidad de la entidad accionante con la decisión adoptada, lo cual resulta insuficiente para activar el control constitucional.

- 16.5.** Señala que el Tribunal de Apelación sí analizó los argumentos de la hoy entidad accionante relativos a que las diferencias salariales obedecían a los años de servicio y al ingreso previo a la vigencia de las actuales disposiciones constitucionales, así como su oposición a que se declare un derecho y la inexistencia de trato discriminatorio. Asimismo, afirma que la sentencia de apelación valoró la prueba practicada en la acción de protección y examinó los elementos probatorios considerados por el juez de primera instancia.
- 16.6.** Expone que, de los doce accionantes en la acción de protección, nueve son mujeres y que en el proceso subyacente se evidenciaron diferencias salariales injustificadas respecto de hombres que desempeñaban las mismas funciones. Como ejemplo, indica que varias accionantes que ocupaban cargos de analistas percibían remuneraciones inferiores a las de su par masculino. Añade que también se demostraron brechas salariales generales entre los demandantes y otros servidores en iguales puestos dentro de la misma empresa pública, sin que el demandado haya justificado oportunamente dichas diferencias conforme a los criterios de evaluación aplicables.
- 16.7.** En la sentencia 1527-17-EP/22, la Corte Constitucional desestimó la acción extraordinaria de protección y, respecto del cargo según el cual la controversia debía resolverse en la justicia ordinaria y no mediante acción de protección, confirmó que el caso podía ser conocido y resuelto en la vía constitucional.
- 16.8.** Correspondía a Petroecuador demostrar, en el proceso subyacente, que las diferencias remunerativas alegadas no existían o, en su defecto, que no eran arbitrarias ni discriminatorias. Sin embargo, no solo no lo hizo, sino que la prueba aportada condujo al Tribunal de Apelación a constatar que se produjo un trato desigual y que la diferencia salarial era ilícita.
- 16.9.** Finalmente, expone que, de los 12 accionantes, cuatro poseen discapacidad física y dos cuentan con la calidad de trabajadoras sustitutas —reconocida el 05 de noviembre de 2024 y el 07 de enero de 2025, respectivamente—. En consecuencia, sostiene que el presente caso no es equiparable a otras causas en las que la Corte ha declarado la vulneración a la seguridad jurídica, al haberse

aceptado acciones de protección manifiestamente improcedentes sobre asuntos estrictamente laborales (sentencias 2376-22-EP/25 y 2512-23-EP/26). Por el contrario, a su criterio, este caso se enmarca en las excepciones previstas en la sentencia 2006-18-EP/24.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos⁷

17. Esta Corte identifica que, en el párrafo 14.1 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva porque la decisión judicial impugnada aceptó una demanda de acción de protección pese a que esta resultaba improcedente por tratarse de un asunto laboral –homologación salarial y reliquidación de haberes laborales– que debía ser ventilada en la justicia ordinaria. Este tipo de argumentos ya han sido atendidos por esta Corte como una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica por manifiesta improcedencia de la acción de protección.⁸ En virtud de ello, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la decisión judicial impugnada el derecho a la seguridad jurídica de Petroecuador porque aceptó una demanda de acción de protección, pese a que esta era manifiestamente improcedente, pues trataba sobre homologaciones salariales y reliquidación de haberes laborales?**
18. Para tratar el cargo expuesto en el párrafo 14.2 *supra*, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la decisión judicial impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no se habría dado respuesta a los argumentos relevantes de EP Petroecuador?**
19. En cuanto al cargo detallado en el párrafo 14.3 *supra*, se verifica que este implicaría volver a pronunciarse sobre cuestiones propias del juicio de origen, es decir, resolver si procedía o no la homologación salarial y la reliquidación de haberes laborales. Este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, en principio no corresponde a la acción extraordinaria de protección, pues este procede “excepcionalmente y de oficio”,⁹ es decir, por decisión de esta Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección.
20. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 14.4 *supra*, se advierte que, más allá de la afirmación relativa a la falta de competencia y de la cita del artículo 7 de la LOGJCC, no se identifica un derecho constitucional vulnerado. Tampoco se expone por qué los

⁷ Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase el párrafo 16 de la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020.

⁸ CCE, sentencia 2376-22-EP/25, 04 de diciembre de 2025, párr. 16.

⁹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

jueces accionados no serían competentes para conocer la causa ni se ofrece una justificación jurídica que explique de qué manera esta circunstancia habría afectado de forma directa e inmediata sus derechos constitucionales.

21. En consecuencia, en esta sentencia, no se formularán problemas jurídicos a partir de los cargos detallados en los párrafos 14.3 y 14.4 *supra*.
22. Finalmente, si en el primer problema jurídico se declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debido a que se habría aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente, resultaría innecesario resolver el segundo problema jurídico relativo a la motivación. Por cuanto carecería de sentido analizar las razones que sustentaron la decisión cuando ya se ha establecido que dicha actuación, en el fondo, vulneró derechos constitucionales.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneró la decisión judicial impugnada el derecho a la seguridad jurídica de Petroecuador porque aceptó una demanda de acción de protección, pese a que esta era manifiestamente improcedente, pues trataba sobre homologaciones salariales y reliquidación de haberes laborales?

23. El artículo 82 de la Constitución establece que el derecho a 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”.
24. Reiteradamente, esta Corte ha establecido que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales no pueden resolver cuestiones ajenas al objeto de las garantías ni reemplazar a la justicia ordinaria. De hacerlo, los jueces que conocen asuntos constitucionales vaciarían de contenido las atribuciones exclusivas de la justicia ordinaria.¹⁰
25. En la sentencia 001-16-PJO-CC, esta Corte estableció que, en las acciones de protección, es obligación de los jueces realizar un análisis de la vulneración de derechos alegada, previamente a determinar si es procedente por la existencia de vías ordinarias eficaces para la tramitación de la controversia.¹¹ Sin embargo, a través de su jurisprudencia, este Organismo ha establecido excepciones a esta obligación en los

¹⁰ Por ejemplo, CCE, sentencia 357-23-EP/25, 11 de diciembre de 2025, párr. 17.

¹¹ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016, párr. 24. En la sentencia 1791-22-EP/25, párrafo 22, esta Corte estableció que el análisis de los problemas jurídicos sigue una secuencia lógica: primero, la procedencia de la garantía jurisdiccional; de ser procedente, la verificación de la vulneración del derecho fundamental invocado; y, de confirmarse esta, la determinación de las medidas de reparación integral.

casos en que la garantía jurisdiccional es manifiestamente improcedente o cuando se pretende desnaturalizar la garantía.

26. Una de aquellas excepciones se encuentra en la sentencia 2006-18-EP/24, en la que esta Magistratura determinó que “cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.¹² Sin embargo, también se estableció que la mentada excepción procede por regla general, a menos que (al igual que con los empleados de empresas públicas y privadas),¹³ el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen.
27. En la sentencia 2512-23-EP/26, la Corte ratificó el criterio según el cual, por regla general, cuando la controversia versa exclusivamente sobre homologación salarial y reliquidación de haberes laborales, sin que el caso se refiera a asuntos que comprometan de manera notoria o grave la dignidad o autonomía de los servidores, la acción de protección resulta manifiestamente improcedente. Dicha decisión estableció lo siguiente:

17. En el caso concreto, de la revisión de los argumentos planteados en la acción de protección, si bien los accionantes alegaron una supuesta discriminación por percibir una remuneración inferior a la de otros trabajadores, se advierte que su pretensión se dirigía, exclusivamente, a obtener la homologación salarial con efectos retroactivos respecto de servidores que —según sostienen— desempeñaban las mismas funciones y ostentaban la misma denominación (supervisores de estación y, en ciertos períodos, técnicos operadores de campo), ver pie de página 2 *supra*. Como consecuencia de ello, como pretensión, solicitaron la reliquidación y el pago retroactivo de sus haberes laborales en los siguientes términos se “cancele a favor de los accionantes las diferencias salariales existentes desde su ingreso a prestar sus servicios lícitos y personales en EP Petroecuador,

¹² CCE, sentencia 2006-18-EP/24 (*Protección laboral reforzada de mujeres embarazadas con nombramientos provisionales*), 13 de marzo de 2024, párr. 42. Véase también las sentencias 2376-22-EP/25, 04 de diciembre de 2025, párr. 24; 131-14-SEP-CC, caso 0383-10-EP, 10 de septiembre de 2014, pp. 15-16; y, 128-16-SEP-CC, caso 1635-12-EP, 20 de abril de 2016, pp. 10, 18 y 19 sobre pronunciamientos en los que la Corte ha determinado la improcedencia de la acción de protección cuando la pretensión es la homologación salarial.

¹³ CCE, sentencia 224-23-JP/24, 31 de enero de 2024, párr. 80: “esta Corte anota que existen casos laborales excepcionales que podrían estar dentro del ámbito de protección de la acción de protección. De este modo, cuando los conflictos excedan a los asuntos propios de la jurisdicción laboral, sí podrían ser tratados en la justicia constitucional, como, por ejemplo, cuando se refieran a situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores o vulnerabilidad de grupos de atención prioritaria. Así, cuando de los hechos se demuestre que las actuaciones de los empleadores han vulnerado otros derechos constitucionales, la acción de protección es la vía idónea para su reparación”.

así como se homologue la remuneración de cada uno de los comparecientes con su par funcional, más los intereses correspondientes y se ratifique sus condiciones de obreros”. [...]

21. Por todo lo expuesto, se corrobora que la controversia versaba, exclusivamente, sobre homologaciones salariales y reliquidaciones de haberes laborales, sin que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía de los servidores. Por tanto, la acción de protección era manifiestamente improcedente. Y, la Unidad Judicial y la Sala vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección de tales características.

28. En el caso concreto, entonces, no cabe sino aplicar la mencionada jurisprudencia uniforme de esta Magistratura. Así, de la revisión de la demanda de acción de protección se verifica que los entonces accionantes alegaron la vulneración de los principios de igual trabajo, igual remuneración, así como de igualdad y no discriminación, y de los derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y a la igualdad formal y material, debido a que “los accionantes [...] perciben una remuneración inferior que otros trabajadores que ejercen las mismas funciones dentro de la empresa, constatándose que se trata del mismo régimen laboral, mismo cargo o función, jornada laboral”, lo que “constituye un trato discriminatorio”. Específicamente, respecto de la alegada vulneración del derecho a la igualdad formal y material, expusieron lo siguiente:

[...] nosotros como ciudadanos nos encontramos sujetos a una restricción de discriminación EVITANDO TOTALMENTE LA EXISTENCIA INJUSTIFICADA DE PRIVILEGIOS y por otro lado la igualdad material se encuentra ligada a la posición social del individuo, a quién se le aplica la ley, todo ello con la finalidad de evitar injusticias, es así que claramente existió un privilegio injustificado para con otros funcionarios y servidores, afectando únicamente un pequeño número de servidores públicos de carrera de la EP PETROECUADOR, dejándose notar el estado de vulnerabilidad en el que nos encontramos”.

29. Los entonces accionantes justificaron la procedencia de la demanda en la vía constitucional por considerar que “se cumplen con los condicionamientos establecidos en el artículo 40 de la [... LOGJCC], esto es, la inexistencia de la omisión de autoridad pública no judicial, que viola los derechos constitucionales que [...] han] señalado, sin que exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para la protección de los derechos violentados”.
30. Además, adjuntaron como prueba documental: (i) la procuración judicial otorgada por los entonces accionantes a favor de su entonces abogada defensora; (ii) los mecanizados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social correspondientes a los entonces accionantes; y, (iii) las copias certificadas de documentos emitidos por la Unidad de Talento Humano en los que constan los cargos que ocupaban y sus respectivas remuneraciones. Asimismo, solicitaron que se oficie a Petroecuador para que remita copias certificadas del cargo y la remuneración de Gonzalo Eduardo

Valarezo Crespo y Gustavo Tello Velastigui, con quienes los accionantes pretendían la homologación remunerativa.

31. Con base en los argumentos detallados en los párrafos anteriores, los entonces accionantes solicitaron, en lo principal: (i) que once de ellos fueran ubicados “en la misma escala salarial de los otros ANALISTAS [...], es decir, con un sueldo de USD 3.851,25”; (ii) que la duodécima accionante fuera ubicada “en la misma escala salarial de los otros ASISTENTES [...], es decir, con un sueldo de USD 2.916,00”; (iii) el pago de las diferencias de las remuneraciones dejadas de percibir desde su ingreso a la empresa hasta la fecha en que se igualaran las remuneraciones, más los beneficios de ley correspondientes, y que, en caso de ya no ejercer dichos cargos por ascenso, promoción o cumplimiento de sentencia, EP Petroecuador cancelara las diferencias hasta el momento en que hubiesen ejercido el cargo; y (iv) la práctica de la reliquidación correspondiente a horas extraordinarias conforme los nuevos salarios.
32. La Sala Provincial —tras citar disposiciones de la Constitución, la LOGJCC y el COFJ, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos— concluyó que, en el “caso de estudio, en donde se demanda una posible vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho al trabajo y la seguridad jurídica, es menester realizar un profundo análisis para luego verificar si existe vulneración de derechos constitucionales; y, de ser así establecer si es posible tutelarlos vía acción de protección”.
33. Posteriormente, la Sala Provincial analizó las vulneraciones de derechos alegadas y concluyó que “los cargos de los accionantes y los pares de homologación son iguales y que la entidad accionada no [ha] justificado el porqué del trato diferenciado, se evidencia que existe violación a la seguridad jurídica, dado que la Constitución prevé que, para igual trabajo, igual remuneración y esta disposición no se ha estado acatando al mantener personas bajo el mismo grupo ocupacional, con diferentes remuneraciones”. En consecuencia, negó el recurso de apelación interpuesto por Petroecuador.
34. A partir de lo expuesto en los párrafos 28 al 33 *supra*, esta Corte advierte que los entonces accionantes pretendían la homologación salarial porque existirían servidores en los cargos de analista y asistente que percibían una remuneración superior a la de ellos, pese a desempeñar las mismas funciones. En consecuencia, solicitaron la homologación de sus remuneraciones, incluso con efectos retroactivos, a fin de que se disponga la reliquidación de los valores dejados de percibir desde su ingreso a la empresa hasta la nivelación salarial, así como el pago de los beneficios de ley correspondientes, incluidos horas suplementarias y demás rubros aplicables. Para sustentar su pretensión, más allá de identificar a los dos servidores con quienes solicitaban la equiparación salarial, los entonces accionantes no aportaron otros

argumentos ni elementos documentales que permitan justificar una situación particular adicional que debía ser considerada.

35. Por tanto, resulta evidente que la controversia versaba exclusivamente sobre homologaciones salariales y reliquidaciones de haberes laborales, sin que el caso se refiriera a situaciones que comprometieran de manera notoria o grave la dignidad o autonomía de los servidores. Del análisis de los párrafos 28 al 33 *supra* tampoco se advierte que los entonces accionantes hayan alegado o justificado la existencia de una condición que exigiera una respuesta urgente. Asimismo, la presunta vulneración del derecho a la igualdad formal y material se sustentó únicamente en la existencia de una diferencia salarial respecto de otros funcionarios de Petroecuador. Es decir, en ningún momento procesal los entonces accionantes expusieron que la alegada discriminación estuviera vinculada a categorías sospechosas, como el género, la discapacidad u otra condición personal o colectiva, temporal o permanente, que pudiera tener por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos.¹⁴
36. En definitiva, conforme a los recaudos procesales que constaban en el expediente al momento de resolver el recurso de apelación, el caso no involucraba cuestiones que comprometieran de manera notoria o grave la dignidad o autonomía de los servidores, ni exigía una respuesta urgente. En consecuencia, la sentencia impugnada debía declarar la improcedencia de la acción de protección y, al haberla aceptado, vulneró el derecho a la seguridad jurídica: la demanda versaba exclusivamente sobre una homologación salarial.
37. Respecto del razonamiento de la Sala Provincial de que la sola alegación de la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación tornaba automáticamente procedente la acción de protección, esta Corte considera que la mera invocación del derecho a no ser discriminado no constituye un mecanismo automático de acceso a la jurisdicción constitucional ni habilita que controversias que deben resolverse en la vía ordinaria sean conocidas mediante acción de protección. Para que sea procedente la demanda en la vía constitucional no basta con que la parte simple y llanamente lo afirme, sino que la alegación de discriminación debe sustentarse en la existencia, al menos *prima facie*, verosímilmente, de un trato desigual basado en categorías sospechosas —como etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género,

¹⁴ Constitución, artículo 11.2: “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”.

identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física— o en otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos.¹⁵ Esto independientemente de si se llega a verificar o no la vulneración del derecho alegada.

38. Conforme se determinó en el párrafo 22 *supra*, al haberse declarado, en el primer problema jurídico, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica resulta innecesario analizar las razones que sustentaron la decisión de aceptar la acción de protección, pues ya se ha establecido que dicha actuación vulneró derechos constitucionales por aceptar una acción de protección que era manifiestamente improcedente.

6. Reparación integral

39. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6, numeral 1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación y, para establecerlas, se debe considerar lo determinado en la sentencia 843-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020; específicamente lo siguiente:

Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.

40. En el presente caso, el reenvío resulta innecesario, ya que del análisis efectuado respecto de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se concluye que la acción de protección presentada por los accionantes era manifiestamente improcedente. La presente sentencia establece de manera integral la decisión que correspondería adoptar

¹⁵ Cuando el trato diferenciado se sustenta en categorías sospechosas u otras distinciones personales o colectivas, temporales o permanentes, que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos, las autoridades judiciales que conocen acciones de protección tienen la obligación de verificar que la parte accionada justifique de manera rigurosa la distinción realizada. Asimismo, una vez declarada la procedencia de la acción en la vía constitucional, para determinar la existencia de un trato discriminatorio, las autoridades judiciales deben verificar la concurrencia de tres elementos: (i) comparabilidad; (ii) la existencia de un trato diferenciado basado en alguna de las categorías enunciadas de forma ejemplificativa en el artículo 11.2 de la Constitución; y (iii) la verificación del resultado del trato diferenciado, el cual puede constituir una diferencia justificada o una diferencia que configure discriminación. CCE, sentencia 603-12-JP/19, 05 de noviembre de 2019, párr. 17.

a la Sala Provincial, esto es, declarar la improcedencia de la demanda. En consecuencia, al haberse determinado la manifiesta improcedencia de la acción de protección, corresponde que esta Corte deje sin efecto la decisión judicial impugnada, disponga el archivo de la causa y anule todos los actos derivados de dicha garantía jurisdiccional, lo que incluye la restitución de los valores que hubieren sido pagados a los accionantes del proceso de origen y al IESS como consecuencia de la ejecución de la acción de protección 08308-2022-01409.

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 número **2156-23-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.
3. **Dejar** sin efecto la decisión judicial emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del proceso de acción de protección 08308-2022-01409 y anular todos los actos derivados de dicha sentencia, incluidos los actos emitidos en fase de ejecución.
4. **Declarar** la improcedencia de la acción de protección y ordenar el archivo de la misma.
5. **Ordenar** a la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador que, en caso de haberse efectuado desembolsos en cumplimiento de la sentencia que ha sido dejada sin efecto, proceda a la recuperación de los valores, en el plazo de un año contado desde la notificación de esta sentencia. Asimismo, deberá informar a esta Corte, de manera trimestral, sobre las gestiones realizadas para la recuperación y los resultados obtenidos.
6. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado 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 ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de abril de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 2156-23-EP/26

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo el presente voto concurrente.
2. La sentencia 2156-23-EP/26 acepta la acción extraordinaria de protección presentada por Petroecuador en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de una acción de protección en la que se reclamó la homologación salarial y la reliquidación de haberes laborales. Si bien coincido con la decisión adoptada y con que, en las circunstancias concretas del caso, la acción de protección resultaba manifiestamente improcedente, estimo necesario precisar el alcance de ese razonamiento.
3. En el análisis del primer problema jurídico, la sentencia se refiere a la sentencia 001-16-PJO-CC y recuerda que, en las acciones de protección, las juezas y jueces tienen la obligación de analizar la vulneración de derechos alegada antes de determinar la improcedencia de la garantía por la existencia de vías ordinarias eficaces. Luego, señala que la jurisprudencia constitucional ha previsto excepciones a esa obligación cuando la garantía es manifiestamente improcedente o cuando se pretende desnaturalizarla. Al respecto, mantengo el criterio expresado en mi voto concurrente emitido en la causa 2512-23-EP/26. Considero que para incorporar estándares propios del análisis de motivación en un problema jurídico orientado a determinar si existió vulneración de la seguridad jurídica —por la aceptación de una garantía manifiestamente improcedente— la Corte Constitucional debe ajustar su línea jurisprudencial, pues su aplicación puede generar confusión entre dos planos del examen constitucional.
4. Una cosa es examinar si una sentencia de garantía jurisdiccional cumplió con el estándar de motivación exigible en acciones de protección y otra es determinar si, por las particularidades del caso, la judicatura de instancia vulneró la seguridad jurídica al aceptar una garantía que, por su configuración procesal y material, resultaba manifiestamente improcedente. Aunque ambos asuntos pueden relacionarse, no siempre corresponde tratarlos de forma conjunta ni trasladar directamente estándares de motivación al examen de seguridad jurídica.
5. Además, la sentencia 2156-23-EP/26 emplea la sentencia 2006-18-EP/24, que estableció que, por regla general, cuando se impugnan actos administrativos relativos

a conflictos laborales entre el Estado y servidores públicos —como, la homologación salarial—, el conocimiento corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa. Sin embargo, esa decisión previó excepciones cuando el caso comprometa de manera notoria o grave la dignidad o autonomía del servidor, por ejemplo, en supuestos de evidente discriminación, o cuando concurren circunstancias que exijan una respuesta urgente. Por ello, la regla de improcedencia no puede entenderse aislada de sus excepciones.

6. En esa misma línea, tal como lo señalé en mi voto concurrente en la causa 2512-23-EP/26, considero indispensable aclarar que la conclusión adoptada en este caso no debe entenderse como una regla absoluta conforme a la cual toda acción de protección relacionada con homologación salarial resulta, por ese solo hecho, manifiestamente improcedente. La manifiesta improcedencia exige un análisis caso a caso y corresponde a la Corte Constitucional calificarla en una acción extraordinaria de protección ante una alegación de vulneración de la seguridad jurídica.
7. En el caso concreto, la sentencia verifica que los accionantes de origen solicitaron, principalmente, la equiparación de sus remuneraciones con otros servidores de Petroecuador, el pago retroactivo de diferencias salariales, beneficios de ley y reliquidaciones vinculadas a esa nivelación. Aunque invocaron los derechos de igualdad, no discriminación e igual trabajo, igual remuneración, la Corte concluyó que, conforme a los recaudos procesales, la controversia quedó delimitada a una reclamación de homologación salarial y reliquidación de haberes, sin que se haya justificado una situación adicional que comprometiera de manera notoria o grave la dignidad o autonomía de los servidores, ni una circunstancia que exigiera una respuesta urgente.
8. De ahí que mi concurrencia precise que el resultado del caso depende de esa configuración concreta. En otros supuestos, una controversia laboral sobre diferencias remunerativas podría adquirir relevancia constitucional si se articula con un fundamento de discriminación o si los hechos comprometen gravemente la dignidad, autonomía o integridad de la persona trabajadora. En tales escenarios, la justicia constitucional tendría el deber de examinar la alegación de derechos y no podría descartar la acción de protección mediante una regla fundada únicamente en la materia laboral o salarial del reclamo.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
Firmado digitalmente por
KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: El voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo anunciado en la sentencia de la causa 2156-23-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 11 de mayo de 2026, a las 14:42; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

215623EP-8f568

**Caso 2156-23-EP**

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de mayo de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, el voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo el día miércoles trece 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**

Auto de ampliación 2156-23-EP/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito, D. M., 20 de agosto de 2026.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional la solicitud de ampliación presentada por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (“**EP Petroecuador**”), el 18 de mayo de 2026. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 20 de agosto de 2026, dentro de la causa **2156-23-EP**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 13 de julio y el 17 de agosto de 2023, EP Petroecuador presentó dos demandas de acción extraordinaria de protección contra la sentencia de apelación dictada dentro de la acción de protección propuesta por Oswaldo Sánchez Quintero y otros,¹ quienes solicitaron la homologación salarial y la reliquidación de sus haberes laborales. En dicha sentencia, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas negó el recurso de apelación interpuesto por EP Petroecuador y confirmó la sentencia de primera instancia, que aceptó la acción de protección y ordenó, entre otras medidas, la homologación salarial y el pago retroactivo de las diferencias salariales.²
2. Mediante sentencia de 23 de abril de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por haberse aceptado una acción de protección manifiestamente improcedente, dejó sin efecto las sentencias dictadas dentro del proceso de origen, dispuso el archivo de la acción de protección y ordenó a EP Petroecuador que, en caso de haberse efectuado desembolsos, procediera a la recuperación de los valores correspondientes.
3. El 13 y 14 de mayo de 2026, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó la sentencia a las partes procesales, conforme consta en la correspondiente razón de notificación.³ El 18 de mayo de 2026, EP Petroecuador solicitó ampliación de la sentencia.
4. El 18 de junio de 2026, el juez sustanciador de la causa corrió traslado a las partes procesales con la solicitud de ampliación.

¹ Maritza Alexandra Moreno Regalado, Claudia Irene Casella Moreira, Valeria Alexandra Labanda Zurita, Rita María Coveña Zambrano, María Fernanda Saavedra Martínez, Martha Cecilia Velastegui Garcés, Verónica Santander Monteverde, Leonardo Saúl Peñafiel Valla, Greys María de Fátima Loayza Aguilar, Olga Mariana Feijoo Valarezo y Carlos Patricio Marchán Seni.

² El proceso judicial se identificó con el número 08308-2022-01409.

³ Disponible en:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBIIdGE6J3RyYW1pdGUnLCBIIdWlkOidkM2FiNmFiZi1mMzNjLTJTRiMmUtOWQ1Yy05NmUzNTZlODNmNDMucGRmJ30=.

2. Oportunidad

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración y ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.
6. El pedido de ampliación fue presentado el 18 de mayo de 2026 respecto de una sentencia que se notificó el 13 y 14 de mayo de 2026, por lo que la solicitud se presentó de forma oportuna.

3. La pretensión y sus fundamentos

7. EP Petroecuador solicita la ampliación de la sentencia respecto de los siguientes puntos:
 - 7.1. Que se determine que los legitimados activos del proceso de origen deben devolver los valores pagados por concepto de la diferencia entre la remuneración orgánica y la remuneración homologada en cumplimiento de la sentencia de acción de protección. Según la entidad, estos valores deberán calcularse desde la emisión del documento de administración de talento humano mediante el cual se homologó o equiparó la remuneración mensual unificada de los accionantes.
 - 7.2. Que se precise que la devolución de los valores relacionados con las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, calculados sobre la diferencia entre la remuneración orgánica y la remuneración homologada, comprende también los valores correspondientes a otros beneficios legales, entre ellos, las horas suplementarias y extraordinarias.
 - 7.3. Que se deje sin efecto cualquier proceso de reparación económica que se hubiere iniciado o llegare a iniciarse ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, debido a que la última actuación del juez de primera instancia habría consistido en remitir el expediente a dicho órgano jurisdiccional.

4. Análisis

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución⁴ y 162 de la LOGJCC,⁵ las

⁴ CRE, artículo 440: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

⁵ LOGJCC, artículo 162: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.

9. Los recursos de aclaración y ampliación constituyen mecanismos de perfeccionamiento de las decisiones jurisdiccionales. La aclaración procede cuando una sentencia contiene conceptos oscuros o de difícil comprensión, mientras que la ampliación tiene por objeto subsanar la omisión de pronunciamiento sobre alguno de los asuntos sometidos a decisión.⁶ En ningún caso estos recursos permiten modificar el contenido ni el sentido de la decisión previamente adoptada.⁷
10. Respecto de los pedidos de ampliación detallados en el párrafo 7 *supra*, esta Corte observa que EP Petroecuador solicita que se precise: (i) desde qué momento deben calcularse los valores sujetos a devolución por concepto de diferencias entre la remuneración orgánica y la remuneración homologada en cumplimiento de la sentencia de acción de protección; (ii) si la recuperación de los valores relacionados con las aportaciones al IESS comprende también otros beneficios legales, como las horas suplementarias y extraordinarias; y (iii) si corresponde dejar sin efecto cualquier proceso de reparación económica que se hubiere iniciado o llegare a iniciarse ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo.
11. Al respecto, en la sentencia 2156-23-EP/26, párrafo 40, esta Corte sostuvo:

[e]n consecuencia, al haberse determinado la manifiesta improcedencia de la acción de protección, corresponde que esta Corte deje sin efecto la decisión judicial impugnada, disponga el archivo de la causa y anule todos los actos derivados de dicha garantía jurisdiccional, lo que incluye la restitución de los valores que hubieren sido pagados a los accionantes del proceso de origen y al IESS como consecuencia de la ejecución de la acción de protección 08308-2022-01409.

12. De la disposición transcrita se desprende que la sentencia estableció expresamente tres elementos suficientes para comprender el alcance de lo decidido: (i) dejó sin efecto las decisiones judiciales dictadas en la acción de protección; (ii) dejó sin efecto todos los actos derivados de aquellas, incluidos los emitidos durante su ejecución; y, (iii) dispuso que EP Petroecuador recupere, mediante las vías administrativas o judiciales correspondientes, los valores pagados a los accionantes del proceso de origen y al IESS como consecuencia de dicha ejecución. La sentencia no limitó la recuperación a un

⁶ Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020, párr. 39.

⁷ CCE, auto de Pleno del caso 335-13-JP, 09 de septiembre de 2020, párr. 17.

rubro específico ni excluyó determinados conceptos. Al contrario, utilizó una fórmula amplia que incluye todos aquellos valores desembolsados en cumplimiento de las sentencias que fueron dejadas sin efecto.

13. En este contexto, los dos primeros pedidos de EP Petroecuador no evidencian una omisión de pronunciamiento. Mediante ellos, la entidad pretende que esta Corte determine de manera específica los rubros sujetos a recuperación y delimite el alcance económico concreto de la medida ordenada. Esta pretensión excede el objeto de la ampliación, pues dicho recurso no constituye una fase de ejecución, liquidación o auditoría de los valores que deben recuperarse, ni puede sustituir las actuaciones administrativas o judiciales posteriores que correspondan. En consecuencia, la identificación y cuantificación de tales valores deberá efectuarse en las vías administrativas y judiciales pertinentes.⁸
14. Respecto del tercer pedido, esta Corte observa que la sentencia ya dispuso la anulación de todos los actos derivados de la acción de protección, lo que comprende aquellos adoptados durante su fase de ejecución. En consecuencia, tampoco existe una omisión de pronunciamiento acerca de los efectos de la sentencia sobre las actuaciones posteriores originadas en las decisiones judiciales dejadas sin efecto. La determinación de la existencia de un proceso de reparación económica ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, así como la adopción de las medidas procesales que correspondan dentro de dicho proceso, competen a las autoridades respectivas, con fundamento en lo resuelto en la sentencia 2156-23-EP/26.
15. Por lo expuesto, esta Corte concluye que EP Petroecuador no ha identificado ningún asunto sometido a decisión que haya quedado sin resolver en la sentencia recurrida. En consecuencia, corresponde negar la solicitud de ampliación.

5. Decisión

16. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido de ampliación realizado por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador respecto de la sentencia 2156-23-EP/26, por lo que se deberá estar a lo establecido en la mencionada sentencia.
2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene el carácter de definitiva e inapelable.

⁸ Este mismo criterio lo sostuvo la Corte en el auto de aclaración 2512-23-EP/26, párrs. 12 y 13.

3. Notifíquese.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: El auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de agosto de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alejandra Cárdenas Reyes por licencias de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Sentencia 74-21-EP/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

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

CASO 74-21-EP

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

SENTENCIA 74-21-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima las pretensiones de una acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección, tras verificar que no existió vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en su componente de acceso a la justicia, por cuanto la Sala Provincial resolvió correctamente al declarar improcedente, en acción de protección, una demanda que pretendía dirimir un conflicto relativo a la titularidad del derecho de dominio sobre un predio.

1. Antecedentes procesales

1. El 04 de febrero de 2019, la compañía Corporación Industrial de Vivienda CIV S.A., en liquidación, presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé (“**GADM**”) y la Procuraduría General del Estado.¹ En su demanda, alegó principalmente que el GADM vulneró sus derechos constitucionales, pues habría subdividido y singularizado doscientos treinta lotes dentro de un predio de su propiedad y habría otorgado títulos catastrales a favor de terceros.
2. El 22 de febrero de 2019, la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé negó la demanda y declaró que no existió vulneración de derechos constitucionales, con base en los siguientes razonamientos: (i) del certificado del Registro de la Propiedad del cantón Quinindé se acredita que la Corporación Industrial de Vivienda CIV S.A. sería propietaria del predio desde 2007. Sin embargo, en el inmueble existe un asentamiento poblacional previo (Barrio “30 de noviembre”, desde 2005), cuyos moradores realizaron el fraccionamiento. Los propios moradores del barrio solicitaron la intervención municipal para realizar mejoras en el sector. En consecuencia, no se ha justificado que el GAD haya fraccionado el predio ni que haya ingresado arbitrariamente al inmueble; (ii) la compañía accionante reconoce la existencia de un asentamiento parcialmente consolidado, que cuenta con infraestructura básica como vías, áreas verdes y servicios de agua, electricidad y telecomunicaciones, sin que tales circunstancias sean atribuibles al GAD; y, (iii) en caso de afectación a su derecho de propiedad por parte de los moradores del barrio, la compañía accionante cuenta con

¹ Este proceso fue identificado con el número 08332-2019-00127.

vías ordinarias idóneas, como la acción reivindicatoria o las acciones penales. Incluso, ya se habría iniciado una acción de reivindicación ante la justicia ordinaria.

3. El 31 de julio de 2020, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (**“Sala Provincial”**) negó el recurso de apelación presentado por la compañía y confirmó la sentencia de primera instancia por considerar que el asunto debía ser resuelto en la vía judicial ordinaria. Finalmente, el 05 de octubre de 2020, la Sala Provincial negó el recurso de aclaración y ampliación interpuesto en contra de la sentencia de apelación.
4. El 04 de noviembre de 2020, la compañía Corporación Industrial CIV S.A. (**“compañía accionante”**) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia (**“sentencia o decisión judicial impugnada”**), misma que fue admitida a trámite por el correspondiente tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 03 de febrero de 2021.

2. Competencia

5. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 191.2.d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la compañía accionante

6. La compañía accionante pretende que la Corte Constitucional declare que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la Constitución), al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 de la Constitución) y a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución), así como los principios de aplicación de los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales. Y, solicita como medida de reparación integral que se deje sin efecto la referida decisión judicial.
7. Como fundamento de sus pretensiones, la compañía accionante esgrime los siguientes cargos:
 - 7.1. La decisión judicial impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque habría determinado que la pretensión de la acción de protección corresponde a la vía judicial ordinaria, sin cumplir su obligación de analizar la real vulneración de derechos, de conformidad con la

sentencia 001-16-PJO-CC. Señala que la Sala Provincial no se habría pronunciado sobre si se vulneraron o no los derechos de la compañía accionante por las acciones y omisiones del GAD, entre ellas: permitir que terceros “levanten construcciones precarias en el predio de propiedad de [la compañía]”; ingresar sin su autorización –como legítima propietaria– para realizar trabajos de apertura de calles, cunetas, rellenos, etc.; y transformar su predio en una propiedad comunitaria al generar lotes, catastrarlos y cobrar impuestos prediales. Además, sostiene que la Sala Provincial justificó la improcedencia de la acción en la existencia de un proceso ordinario de reivindicación de dominio del terreno de su propiedad.

7.2. La decisión judicial impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación porque negó el recurso de apelación pese a que en la audiencia quedaron demostradas las “múltiples e irreversibles vulneraciones a los derechos constitucionales de CIV S.A.”, perpetradas de forma directa por parte del GADM, a través de “actos positivos, unívocos y concordantes que no fueron objetados, ni desvirtuados, en ninguna instancia por parte del ente accionado”. Añade que, la sentencia impugnada habría sostenido que los actos y omisiones acusados son imputables a poseedores, sin considerar que el GAD no desvirtuó el incumplimiento de su obligación de impedir actos de terceros en su propiedad.

7.3. La sentencia impugnada vulneró sus derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva por no haber cumplido su obligación de actuar con diligencia y fundamentar sus decisiones, en observancia de las garantías del debido proceso.

3.2. De la Sala Provincial

8. El 03 de marzo de 2021, Genaro Reinoso Cañote, en calidad de juez provincial de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, remitió un informe de descargo en el que manifestó que la sentencia impugnada cumple con la garantía de la motivación, por cuanto al examinar las argumentaciones y las pruebas presentadas por la compañía accionante se consideró

que el asunto no está en la esfera constitucional, sino que se relacionan con presuntas violaciones de diversos ciudadanos a derechos de dominio de la compañía accionante, que pueden ser discutidos en la vía judicial ordinaria, razón por la [que] concluyó desechando el recurso de apelación presentado por el recurrente. Para tomar la decisión se tomó como premisa los hechos, se invocó criterios doctrinarios y decisiones de la propia Corte Constitucional que dan cuenta a fortalecer la decisión adoptada.

4. Planteamiento del problema jurídico²

9. Respecto del cargo detallado en el párrafo 7.2 *supra*, se verifica que este implicaría volver a responder cuestiones propias del juicio de origen, es decir, resolver si las acciones y omisiones acusadas por la compañía accionante constituían o no vulneraciones de derechos. Este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, en principio no corresponde a la acción extraordinaria de protección, pues este procede “excepcionalmente y de oficio”,³ es decir, por decisión de esta Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. Por tanto, no se formulará un problema jurídico a partir de dicho cargo.
10. En cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 7.3 *supra*, se evidencia que este no presenta una base fáctica autónoma, sino que acusa la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica por la vulneración de la garantía de la motivación. Por lo que no es posible plantear un problema jurídico al respecto, aunque se realice un esfuerzo razonable.
11. Respecto del cargo detallado en el párrafo 7.1 *supra*, la compañía accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso, en su garantía de motivación, por considerar que la Sala Provincial no analizó las presuntas vulneraciones de derechos expuestas en su demanda, bajo el argumento de que el caso debía resolverse en la vía ordinaria y no en la constitucional. Añade que su demanda de acción de protección sí versaba sobre graves vulneraciones de derechos derivadas de las acciones y omisiones del GADM dentro del predio de su propiedad.
12. Al respecto, esta Corte ha determinado que, en el contexto de la acción de protección, pueden distinguirse –entre otros– **tres problemas jurídicos sucesivos**: (i) si procede o no la acción de protección para el juzgamiento de las pretensiones de la demanda; (ii) de ser procedente, si se han comprobado o no las vulneraciones de derechos acusadas en la demanda; y (iii) en caso de comprobarse dichas vulneraciones, cuáles deben ser las medidas de reparación integral.⁴
13. Las respuestas argumentadas que se den a cada uno de esos tres **tipos de problema jurídico** constituirán, a su vez, las **motivaciones** que fundamenten respectivamente los tres **tipos de decisiones específicas** relativas a los mencionados tres tipos de problema, a saber: (i) declarar procedente o no la acción de protección –en relación con el problema (i)–; (ii) declarar que se vulneraron o no los derechos fundamentales

² Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Ver CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

⁴ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

de quien demanda –en relación con el problema (ii)–; (iii) disponer ciertas medidas de reparación integral –en relación con el problema (iii)–.

14. En el presente caso, la compañía accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso, en la garantía de motivación, por cuanto la sentencia impugnada no habría analizado las presuntas vulneraciones de derechos fundamentales planteadas en su demanda de acción de protección, pese a que su caso sí correspondía a un asunto que debía resolverse en la vía constitucional. Por su parte, el juez ponente de la sentencia impugnada, en su informe de descargo, reconoció haber omitido dicho análisis, porque la acción era improcedente, pues según él la pretensión de la compañía accionante versaba sobre la titularidad del bien, cuestión que debía resolverse en la vía judicial ordinaria.
15. Como se señaló, la declaración de improcedencia de la demanda –problema jurídico y decisión (i)– excluye el examen sobre la comprobación de las vulneraciones de derechos acusadas –problema jurídico y decisión (ii)–, pues realizarlo resultaría contradictorio con la conclusión de que no correspondía entrar al conocimiento del fondo del caso. En consecuencia, en principio, el argumento de la compañía accionante relativo a la falta de análisis de dichas vulneraciones carecería de sustento, pues la improcedencia declarada por la Sala Provincial implicaba que la Sala no tenía que decidir, y por tanto motivar, sobre si se comprobaron o no las vulneraciones de derechos acusadas. No obstante, aunque la compañía accionante formula sus alegaciones como una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación –derivada del incumplimiento del estándar reforzado exigible en sentencias de garantías jurisdiccionales–, en realidad, si bien se observa, lo que se impugna es la decisión de declarar improcedente la acción de protección; esto es, la calificación de que la controversia planteada pertenecía exclusivamente al ámbito de la legalidad, decisión que habría impedido el acceso a la acción de protección.
16. Cuando un órgano jurisdiccional descarta el examen de las presuntas vulneraciones de derechos mediante una **calificación errónea de improcedencia**, tal decisión no necesariamente compromete la garantía de la motivación –ya que bien podría basarse en una motivación suficiente–,⁵ pero sí **transgrede el derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia**, porque impide que la jurisdicción constitucional conozca y se pronuncie sobre el fondo de las alegaciones de vulneración de derechos.
17. Así, la cuestión central en este caso radica en determinar si la decisión de declarar

⁵ Conforme la sentencia 1158-17-EP/21, al evaluar una presunta vulneración de la garantía de la motivación, no corresponde examinar la corrección material de las razones que sustentan la decisión, sino verificar la existencia de razones suficientes que la justifiquen.

improcedente la acción de protección restringió indebidamente el acceso a la justicia constitucional de la compañía accionante. Por tanto, respecto del cargo detallado en el párrafo 7.1 *supra*, en aplicación del principio *iura novit curia*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de acceso a la justicia, de la compañía accionante, al declarar improcedente la acción de protección, pese a que la controversia planteaba una presunta vulneración de derechos constitucionales derivada de las acciones y omisiones del GADM en un predio de su propiedad?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. Problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de acceso a la justicia, de la compañía accionante, al declarar improcedente la acción de protección, pese a que la controversia planteaba una presunta vulneración de derechos constitucionales derivada de las acciones y omisiones del GADM en un predio de su propiedad?

18. El artículo 75 de la Constitución establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.
19. Este Organismo ha establecido que “la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión”.⁶
20. En relación con el derecho al acceso a la administración de justicia, como elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha establecido lo siguiente:

El derecho al acceso a la administración de justicia se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión. Se viola el derecho a la acción cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia, tales como barreras económicas (tasas desproporcionadas), burocráticas (exigencia de requisitos no establecidos en la ley o requisitos legales innecesarios), legales (requisitos normativos excesivos para ejercer la acción o plantear el recurso), geográficas (lejanía que impide el acceso) o culturales (desconocimiento de las particularidades de las personas que dificultan el acceso, como el idioma o la comprensión del proceso).⁷

⁶ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

⁷ *Ibid.*, párrs. 112 y 113.

21. Al respecto, esta Corte identifica que, en la **demanda de acción de protección**,⁸ la pretensión de la acción fue que se declare la vulneración de los siguientes derechos: propiedad, igualdad formal, material y no discriminación, desarrollar actividades económicas, seguridad jurídica, debido proceso, recibir atención y respuestas motivadas, trabajo, vida digna, realización personal y acceso a la información pública. La compañía accionante manifestaba que era “la única y legítima propietaria” del predio en cuestión. No obstante, durante varios años, el GADM habría realizado actividades en su predio sin solicitar su autorización, a saber: la singularización de 109 288 m² (de un total de 224 500 m²) en 230 lotes; el cobro de tasas e impuesto predial de aquellos lotes; la asignación a terceras personas de fichas catastrales y la titularidad de los lotes; apertura, mantenimiento y nivelación de calles; construcción y limpieza de cunetas, rellenos, etc. Esto le habría imposibilitado que lleve a cabo un proyecto habitacional. Además, el GADM no habría impedido que terceros levanten ilegalmente construcciones precarias en su predio. Finalmente, asegura que el GADM habría vulnerado los restantes derechos alegados por las referidas acciones y omisión. En suma, acusaba que el GADM,

al haber intervenido de manera ilegal, con los actos positivos, unívocos y concordantes descritos, dentro del predio de propiedad privada de la [compañía accionante], ha[bía] vulnerado y contin[uaba] vulnerado, total e irreversiblemente el derecho a la propiedad privada de mi representada, en tal magnitud, que ha anulado total e irreversiblemente el pleno ejercicio de sus derechos de propietaria.

22. El considerando 8.1 de la **sentencia impugnada** precisa que, de forma central, la vulneración atribuida al GADM consistía en la realización de diversas actividades dentro del predio de la compañía accionante sin contar con su autorización como presunta legítima propietaria. Como sustento de dicha afirmación, la compañía accionante expuso actuaciones tales como la apertura, nivelación y mantenimiento de calles, cunetas y rellenos; la medición y singularización del predio; y el cobro de tributos, entre otras. Según la demanda, con dichos actos el GADM habría incumplido su obligación legal de impedir que terceros ejecuten construcciones precarias dentro de un predio de propiedad privada. Asimismo, la sentencia impugnada verifica que la pretensión de la acción de protección era que se declare la vulneración del derecho a la propiedad, el cual –según la compañía accionante– se asimilaría al derecho previsto en el artículo 1099 del Código Civil.

23. En el considerando 8.2, la Sala Provincial detalla la información del expediente que considera relevante para la resolución del caso, que incluye: (i) el certificado de gravamen del Registro de la Propiedad; (ii) la sentencia de 06 de marzo de 2017 dictada por la Unidad Judicial Civil del cantón Quinindé, misma que negó la demanda de

⁸ Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé, causa 08332-20219-00127, noveno cuerpo, hojas 830 a 835.

reivindicación presentada por la compañía accionante en contra de Raúl Vicente Ontaneda Sarango, morador del barrio “30 de noviembre”; (iii) la contestación a dicha demanda, en la que el referido demandado manifestó que aquellos “terrenos no le pertenecen a la [compañía accionante], sino a la compañía BUSINESS INVESTIGATION SERVICE CIA LTDA”, y que tenía la calidad de poseionario en el barrio “30 de noviembre”, que tiene estatutos aprobados mediante Acuerdo 00036 del Ministerio de Bienestar Social; (iv) oficios dirigidos al GADM en los que la compañía accionante habría puesto en conocimiento la consolidación irregular de un asentamiento de viviendas y expresado su interés de regularizar la tenencia de los lotes y transferirlos a título oneroso a los terceros interesados; y, (v) argumentos expuestos en audiencia, en los que se señaló que, a partir del año 2005, se habría conformado el “barrio 30 de noviembre” en el predio en referencia, y que el Comité Promejoras de dicho barrio habría solicitado al GADM su intervención con la maquinaria necesaria para el mantenimiento y nivelación de calles, la construcción y limpieza de cunetas, así como la realización de rellenos, entre otras.

24. En los considerandos 8.3 y 8.4, la Sala Provincial sostiene que los hechos y argumentos de las partes evidencian la necesidad de dilucidar la titularidad del dominio del bien inmueble a través de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico. Señala que la actuación atribuida al GADM no sería directamente imputable a dicha entidad, sino a terceros poseedores, en un contexto de controversia sobre el derecho de propiedad del predio. En consecuencia, concluye que el conflicto versa sobre el ejercicio material del dominio del terreno, lo cual se inscribe en el ámbito de la legalidad. Sobre esa base, la sentencia impugnada niega el recurso de apelación.⁹
25. Corresponde, por tanto, verificar si la decisión de la Sala Provincial de declarar improcedente la demanda de la compañía accionante pese a que el conflicto revestía naturaleza constitucional fue correcta o no.
26. Al respecto, esta Corte ha establecido que el derecho de propiedad tiene una doble

⁹ La Sala Provincial, textualmente, manifiesta: “[L]as violaciones a los derechos de propiedad que aduce la empresa CIV SA, su protección corresponde a la vía judicial, a través de las vías que la ley le franquea; siendo que el derecho a la propiedad no solamente está garantizado en la Constitución de la República, sino también en la Ley.- En el caso en examen, lo que se le atribuye al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé, no son de ahora, ni tienen el carácter de inminentes, por lo que debe ser reclamado ante la justicia ordinaria que es la pertinente, para que se discuta el asunto con la debida amplitud y se resuelva en base a actuaciones probatorias que se evacúen en curso (e incluso la real posesión del inmueble por los poseedores, que no deje duda alguna que se trata de bien [sic] inmueble de la compañía accionante) [...]. En el caso que nos ocupa, resulta evidente que se reclama un acto de una autoridad pública no judicial (GADM del cantón Quinindé) que para el legitimado activo le ha vulnerado el derecho a su propiedad privada, pero no directamente; sin embargo, se observa que los actos acusados son imputables a un poder privado (poseedores), cuyas actuaciones en los que está en juego el derecho de propiedad, no sobrepasan las características típicas del nivel de la dimensión de la legalidad [...] por lo que consecuentemente constituye otro de los motivos, para que no proceda la acción de protección”.

dimensión: una que concierne a su reconocimiento constitucional y que genera para el Estado obligaciones de prestación y abstención. Y otra que “se encuentra encaminad[a] al reconocimiento de la titularidad de propietario de un bien o al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el Código Civil y el COGEP”.¹⁰ En esta línea, los argumentos dirigidos a que se declaren vulneraciones del derecho a la propiedad

son objeto de análisis constitucional en la medida en que los hechos en los que esté en juego el derecho, sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad, es decir, que no podrían ser abordados de manera global a través de los procedimientos y reglas contenidos en las leyes al punto que requieran un análisis constitucional del derecho, que sobrepase lo meramente instrumental. [...] En la práctica, la demanda presentada por los actores del proceso de origen tenía como pretensión la dirimencia de un conflicto de titularidad de dominio.¹¹

27. En el presente caso, aunque la compañía accionante planteó la controversia como una supuesta vulneración de derechos, no es posible analizar si el GADM omitió solicitar autorización a la accionante en su calidad de legítima propietaria, ni si omitió impedir la ocupación del predio por parte de terceros, sin que previamente se determine la titularidad del derecho de propiedad. En efecto, la resolución del conflicto, es decir, la comprobación de si se vulneró o no el derecho de propiedad señalado, exige dilucidar cuestiones propias de la jurisdicción ordinaria relativas a la titularidad del bien inmueble, particularmente a la luz del juicio de reivindicación 08332-2016-00873, promovido por la propia compañía accionante contra un morador y fundador del barrio “30 de noviembre”, en el cual obtuvo una sentencia definitiva desfavorable a sus pretensiones.¹² En tal virtud, la Sala Provincial actuó correctamente al declarar la improcedencia de la acción de protección, por cuanto esta no constituye la vía idónea para resolver controversias relativas a la titularidad de un bien inmueble.
28. En consecuencia, no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en su componente de acceso a la justicia, puesto que una demanda orientada a dilucidar la titularidad de un bien inmueble resulta improcedente en la acción de protección.

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:

¹⁰ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 58.

¹¹ CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párrs. 33 y 36. Al respecto, también ver la sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 59.

¹² El 06 de marzo de 2017, la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Quinindé rechazó “la demanda por falta de prueba”.

1. **Desestimar** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección **74-21-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
PRESIDENTA (S)

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

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



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

Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Jorge Benavides Ordóñez

SENTENCIA 74-21-EP/26

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez

1. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por el Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia 74-21-EP/26 (“**sentencia**”), con base en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente, pues, si bien concuerdo con que la demanda debía ser desestimada, no coincido con las razones en las que se sustenta.
2. En la sentencia, el Pleno de la Corte Constitucional analizó una sentencia dictada por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Sala Provincial**”) en una acción de protección presentada por Corporación Industrial de Vivienda CIV S.A. (“**CIV**”) contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé (“**GAD Quinindé**”). Dicha acción tuvo como sustento una supuesta vulneración de los derechos constitucionales de CIV dada por una subdivisión y singularización de un predio de su propiedad y por el otorgamiento de títulos catastrales a terceros sobre las lotizaciones resultantes. La demanda fue rechazada en primera y segunda instancia. En particular, la Sala Provincial rechazó la demanda porque, a su criterio, el asunto debía ser conocido por la justicia ordinaria al tratarse de cuestiones imputables a sujetos privados.
3. Contra esta decisión, CIV presentó una acción extraordinaria de protección en la que cuestionó que la Sala Provincial habría vulnerado sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, así como varios principios y reglas asociados al ejercicio de derechos y al trámite de las garantías jurisdiccionales. En ese contexto, CIV alegó que la Sala Provincial se habría referido a sus alegaciones únicamente de forma “ligera”, omitiendo, sin fundamentación, analizar exhaustivamente la supuesta vulneración de sus derechos.
4. De igual manera, indicó que sus alegaciones no habrían sido objetadas ni desvirtuadas por el GAD Quinindé durante la sustanciación del proceso y que los actos demandados habrían sido ejecutados por dicha entidad y no por sujetos privados. Además, mencionó que los jueces de la Sala Provincial no habrían señalado en su sentencia cuál era la vía idónea y eficaz para reclamar para las vulneraciones de derechos alegadas. Por otro lado, indicó que la Sala Provincial habría razonado fuera del ámbito constitucional, incorporando temas de índole legal y relacionados con su derecho a la propiedad y, con ello, desnaturalizando la acción de protección. Finalmente, indicó que la sentencia de la Sala Provincial se habría “fundamentado en la diminuta afirmación de un ciudadano que no fue parte procesal”.

5. Dichas alegaciones fueron analizadas en la sentencia a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva porque, según se explica, el caso requería un examen sobre la procedencia de la acción de protección en el caso concreto pues, a criterio del Pleno, “lo que se impugna es la decisión de declarar improcedente la acción de protección; esto es, la calificación de que la controversia planteada pertenecía exclusivamente al ámbito de la legalidad, decisión que habría impedido el acceso a la acción de protección”.
6. Respetuosamente, discrepo del planteamiento del problema jurídico y de su análisis a través del derecho a la tutela judicial efectiva, pues considero que los cargos de la demanda se dirigían a cuestionar la suficiencia motivacional de la decisión judicial impugnada, mas no la declaratoria de improcedencia en sí misma. Así, considero que en el caso correspondía analizar si la sentencia estaba suficientemente motivada a la luz del estándar de motivación en garantías jurisdiccionales.
7. El estándar de motivación en garantías jurisdiccionales exige **(i)** una fundamentación normativa suficiente,¹ **(ii)** una fundamentación fáctica suficiente² y **(iii)** un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos.³ Sin embargo, la Corte ha establecido varias excepciones a dicho criterio rector, en particular, respecto del elemento **(iii)** antedicho. Así, ha mencionado que:

[...] el análisis de la real existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, no necesariamente es aplicable en determinados supuestos como cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción, que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria” lo que provoca una desnaturalización de la garantía, cuestión que ocurre, por ejemplo, en casos de prescripción adquisitiva de dominio, cuando se pretende la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual, cuando se pretende anular un acta de defunción proveniente de una sentencia ejecutoriada de muerte presunta, cuando se impugne un visto bueno o cuando sea evidente que la pretensión de los accionantes es cuestionar la supuesta falta de citación de una infracción de tránsito detectada por medios telemáticos, entre otras.⁴

8. En ese contexto, estimo que la Corte debió considerar que el caso se enmarcaba en un supuesto en el que no era exigible el análisis sobre la existencia de vulneraciones de derechos constitucionales. Esto se debe a que, como bien se reconoce en la sentencia dictada por el Pleno, la resolución de la controversia de origen requería un análisis relativo a “si el GADM omitió solicitar autorización a la accionante en su calidad de legítima propietaria, [...] si omitió impedir la ocupación del predio por parte de terceros”, y la determinación de la titularidad del derecho a la propiedad. Todas estas

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

² *Ibid.*

³ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁴ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 39.

cuestiones, como también lo expone la sentencia, “exige dilucidar cuestiones propias de la jurisdicción ordinaria relativas a la titularidad del bien inmueble, particularmente a la luz del juicio de reivindicación 08332-2016-00873”.

9. Así, si bien concuerdo con que, en el presente caso, efectivamente, la controversia sometida a la justicia constitucional en realidad podía ser amparada en la vía ordinaria, estimo que aquello era una razón para concluir que en el caso no era exigible el criterio rector de la motivación en garantías jurisdiccionales, y no para declarar la corrección o incorrección de la decisión de la Sala Provincial.



Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: El voto concurrente del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 74-21-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 03 de julio de 2026, a las 15:50; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.



Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: José Luis Terán Suárez

SENTENCIA 74-21-EP/26

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional José Luis Terán Suárez

1. Antecedentes

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 02 de julio de 2026, aprobó la sentencia 74-21-EP/26 con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, incluyendo los votos concurrentes de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez, y un voto salvado de la jueza Karla Andrade Quevedo, sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por encontrarse en licencia de vacaciones y de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate y Jhoel Escudero Soliz por encontrarse en licencias por comisiones de servicios. La decisión de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección presentada el 04 de noviembre de 2020 por la compañía Corporación Industrial de Viviendas CIV S.A. en liquidación (“**compañía accionante**”) en contra de la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Sala Provincial**”), en el marco de una acción de protección signada con el número de proceso 08332-2019-00127.
2. Coincido con la decisión mayoritaria de desestimar la acción extraordinaria de protección. No obstante, respetuosamente, emito el presente voto concurrente por disentir de la reconducción del cargo y analizar la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en el primer elemento acceso a la justicia. Al analizar la demanda de acción extraordinaria de protección se advierte que la compañía accionante justifica que la sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de insuficiencia motivacional al no haberse analizado los derechos constitucionales alegados, en consecuencia, la sentenció debió resolver el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en el vicio de insuficiencia motivacional, al declarar improcedente la acción de protección y no verificar la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la compañía accionante?**

2. Resolución del problema jurídico

- 2.1. **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en el vicio de insuficiencia motivacional, al**

declarar improcedente la acción de protección y no verificar la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la compañía accionante?

3. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones que adopten los poderes públicos deben estar motivadas, y que “[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”.
4. Este Organismo ha establecido que en el estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales la motivación de las sentencias es reforzada, por lo que, al fundamentar sus decisiones, los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y, en caso de no encontrar vulneraciones, determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹
5. Además, esta Corte ha manifestado que [...] en las acciones de protección, la autoridad judicial tiene el deber de abordar el problema jurídico de la procedencia de dicha garantía jurisdiccional, deber que es distinto y previo al problema jurídico de si se ha vulnerado efectivamente el derecho fundamental invocado, el cual, naturalmente, solo tiene lugar cuando se ha establecido que la acción de protección es procedente (así como, únicamente si se declara dicha vulneración, cabe abordar el problema jurídico de cuáles deben ser las medidas de reparación integral).²
6. En el presente caso la compañía accionante argumenta que la sentencia emitida por la Sala Provincial solo se refiere a la vulneración del derecho a la propiedad, omitiendo pronunciarse sobre los demás derechos constitucionales alegados. Además, que, de acuerdo a la Constitución, la ley y la jurisprudencia vinculante, los jueces de la Sala Provincial estaban obligados analizar de forma exhaustiva todas las vulneraciones perpetradas.
7. La Sala Provincial realizó lo siguiente: i. estableció la jurisdicción y competencia, ii. declaró la validez del proceso, iii. el recuento de los antecedentes de hecho, iv. analizó la decisión de la juez constitucional de primer nivel, v. identificó los argumentos del recurso de apelación, vi. transcribió la audiencia de estrados, vii. emitió consideraciones sobre la acción de protección; y, viii. resolvió el caso fundamentando lo siguiente:

¹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28 y sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 43-48. La Corte Constitucional en la sentencia 1158-17-EP/21 recogió la jurisprudencia dictada en la sentencia 001-16-PJO-CC y determinó que en materia de garantías jurisdiccionales la motivación de las sentencias es reforzada.

² CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

El caso principal a resolver, ¿es que, si el reclamo del legitimado activo “Corporación Industrial de Vivienda CIV. S.A”, ¿es de naturaleza constitucional o pertenece a la justicia ordinaria? (...) el sujeto activo de la presente acción constitucional, precisa: “La Corporación de Vivienda “CIV S.A.”, considera que sus derechos constitucionales han sido vulnerados de la manera que se ha relatado en la demanda, que ha dado inicio a esta causa; que, en los antecedentes está como se adquirió esta propiedad, su inscripción en el cantón Santo Domingo y luego en el cantón Quinindé; pero que los derechos que tienen las personas, uno de esos derechos que nos confiere la Constitución es el derecho a la propiedad, el mismo que ha sido violentado, que analizado en el término jurídico, lo establece el Código Civil en su artículo 1099: “Que, el dominio que también se llama propiedad, es decir que para el legislador que emitió esta norma, dominio y propiedad es lo mismo, es el derecho real de una cosa corporal para gozar y disponer de ella conforme a las disposiciones de las leyes (...) el legitimado activo CIV. S.A se ha expresado: “EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN QUININDÉ, sin autorización alguna por parte de su representada, en múltiples ocasiones y desde hace varios años atrás, ha venido ingresando con su personal y maquinaria, al predio de propiedad privada de la CORPORACIÓN INDUSTRIAL DE VIVIENDA CIV S.A, para realizar SIN AUTORIZACIÓN ALGUNA POR PARTE DE MI REPRESENTADA, varias actividades relacionadas con la apertura, mantenimiento y nivelación de calles, construcción y limpieza de cunetas, rellenos, etc. Al tiempo que narra otros episodios que, a su decir, el GADM de Quinindé ha realizado en el predio, a saber: Que, realizó mediciones, fruto de lo cual subdividió y singularizó el predio, en un área de 109.288 metros cuadrados, en 230 lotes. Que, procedió a colocar en el predio de la empresa CIV S.A, sin autorización adhesivos institucionales, identificación catastral a cada uno de los 230 lotes, a nombre de terceros. Que, el GAD Municipal, amparado en estas ilegales fichas catastrales se encuentra cobrando a terceros distintos a la CIV S.A, con cartas de pagos específicas, ilegalmente emitidas, el impuesto predial y tasas de servicios, correspondientes a estos 230 lotes; que, se le ha vulnerado el derecho constitucional a la propiedad privada de CIV S.A. Que, el GADM de Quinindé ha evadido su obligación legal e ineludible de impedir que se levanten, por iniciativa de terceros, distintos a la CIV S.A, construcciones precarias dentro de un predio de propiedad privada, construcciones que se encuentran realizadas sin autorización alguna, sin planos, sin estudios, sin título adquisitivo de dominio del terreno, sin someterse a las propias ordenanzas y regulaciones del GADM del cantón Quinindé (...) Por los hechos y argumentos que se han introducido en la demanda, así como en las audiencias referidas y de lo que consta de autos; se establece que, se trata de hechos sucesivos y persistentes que tienen varios años de ejecución por parte de terceros, hechos que han sido conocidos por los organismos estatales pertinentes, entre ellos el GAD Municipal, e incluso ante la justicia ordinaria.- De lo que se infiere que ante las violaciones a los derechos de propiedad que aduce la empresa CIV SA, su protección corresponde a la vía judicial, a través de las vías que la ley le franquea; siendo que el derecho a la propiedad no solamente está garantizado en la Constitución de la República, sino también en la Ley. (...) En el caso que nos ocupa, resulta evidente que se reclama un acto de una autoridad pública no judicial (GADM del cantón Quinindé) que para el legitimado activo le ha vulnerado el derecho a su propiedad privada, pero no directamente; sin embargo, se observa que los actos acusados son imputables a un poder privado (poseionarios), cuyas actuaciones en los que está en juego el derecho de propiedad, no sobrepasan las características típicas del nivel de la dimensión de la legalidad, pues está únicamente el ejercicio real sobre el inmueble referido; por lo que consecuentemente constituye otro de los motivos, para que no proceda la acción de protección.- Al respecto la Corte Constitucional, ha señalado: “(...). La acción de protección es la garantía idónea y eficaz, que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a los derechos constitucionales, con lo cual no existe otra vía para la tutela de esos derechos, que no sean las garantías

jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando en la sustanciación de una garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino de únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías” (sentencia N° 0016-13-SEP-CC, caso N° 1000-12-EP). - En la especie la ocupación del predio, es por actos de particulares.

8. El párrafo anterior detalla que la Sala Provincial concluyó que la demanda de acción de protección era improcedente, de acuerdo con el artículo 42 de la LOGJCC, porque los hechos alegados por la compañía accionante versan sobre la ocupación del predio por parte de posibles invasores, subdivisiones, catastro y cobro de impuestos; que estos temas son de la esfera legal, además, que la controversia expuesta no trasciende a la esfera constitucional y concluyó que existen las vías legales adecuadas que protegen el derecho a la propiedad.
9. En consecuencia, esta Corte constata que la sentencia de apelación, al momento de analizar el problema jurídico relativo a la procedencia de la acción de protección, determinó que la vía constitucional no era procedente para conocer la pretensión de la compañía accionante. Para concluir esto, la sentencia impugnada argumentó que el fondo del caso versaba sobre temas de legalidad. Por lo tanto, esta Corte verifica que la sentencia de apelación no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que corresponde desestimar la demanda.

3. Decisión

10. En consecuencia, concuro con la decisión de desestimar la acción extraordinaria de protección; sin embargo, considero que se debió analizar el cargo de la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de insuficiencia motivacional, al declarar improcedente la acción de protección y no verificar la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la compañía accionante.
11. Por estas razones, emito el presente voto concurrente.



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**ROMAN JOSE LUIS
TERAN SUAREZ**

José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: El voto concurrente del juez constitucional José Luis Terán Suárez, anunciado en la sentencia de la causa 74-21-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 07 de julio de 2026, a las 14:39; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 74-21-EP/26

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado a la sentencia 74-21-EP/26.
2. La sentencia de mayoría desestimó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva al considerar que la declaratoria de improcedencia de la acción de protección de origen fue “correcta”. No estoy de acuerdo con esa conclusión por los siguientes motivos: (i) no correspondía examinar la corrección de la decisión de declarar improcedente la acción de protección de origen; (ii) la sentencia debió abordar los argumentos de la compañía accionante a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; y, (iii) se debió aceptar la demanda porque la sentencia impugnada carece de una motivación suficiente. A continuación, explico cada uno de estos argumentos:
3. La acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional, pues no es un recurso ordinario que permita revisar los hechos del proceso de origen. La acción extraordinaria de protección es una acción autónoma de impugnación, que implica un nuevo proceso con pretensiones distintas a las del proceso de origen. Estas pretensiones consisten en presuntas vulneraciones de derechos constitucionales causadas por sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Por tanto, en principio, la acción extraordinaria de protección no tiene por objeto revisar la corrección de estas decisiones, que están revestidas de cosa juzgada material, sino únicamente determinar si estas vulneraron algún derecho constitucional.
4. Solo en supuestos excepcionales la Corte Constitucional puede revisar los hechos de origen o analizar la corrección de las decisiones impugnadas a través de la acción extraordinaria de protección. Por ejemplo, esto ocurre si se cumplen los requisitos para realizar un análisis de mérito del proceso de origen,¹ si existe un error judicial de tal gravedad que desnaturaliza una garantía jurisdiccional² o si se han concedido pretensiones manifiestamente improcedentes en la vía constitucional.³ El derecho a la tutela judicial efectiva en su elemento de acceso a la justicia, analizado en la sentencia de mayoría, no se enmarca en estos supuestos excepcionales y no permite examinar la

¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55-56.

² CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.

³ *Ibid.*

corrección de las decisiones judiciales impugnadas en una acción extraordinaria de protección.

5. Además, es importante considerar que la Corte tiene una competencia distinta de la acción extraordinaria de protección para revisar la corrección de las decisiones de garantías jurisdiccionales: el proceso de selección y revisión. Este es un mecanismo que no tiene los límites procesales de la acción extraordinaria de protección y que está diseñado, en la Constitución y la LOGJCC,⁴ para desarrollar el contenido de los derechos y garantías constitucionales. En lugar de extralimitarse al conocer acciones extraordinarias de protección (que, como mencioné, no tienen por objeto la revisión de la corrección de las decisiones judiciales), la Corte podría seleccionar y revisar aquellos casos que considere relevantes para precautelar el uso adecuado de las garantías jurisdiccionales.
6. En este caso, en mi criterio, no se verifica ningún supuesto excepcional para revisar la corrección de la decisión impugnada a través de la acción extraordinaria de protección. La compañía accionante sostuvo que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque omitió analizar la vulneración de derechos alegada en la acción de protección. En este escenario, no correspondía pronunciarse sobre la corrección de la decisión de declarar improcedente la acción de protección ni examinar el derecho a la tutela judicial efectiva, sino verificar si la sentencia impugnada estuvo suficientemente motivada bajo el estándar reforzado exigible en materia de garantías jurisdiccionales.⁵
7. Al revisar la sentencia impugnada, no encuentro que esta contenga una motivación suficiente para negar la acción de protección. La compañía accionante alegó una vulneración de su derecho de propiedad porque la entidad pública accionada habría ingresado, con personal, maquinaria y sin autorización, a un predio de su propiedad, lo cual habría llevado a una subdivisión arbitraria del terreno. Al respecto, la sentencia impugnada se limitó a afirmar lo siguiente:⁶
 - 7.1. La protección del derecho de propiedad requerida por la compañía accionante corresponde a la justicia ordinaria. Los hechos que motivaron la acción de protección no tienen carácter inminente.
 - 7.2. Las alegaciones de la compañía accionante “no sobrepasan las características típicas del nivel de la dimensión [sic] de la legalidad” porque estaría en juego el ejercicio del derecho real sobre el predio.

⁴ Constitución, artículo 86.5; LOGJCC, artículo 25.

⁵ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21.

⁶ Véase el octavo acápite de la sentencia impugnada.

8. Como se observa, la motivación de la sentencia impugnada es superficial y no satisface el estándar exigible en materia de garantías jurisdiccionales. La sentencia afirma de forma general que el conflicto corresponde a la justicia ordinaria y que es de mera legalidad, sin justificar por qué los hechos alegados por la compañía accionante —más allá de su inminencia o no— no podrían configurar una vulneración constitucional del derecho de propiedad en los términos de la jurisprudencia de la Corte, la Constitución y la ley. En consecuencia, estimo que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante.
9. Por lo expuesto, considero que la Corte se extralimitó en sus competencias al analizar la corrección de la decisión impugnada con fundamento en el derecho a la tutela judicial efectiva y que, en su lugar, debió examinar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y aceptar la demanda.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 74-21-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 08 de julio de 2026, a las 11:43; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

7421EP-929e2

**Caso 74-21-EP**

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes trece de julio de dos mil veintiséis por la presidenta subrogante de la Corte Constitucional, Karla Andrade Quevedo, así como el voto salvado en su calidad de jueza constitucional el día miércoles quince de julio de dos mil veintiséis. Los votos concurrentes de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez, el día miércoles quince de julio de dos mil veintiséis. Luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

Auto de aclaración y ampliación 74-21-EP/26**Juez ponente:** Alí Lozada Prado**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** Quito, D.M., 20 de agosto de 2026.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional la solicitud de aclaración y ampliación presentada el 21 de julio de 2026 por la compañía Corporación Industrial de Vivienda CIV S.A., en liquidación. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 20 de agosto de 2026, dentro de la causa **74-21-EP**, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 04 de noviembre de 2020, la compañía Corporación Industrial de Vivienda CIV S.A., en liquidación (**“compañía accionante”**), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección contra la sentencia de apelación dictada dentro de la acción de protección que propuso contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé (**“GADM”**). En el proceso de origen, la compañía accionante cuestionó que el GADM habría subdividido y singularizado doscientos treinta lotes dentro de un predio que afirmaba ser de su propiedad y habría otorgado títulos catastrales a favor de terceros. La Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas negó el recurso de apelación interpuesto por la compañía y confirmó la sentencia de primera instancia, que negó la acción de protección al considerar que la controversia debía resolverse en la vía judicial ordinaria.¹
2. Mediante sentencia de 02 de julio de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional desestimó la acción extraordinaria de protección, tras determinar que la sentencia impugnada no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso a la justicia. La Corte concluyó que la resolución de la controversia exigía determinar previamente la titularidad del derecho de dominio sobre el inmueble, cuestión propia de la jurisdicción ordinaria, por lo que la acción de protección no constituía la vía idónea para resolverla; en consecuencia, desestimó la demanda.
3. El 16 de julio de 2026, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó la sentencia a las partes procesales, conforme consta en la correspondiente razón de notificación.² El 21 de julio de 2026, la compañía accionante solicitó aclaración y ampliación de la sentencia.
4. El 06 de agosto de 2026, el juez sustanciador de la causa corrió traslado a las partes procesales con la solicitud de aclaración y ampliación.³

¹ El proceso judicial se identificó con el número 08332-2019-00127.

² Disponible en:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J3RyYW1pdGUUnLCBldWlkOidiYzBIYTViNy00MTQwLTQ4YjgtODg2Ni1hNTc5ZjkyMmYzODEucGRmJ30=

³ Ninguna de las partes se pronunció pese a habérseles corrido traslado del escrito de aclaración y ampliación.

2. Oportunidad

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración y ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.
6. El pedido de aclaración y ampliación se presentó el 21 de julio de 2026 respecto de una sentencia que se notificó el 16 de julio de 2026, por lo que la solicitud se presentó de forma oportuna.

3. La pretensión y sus fundamentos

7. La compañía accionante solicita la aclaración y ampliación de la sentencia 74-21-EP/26 respecto de los siguientes puntos:
 - 7.1. Que se aclare si el cargo relativo a la garantía de la motivación fue desestimado, absorbido o sustituido por el análisis del derecho a la tutela judicial efectiva, o si quedó sin resolución. Además, solicita que se identifiquen los fundamentos en los que se habría examinado dicho cargo o, en su defecto, que se emita un pronunciamiento expreso.
 - 7.2. Que se aclare el efecto jurídico atribuido al juicio reivindicatorio 08332-2016-00873; en particular, si este afectó el dominio inscrito de la compañía accionante, qué cuestión de titularidad permanecía pendiente y cómo la desestimación de la reivindicación de un solar individual incidía en el examen de las actuaciones municipales sobre el predio matriz.
 - 7.3. Que se aclare cuáles de las actuaciones examinadas fueron atribuidas al GADM y cuáles a los ocupantes del inmueble. Asimismo, solicita que se amplíe el tratamiento otorgado al argumento relacionado con la documentación pública y con las reglas probatorias previstas en los artículos 86.3 de la Constitución y 16 de la LOGJCC.
 - 7.4. Que se amplíe la sentencia respecto del tratamiento procesal otorgado a los escritos de 22 de abril y 23 de junio de 2026, al informe técnico pericial de 22 de junio de 2026 y a la documentación fotográfica notarialmente certificada presentada antes de la resolución de la causa.
 - 7.5. Que se aclare que la sentencia se limitó a desestimar la acción extraordinaria de protección y que, por tanto, ni resolvió sobre la existencia, validez o eficacia del

dominio inscrito de la compañía accionante; ni reconoció el dominio al GADM ni a los ocupantes; ni convalidó las actuaciones municipales denunciadas; ni se pronunció sobre responsabilidad patrimonial, daño antijurídico o pretensiones correspondientes a otras jurisdicciones.

4. Análisis

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución⁴ y 162 de la LOGJCC,⁵ las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.
9. Los recursos de aclaración y ampliación constituyen mecanismos de perfeccionamiento de las decisiones jurisdiccionales. La aclaración procede cuando una sentencia contiene conceptos oscuros o de difícil comprensión, mientras que la ampliación tiene por objeto subsanar la omisión de pronunciamiento sobre alguno de los asuntos sometidos a decisión.⁶ En ningún caso, estos recursos permiten modificar el contenido ni el sentido de la decisión previamente adoptada.⁷
10. Respecto de los pedidos detallados en el párrafo 7 *supra*, esta Corte observa que la compañía accionante solicita que se precise: (i) el tratamiento otorgado al cargo relativo a la vulneración de la garantía de la motivación, luego de su reconducción al derecho a la tutela judicial efectiva; (ii) el efecto jurídico atribuido al juicio reivindicatorio 08332-2016-00873; (iii) cuáles de las actuaciones denunciadas fueron consideradas imputables al GADM y cuáles a los ocupantes, así como el tratamiento otorgado a sus argumentos sobre la prueba pública y el régimen probatorio aplicable; (iv) el tratamiento procesal de varios escritos y documentos presentados antes de la resolución de la causa; y (v) el alcance objetivo de la sentencia y de la cosa juzgada constitucional.
11. En relación con el primer pedido, la sentencia explicó expresamente que, aunque la compañía accionante formuló sus alegaciones como una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, lo que cuestionaba, en realidad, era la decisión de declarar improcedente la acción de protección, pues dicha calificación

⁴ CRE, artículo 440: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

⁵ LOGJCC, artículo 162: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

⁶ Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020, párr. 39.

⁷ CCE, auto de Pleno del caso 335-13-JP, 09 de septiembre de 2020, párr. 17.

habría impedido que la jurisdicción constitucional conociera sus alegaciones. Por esta razón, en aplicación del principio *iura novit curia*, la Corte recondujo el cargo y formuló el problema jurídico a partir del derecho a la tutela judicial efectiva, en su componente de acceso a la justicia.

12. En consecuencia, la sentencia no dejó pendiente la resolución de un cargo autónomo sobre la garantía de la motivación, sino que determinó la calificación jurídica bajo la cual correspondía examinar la alegación formulada por la compañía accionante. Precisamente porque el cargo fue reconducido al derecho a la tutela judicial efectiva, no correspondía realizar, adicionalmente, un examen sobre la suficiencia normativa y fáctica de la sentencia provincial, pues dichos parámetros pertenecen al análisis de la garantía de la motivación y no al problema jurídico efectivamente resuelto. Por tanto, el pedido no evidencia una oscuridad ni una omisión, sino que pretende que la Corte efectúe un análisis adicional y distinto del adoptado en la sentencia, lo cual excede el objeto del recurso.
13. Respecto de los pedidos segundo y tercero, la sentencia no resolvió sobre la titularidad del inmueble, la eficacia del título de dominio ni la autoría de las actuaciones denunciadas. La referencia al juicio reivindicatorio únicamente permitió advertir que tales cuestiones correspondían a la jurisdicción ordinaria. Por tanto, los pedidos pretenden reabrir el análisis fáctico y probatorio del proceso de origen, lo que excede los recursos de aclaración y ampliación.
14. En cuanto al cuarto pedido, los escritos y documentos posteriores fueron agregados al expediente, pero no incidían en el problema jurídico resuelto, pues se referían a hechos sobrevinientes vinculados con el fondo de la controversia. Además, los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección surgen principalmente de los cargos formulados en la demanda, por lo que los escritos posteriores no pueden introducir nuevos cargos, modificar el objeto de la acción ni convertir a la Corte en una instancia para examinar hechos sobrevinientes.
15. Finalmente, respecto del quinto pedido, la sentencia no resolvió sobre la titularidad o validez del título de dominio invocado por la compañía accionante, ni sobre la licitud de las actuaciones municipales, la responsabilidad patrimonial o el daño antijurídico. Su análisis se limitó a determinar que la controversia sobre la titularidad del inmueble no podía resolverse mediante una acción de protección. Por tanto, no existe un aspecto de la decisión que deba ser aclarado.
16. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la compañía accionante no ha identificado conceptos oscuros o de difícil comprensión ni asuntos sometidos a decisión que hubieren quedado sin resolver en la sentencia recurrida. En consecuencia, corresponde negar la solicitud de aclaración y ampliación.

5. Decisión

17. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido de aclaración y ampliación realizado por la compañía Corporación Industrial de Vivienda CIV S.A., en liquidación, respecto de la sentencia 74-21-EP/26, por lo que se deberá estar a lo establecido en la mencionada sentencia.
2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: El auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien manifestó “presentaré un voto salvado oral, dado que en la decisión original voté salvado y en la aclaración hace relación justamente a las razones de mi decisión”, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de agosto de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alejandra Cárdenas Reyes por licencias de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL





Sentencia 20-24-EP/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 16 de julio de 2026

CASO 20-24-EP

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

SENTENCIA 20-24-EP/26

Resumen: La Corte desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2023, emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar dentro de la acción de protección 02202-2023-00470. Tras reconducir los cargos al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se concluye que la sentencia impugnada contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente sobre las medidas de reparación integral.

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de agosto de 2023, Clara Janeth Pazmiño Zambrano (“**legitimada activa**”) presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y de la Procuraduría General del Estado, alegando vulneraciones a sus derechos constitucionales por la terminación de su nombramiento provisional en la referida institución.¹ El proceso se identificó con el número de proceso 02202-2023-00470.
2. El 20 de octubre de 2023, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guaranda, provincia de Bolívar (“**Unidad Judicial**”) resolvió negar la acción al considerar que no se vulneró derecho constitucional alguno y que, por lo mismo, no era la vía adecuada.² El 25 de octubre de 2023, la legitimada activa interpuso recurso de apelación.
3. El 16 de noviembre de 2023, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Corte Provincial**”) aceptó la apelación propuesta por la legitimada activa y revocó la sentencia subida en grado; consideró que la cesación de un nombramiento provisional sin concurso, ni motivación constituye un acto arbitrario que vulneró

¹ La accionante alegó la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación, como consecuencia de la terminación de su nombramiento provisional en el cargo de oficinista en el año 2013. La accionante sostuvo que dicho nombramiento estaba condicionado a la realización de un concurso público de méritos y oposición, el cual no fue convocado, y que su desvinculación se efectuó de manera unilateral y sin motivación.

² El juez *a quo* declaró que la acción no cumplía los requisitos del artículo 40 de la LOGJCC, en particular en la acreditación de vulneración de derechos constitucionales y, consideró que se trataba de un problema de legalidad y no de constitucionalidad.

derechos constitucionales.³ El IESS interpuso recurso horizontal de aclaración.⁴

4. El 06 de diciembre de 2023, la Corte Provincial resolvió rechazar el recurso de aclaración solicitado por el IESS.⁵
5. El 22 de diciembre de 2023, la directora provincial del IESS-Bolívar y delegada del director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – (“**IESS**” o “**entidad accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra: **i)** la sentencia de 16 de noviembre de 2023 y **ii)** el auto de 06 de diciembre de 2023, emitidos respectivamente, por la Corte Provincial.
6. El 27 de marzo de 2024, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa y solicitó un informe de descargo a la Corte Provincial.⁶
7. El 01 de mayo de 2024, Jorge Washington Cárdenas Ramírez, Hernán Alexander Cherres Andagoya y Nancy Erenia Guerrero Rendón en sus calidades de jueces de la

³ La Corte Provincial concluyó que la acción de protección era procedente, al evidenciar que la cesación del nombramiento provisional fue un acto arbitrario y carente de motivación. Determinó que dicho nombramiento estaba sujeto a la realización de un concurso de méritos y oposición que nunca fue convocado, ni se eliminó la partida correspondiente, por lo que la terminación de funciones se apartó de los parámetros legales aplicables. En ese contexto, estableció que se vulneraron los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo, al debido proceso en la garantía de motivación y a la igualdad formal y material, al haberse dispuesto la desvinculación sin sustento jurídico suficiente ni respeto a las reglas previamente establecidas. Como medidas de reparación, ordenó el reintegro inmediato de la accionante a su cargo o a uno similar hasta que se convoque el concurso correspondiente, garantizándole participación en igualdad de condiciones. Asimismo, dispuso el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde el 06 de agosto de 2013 hasta su reincorporación, incluyendo aportaciones al IESS, sin descontar ingresos obtenidos en otras entidades públicas, al considerar la existencia de un daño irreparable. Además, estableció que la cuantificación de la reparación puede realizarse conforme a los principios de celeridad y eficacia sin necesidad de acudir necesariamente a la vía contencioso administrativa, y ordenó notificar a la Defensoría del Pueblo para el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

⁴ La entidad accionada solicitó se aclare lo siguiente “según consta del historial del tiempo de trabajo por empresa señalada en líneas anteriores; en la presente SENTENCIA la [Corte Provincial], estaría incurriendo en lo que señala el Art. 117 de la [LOSEP], que tiene relación con la 'Prohibición de pluriempleo y de percibir dos o más remuneraciones'. Conforme lo señalan los artículos 226 y 233 de Nuestra Constitución de la República que preceptúa las responsabilidades de los servidores públicos, en concordancia con lo señalado en la sentencia No. 2231-22-JP/23 emitido por la Corte Constitucional. Señores de la Sala, encontrándome dentro del término establecido en el Art. 94 de la [LOGJCC], el mismo que tiene relación con ACLARACIONES y AMPLIACIONES, el IESS solicita una aclaración a las puntualizaciones antes señaladas, toda vez que existen contradicción en la norma”.

⁵ La Corte Provincial rechazó el recurso de aclaración al considerar que el fallo era claro, comprensible, suficientemente motivado y que resolvió todos los puntos controvertidos. La Corte Provincial recordó que la aclaración solo procede ante conceptos oscuros y la ampliación cuando existen asuntos omitidos, sin que estos mecanismos permitan modificar la decisión original, pues ello afectaría la seguridad jurídica y los efectos inmediatos de las sentencias constitucionales.

⁶ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Richard Ortiz Ortiz y la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El juez Richard Ortiz emitió un voto salvado en que resolvió inadmitir la acción bajo el criterio de que la misma incumple los requisitos previstos en los numerales 1 y 2 e incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC.

Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar remitieron el informe de descargo correspondiente.

8. En virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa 20-24-EP fue asignada por sorteo de 18 de marzo de 2025 al juez constitucional José Luis Terán Suárez, quien, con fecha 19 de marzo de 2026, avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional para resolver 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 las partes procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

10. La entidad accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2023 y del auto de 06 de diciembre de 2023, emitidos respectivamente, por la Corte Provincial. No obstante, aunque identifica ambas decisiones como impugnadas, los argumentos contenidos en su demanda se dirigen exclusivamente en contra de la sentencia de apelación, sin formular un cargo autónomo respecto del auto que resolvió el recurso de aclaración. En consecuencia, los cargos se circunscribirán en la sentencia de 16 de noviembre de 2023 (“**decisión impugnada**”).
11. En este sentido, la entidad accionante en su demanda sustenta vulneraciones a sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y, la seguridad jurídica. Se afirma que “el IESS no comparte la decisión de la [Corte Provincial] toda vez que contradice con la norma legal vigente, señalada en el literal h) del Art. 23 de la Ley Orgánica de Servicio Público, [**LOSEP**] [...] Así también, se estaría incurriendo en lo que señala el Art. 117 del mismo cuerpo normativo, LOSEP, que tiene relación con la 'Prohibición de pluriempleo y de percibir dos o más remuneraciones al mismo tiempo'. En este contexto se estaría omitiendo la sentencia 2231-22-JP/23”.
12. Para sustentar una presunta vulneración a la seguridad jurídica, afirma que la Corte Provincial mediante sentencia dispuso “sin que se considere las remuneraciones que han sido percibidas por la legitimada activa en otras instituciones del Estado como en

el Consejo nacional (sic) Electoral Delegación Provincial de Bolívar, la Coordinación Zonal 6-MIES y la Dirección Distrital 02D01.Guaranda-MIES [...]. Bajo este argumento, que implica la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, la [Corte Provincial] desconoce o mal interpreta la normativa legal establecido en el literal h) del Art. 23 y 117 de la [LOSEP] Normativa clara, expresa, pública y vigente”.

13. De lo anterior, la entidad accionante cita los artículos 23 literal h), 83, 85, 117 de la LOSEP, para concluir que la Corte Provincial vulneró dicho derecho “al permitir que una servidora o servidor percibirá dos o más remuneraciones del estado al mismo tiempo, como se puede evidenciar que existe una contradicción a lo señalado”.
14. Por otro lado, la entidad accionante frente al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, indica que “[l]a primera de las garantías básicas del derecho al debido proceso, se centra en determinar la obligación de las autoridades en garantizar la aplicación de las normas; garantía que va de la mano con el derecho a la seguridad jurídica desde su enfoque nomodinámico, en este caso específico desconociendo y dejando en la INDEFENSIÓN al [IESS]”.
15. Respecto a la relevancia constitucional del problema jurídico, la entidad accionante afirma que este Organismo “podrá emitir criterios constitucionales sobre [...] las remuneraciones que han sido percibidas por la legitimada activa en otras instituciones públicas, afectando gravemente la seguridad jurídica y el presupuesto del Estado por ende la de los afiliados”.
16. Finalmente, como pretensión solicita a este Organismo que declare la vulneración de los derechos constitucionales identificados en párrafos anteriores, asimismo, se deje sin efecto las decisiones impugnadas.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. El 01 de mayo de 2024, Jorge Washington Cárdenas Ramírez, Hernán Alexander Cherres Andagoya y Nancy Erenia Guerrero Rendón en sus calidades de jueces de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, presentaron su informe de descargo en los siguientes términos:

17.1. Afirman que, no evidencian vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, ni a la seguridad jurídica, por cuanto la decisión adoptada por dicho tribunal de alzada se encuentra debidamente motivada, sustentada en criterios de proporcionalidad y en jurisprudencia constitucional aplicable al caso.

17.2. En relación con las medidas de reparación integral, dicha judicatura constata que

estas no han traspasado los límites constitucionales, en tanto no constituyen un mecanismo punitivo ni generan afectación a derechos de terceros, sino que responden a criterios de razonabilidad, equidad y proporcionalidad. De la revisión del fallo impugnado, advierten que no se configuró un supuesto de doble remuneración en el sector público, puesto que excluyeron expresamente los valores percibidos por la accionante en otras instituciones del Estado durante el mismo período.

- 17.3.** Afirman que la alegación de la entidad accionante se sustenta en una premisa fáctica incorrecta, al sostener que se ordenó el pago íntegro de remuneraciones sin distinción, cuando del contenido de la sentencia se desprende que los rubros reconocidos fueron claramente delimitados. Por otra parte, dicha judicatura verifica que la acción extraordinaria de protección carece de una argumentación constitucional completa, toda vez que la accionante no desarrolla de manera adecuada la base fáctica ni la justificación jurídica que permita evidenciar una vulneración directa e inmediata de derechos constitucionales. Advierten que el planteamiento de la entidad accionante se circunscribe a un problema de legalidad relacionado con la aplicación de normas de la LOSEP, lo cual excede el ámbito de conocimiento propio de la acción extraordinaria de protección.
- 17.4.** En esa línea, dicha judicatura reitera que la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional para revisar la corrección de las medidas de reparación integral adoptadas en garantías jurisdiccionales, por lo que no corresponde reexaminar su alcance en esta sede.
- 17.5.** Respecto de la compensación económica ordenada, dicha judicatura accionada sostiene un criterio de proporcionalidad, en tanto busca una justa compensación por el detrimento ocasionado, sin generar enriquecimiento indebido de la accionante ni afectar de manera desproporcionada los recursos públicos. Asimismo, sostienen que actuaron en observancia del principio de *stare decisis*, al mantener coherencia con precedentes previamente adoptados en casos similares, lo que contribuye a garantizar la seguridad jurídica.
- 17.6.** En virtud de lo expuesto, los jueces accionados concluyen que no advierten la existencia de una vulneración directa e inmediata de derechos constitucionales, por lo que la acción planteada deviene en insustancial y carente de fundamento. Sin perjuicio de lo anterior, reconocen que la controversia plantea una discusión sobre la idoneidad de las vías para impugnar actos administrativos; no obstante, la acción de protección se justifica únicamente cuando las vías ordinarias no resultan adecuadas ni eficaces para la tutela de derechos. Finalmente, estiman pertinente señalar la necesidad de desarrollar criterios más claros respecto a los alcances de la reparación integral, a fin de fortalecer la seguridad jurídica y

uniformar su aplicación en el sistema de justicia constitucional.

4. Planteamiento y formulación del problema jurídico

- 18.** La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los argumentos planteados por los accionantes en contra de acciones u omisiones jurisdiccionales dentro de un proceso judicial. Al respecto, la Corte ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo en una demanda de acción extraordinaria de protección, se debe verificar que este contenga **(i)** una tesis o conclusión, **(ii)** una base fáctica y **(iii)** una justificación jurídica.⁷
- 19.** En relación a la inobservancia de un precedente de la Corte Constitucional, este Organismo indica que, en la sentencia 1943-15-EP/21⁸ se determinó que “[c]uando el argumento de la vulneración de derechos presentado [...] se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: **i.** La identificación de la regla de precedente y, **ii.** La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso”. En este punto, los cargos propuestos por la entidad accionante se limitan en afirmar la inobservancia de la sentencia 2231-22-JP/23 sin demostrar por qué la regla de dicho precedente era aplicable al caso, por lo tanto, se descarta dicho análisis.
- 20.** En el presente caso, aunque la entidad accionante invoca los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, el núcleo de su argumentación se constriñe en cuestionar que la Corte Provincial habría ordenado el pago de haberes dejados de percibir sin aplicar correctamente los artículos 23 letra h) y 117 de la LOSEP y sin considerar los ingresos que la actora obtuvo en otras instituciones públicas. Este planteamiento pretende que la Corte determine si la medida de reparación ordenada por la judicatura accionada fue correcta y compatible con las disposiciones infra constitucionales invocadas. Sin embargo, la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional para revisar el acierto o desacierto de las medidas de reparación integral dispuestas al resolver una garantía jurisdiccional.
- 21.** Por consiguiente, no corresponde formular problemas jurídicos autónomos respecto de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. En particular, resolver tales cargos exigiría

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁸ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

determinar si la Corte Provincial interpretó y aplicó correctamente las disposiciones de la LOSEP y si la reparación económica ordenada era adecuada, asunto que excede el ámbito de la presente acción.⁹

22. No obstante, dado que la demanda superó la fase de admisión, corresponde realizar a través de un esfuerzo razonable si, a partir de la base fáctica expuesta por la entidad accionante, es posible analizar una eventual vulneración de algún derecho constitucional. En este sentido, la alegación de que la Corte Provincial habría ordenado el pago de haberes sin justificar su compatibilidad con las remuneraciones percibidas en otras instituciones públicas puede ser examinada desde la garantía de la motivación. La reconducción se limita a verificar la suficiencia de las razones ofrecidas por la judicatura y no habilita a revisar la corrección de la medida de reparación.
23. En consecuencia, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: *¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante por no satisfacer el estándar de suficiencia?*

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante por no satisfacer el estándar de suficiencia?

24. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución prevé la garantía de la motivación de la siguiente manera: "[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".¹⁰ No obstante, es preciso enfatizar que "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales".¹¹ En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.¹²
25. La Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en: (i) lo normativo con la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso; y, (ii) en lo fáctico con la justificación suficiente de los hechos dados por probados en

⁹ CCE, sentencia 1330-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párrs. 17 y 19; sentencia 204-20-EP/24, 05 de septiembre de 2024, párr. 45; y, sentencia 586-17-EP/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 29 y 33.

¹⁰ CCE, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, Art. 76, numeral 7, literal l).

¹¹ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

¹² CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

el caso.¹³ Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la inexistencia, la insuficiencia o la apariencia de motivación¹⁴ so pena que la decisión que carezca de aquella sea nula.

- 26.** La insuficiencia motivacional en sentido estricto dependerá del estándar de suficiencia motivacional. Conforme lo ha establecido la sentencia 1158-17-EP/21, este estándar “tiene un margen razonable de variación; no se puede evaluar con el mismo nivel de rigurosidad todos los casos, sino que va a depender del tipo de proceso o procedimiento en cuestión, de la complejidad del asunto a resolverse y de los hechos del caso concreto [...]”.¹⁵
- 27.** En el presente caso la entidad accionante sustenta una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque la Corte Provincial dispuso en la decisión impugnada el pago de las remuneraciones dejadas de percibir sin supuestamente aplicar los artículos 23 literal h y 117 de la LOSEP, relativas a la prohibición de percibir doble remuneración al sector público. Al analizar la suficiencia de la motivación, no corresponde examinar si se aplicaron o no dichas disposiciones normativas conforme ya se aclaró en la sección de formulación del problema jurídico. Lo que corresponde verificar es si las medidas de reparación ordenadas se encuentran debidamente justificadas; esto es, si guardan relación con la acción u omisión impugnada, los daños ocasionados a la víctima y los derechos declarados como vulnerados.¹⁶
- 28.** La garantía de la motivación no asegura que las razones expuestas por una autoridad judicial sean correctas ni que constituyan la mejor interpretación posible del ordenamiento jurídico. Una motivación puede ser jurídicamente incorrecta y, aun así, satisfacer el estándar constitucional de suficiencia. Por ello, el examen de esta Corte debe limitarse a verificar la existencia de una fundamentación normativa y fáctica suficiente, sin pronunciarse sobre el acierto de la interpretación realizada por la judicatura accionada.¹⁷ En el presente caso, este Organismo verificará el estándar de suficiencia en la motivación.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹⁴ Esto por cuanto acorde a la sentencia 1852-21-EP/25, se ha esclarecido que la apariencia no es una tercera deficiencia como tal, sino que se puede subsumir a la insuficiencia en sentido estricto.

¹⁵ *Ibid.* párr. 21.

¹⁶ CCE, sentencias 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 49; y, 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 40.

En relación con el tercer problema jurídico –las medidas de reparación integral– la Corte ha señalado que estas deben “tener un nexo causal con la acción u omisión acusada, las vulneraciones declaradas, los daños acreditados en el proceso de origen para que la reparación ordenada resulte pertinente para subsanar dicha vulneración”.

¹⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 28, 29, 111 y 115; sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 15 y 16; sentencia 1151-18-EP/23, 12 de octubre de 2023, párr. 31; y, sentencia 737-20-EP/24, 05 de diciembre de 2024, párr. 45.

- 29.** De la sentencia impugnada se observa que la Corte Provincial identificó como acto vulnerador la terminación del nombramiento provisional de Clara Janeth Pazmiño Zambrano, pese a que no se había convocado el concurso de méritos y oposición ni se había suprimido la partida correspondiente. A partir de esas circunstancias, concluyó que la desvinculación fue arbitraria y declaró vulnerados los derechos a la seguridad jurídica, al trabajo, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la igualdad formal y material.
- 30.** Para reparar esas vulneraciones, la Corte Provincial invocó los artículos 11 numeral 9 y 86 numeral 3 de la Constitución, así como los artículos 6 y 18 de la LOGJCC. Además, explicó que la reparación debía procurar el restablecimiento de la situación anterior a la vulneración y atender los efectos concretos derivados de la desvinculación. Con base en ello, ordenó el reintegro de la beneficiaria al cargo que ostentaba de oficinista o a otro de similares características hasta la realización del concurso de méritos y oposición correspondiente.
- 31.** Asimismo, ordenó el pago de todos los haberes laborales que la accionante del proceso de origen dejó de percibir desde el 06 de agosto de 2013 hasta la fecha de su efectivo reintegro. En relación con los ingresos de otras entidades públicas durante el tiempo que duró la vulneración, la Corte Provincial reconoce que la legitimada activa percibió remuneraciones en otras instituciones del Estado durante su periodo de desvinculación del IESS, mencionando específicamente al Consejo Nacional Electoral (Delegación Provincial de Bolívar), la Coordinación Zonal 6-MIES y la Dirección Distrital 02D01.Guaranda-MIES.
- 32.** La Corte Provincial dispuso que, para calcular los haberes dejados de percibir, se excluyeran las remuneraciones recibidas por la beneficiaria en otras instituciones del Estado. Aunque la decisión no invocó expresamente los artículos 23 letra h) y 117 de la LOSEP, esta omisión, por sí sola, no se configura como una insuficiencia en la motivación. Al respecto, la judicatura accionada explicó que la reparación económica respondía a la vulneración de derechos ocasionada por la desvinculación que consideró arbitraria y delimitó su alcance con el propósito de restablecer la situación de la accionante sin incluir los ingresos obtenidos durante su vinculación con otras entidades públicas.¹⁸

¹⁸ Asimismo, véase el E-SATJE de la Función Judicial, proceso de reparación económica 18803-2024-00166. Dentro de la fase de ejecución de la sentencia impugnada, el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato (“TDCA”) dentro del proceso de reparación económica 18803-2024-00166, emitió auto interlocutorio de 13 de febrero de 2025, en el siguiente sentido: “[T]ERCERO: En ese contexto al Tribunal le concierne CUANTIFICAR el monto que le corresponde a la accionante, para lo cual ha revisado el informe pericial y las observaciones de la entidad demandada, en consecuencia se señala que las observaciones de la entidad accionada no son técnicas, toda vez que en su informe de liquidación no ha liquidado las diferencias para ajustar las remuneraciones percibidas en otras Instituciones del Estado, por ejemplo en el M.I.E.S., la accionante desde el 15 de enero del 2020 hasta el 09 de abril de 2024, percibió

33. Por lo expuesto, la medida de reparación integral sí contó con una justificación suficiente, pues la Corte Provincial explicó su relación con la desvinculación, con los daños ocasionados a la beneficiaria y con los derechos que declaró vulnerados. En consecuencia, la sentencia impugnada satisface el estándar de suficiencia exigible respecto de las medidas de reparación ordenadas.
34. En suma, la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del IESS y corresponde desestimar la presente acción.

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 20-24-EP.
2. **Disponer** el archivo de la presente causa y la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.



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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

una remuneración mensual de \$ 585,00, existiendo una diferencia mensual de \$ 232,00, toda vez que la remuneración que percibía la accionante cuando fue cesada en funciones fue de \$ 817,00, en tal sentido se desecha las observaciones al informe pericial de la entidad accionada, porque el cálculo corresponde a las remuneraciones que dejó de percibir, **descontando las recibidas en otras entidades públicas**, por lo tanto aprueba el informe pericial y se cuantifica lo siguiente: TOTAL REMUNERACIONES: \$ 41.880,11; FONDOS DE RESERVA: \$ 3.488,61; TOTAL SUELDO DÉCIMO CUARTO: \$ 1.315,50; TOTAL SUELDO DÉCIMO TERCERO: \$ 3.490.01. Los aportes individuales y patronales al I.E.S.S., que corresponden al accionante la entidad demandada proceda conforme lo dispone la ley, y realizará los pagos directamente al I.E.S.S. Además procede a las retenciones que por ley a está obligado previo el pago de las remuneraciones. [...] (énfasis añadido)”. De lo anterior, se desprende que el TDCA, en la determinación del monto de la reparación económica, aplicó expresamente un criterio de compensación, consistente en descontar los ingresos percibidos por la accionante en otras entidades del sector público, a fin de cuantificar únicamente el perjuicio económico real.

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por encontrarse en comisión de servicios. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Génesis Cruz Galarza

SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado**Jueza:** Claudia Salgado Levy**SENTENCIA 20-24-EP/26****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Claudia Salgado Levy**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia de mayoría 20-24-EP/26 (en adelante, “**sentencia de mayoría**”), aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 16 de julio de 2026, en la cual se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia¹ de 16 de noviembre de 2023 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, en el marco de una acción de protección (“**Sala Provincial**”).
2. Mi discrepancia radica en que la sentencia de mayoría limitó el análisis al cargo relativo a la garantía de motivación y omitió examinar otras alegaciones planteadas por la entidad accionante en la acción extraordinaria de protección. Considero que esta Corte debió realizar un esfuerzo razonable para plantear un problema jurídico que permitiera examinar una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica derivada de la aceptación de una acción de protección en un conflicto de índole laboral con una institución pública. En particular, por los contornos y las circunstancias del caso bajo análisis.
3. La acción de protección fue presentada por una funcionaria pública del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) que cuestionó la terminación de su nombramiento provisional diez años después de producida la desvinculación.² De los antecedentes relatados, no se desprende que la accionante haya pertenecido a un grupo de atención prioritaria ni que su desvinculación haya sido producto de tratos discriminatorios.
4. La acción de protección fue aceptada en segunda instancia por la Sala Provincial, la cual manifestó lo siguiente:³
 - 4.1. La acción de protección es procedente.

¹ La acción extraordinaria de protección también se presentó contra el auto que resolvió recursos de aclaración y ampliación, sin embargo, por la falta de cargos completos, en la sentencia de mayoría no se plantearon problemas jurídicos.

² Según se relata en la sentencia de mayoría, la desvinculación ocurrió en el año 2013 y la acción de protección fue presentada 2023, es decir diez años después de ocurrido el hecho.

³ Los puntos que se exponen a continuación fueron tomados del pie de página 3 de la sentencia de mayoría.

- 4.2.** La cesación del nombramiento provisional fue un acto arbitrario y carente de motivación.
- 4.3.** El nombramiento estaba sujeto a la realización de un concurso de méritos y oposición que nunca fue convocado y tampoco se eliminó la partida correspondiente.
- 4.4.** La terminación de funciones se apartó de los parámetros legales aplicables.
- 5.** Como medidas de reparación, la Corte Provincial dispuso el reintegro de la accionante a su cargo o a uno similar —10 años más tarde— hasta que se convoque al concurso correspondiente garantizándole la participación.
- 6.** Asimismo, ordenó el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde el 06 de agosto de 2013 hasta su reincorporación-10 años más tarde-, incluyendo aportaciones al IESS, sin descontar ingresos obtenidos en otras entidades públicas, al considerar la existencia de un daño irreparable. En cuanto a la cuantificación de la reparación, la Corte Provincial concluyó que esta podía realizarse conforme a los principios de celeridad y eficacia sin necesidad de acudir a la vía contencioso administrativa.
- 7.** Las actuaciones judiciales descritas y destacadas anteriormente me llevan a concluir que este caso presentaba varios contornos que habrían merecido atención por parte de este Organismo.
- 8. Primero**, la Corte pudo desarrollar su jurisprudencia sobre el alcance de las reparaciones económicas cuando la propia persona accionante acude tardíamente a la justicia constitucional. En particular, pudo retomar el criterio establecido en la sentencia 1290-18-EP/21, según el cual el transcurso excesivo del tiempo en la presentación de la acción de protección puede incidir en el alcance de la reparación, especialmente cuando la persona accionante no justifica la demora en acudir a la jurisdicción constitucional.
- 9. Segundo**, este Organismo pudo pronunciarse sobre las alegaciones del ente público obligado al pago, según las cuales la beneficiaria de la acción habría percibido remuneraciones de otras instituciones públicas durante el período comprendido entre su desvinculación y su eventual reincorporación, lapso que, en el caso concreto, supera los diez años.
- 10. Tercero**, la Corte pudo precisar el alcance del artículo 19 de la LOGJCC respecto de la autoridad competente para cuantificar una reparación económica. En este caso, la Sala Provincial sostuvo que, en aplicación de los principios de celeridad y eficacia, no

era necesario acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para efectuar dicha cuantificación. Esta conclusión ameritaba un análisis constitucional.

11. La omisión de examinar estos aspectos impidió determinar si la Sala Provincial actuó dentro del marco normativo que delimitaba sus competencias o si, por el contrario, existió una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
12. Debe recordarse que la reparación integral constituye un derecho constitucional orientado a restablecer, en la mayor medida posible, la situación anterior a la vulneración del derecho. No obstante, ello no exime al juez constitucional de disponer medidas de reparación compatibles con el ordenamiento jurídico y de observar los parámetros legales aplicables, a fin de evitar que estas resulten imposibles de ejecutar por razones normativas o fácticas.
13. En conclusión, de haberse desarrollado estos tres aspectos, la decisión adoptada por la mayoría pudo haber conducido a la aceptación de la acción extraordinaria de protección. Además, la Corte habría tenido la posibilidad de profundizar en el análisis de las conductas judiciales identificadas en torno al conocimiento y resolución de la acción de protección, circunstancia que adquiere especial relevancia si se considera que el caso ya no puede ser objeto de selección.
14. Por estas razones consigno mi voto salvado respecto de la decisión adoptada en el presente caso.

CLAUDIA
HELENA
SALGADO
LEVY

Firmado
digitalmente por
CLAUDIA HELENA
SALGADO LEVY
Fecha: 2026.08.07
19:50:36 -05'00'

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 20-24-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 30 de julio de 2026, a las 16:12; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**GENESIS
MARCELA CRUZ
GALARZA**

2024EP-93c43

**Caso 20-24-EP**

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

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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

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

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