

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

26-21-IN/26 En el Caso No. 26-21-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad	2
649-22-EP/26 En el Caso No. 649-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 649-22-EP	28



Sentencia 26-21-IN/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

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

CASO 26-21-IN

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

SENTENCIA 26-21-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima una demanda de inconstitucionalidad presentada contra la disposición reformativa décima sexta del COGEP, el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ y varias resoluciones del Consejo de la Judicatura referentes a la competencia de dicho órgano para registrar y emitir directrices de regulación de los centros de arbitraje y mediación. En su decisión, la Corte establece que las resoluciones impugnadas han sido derogadas y que no se verifican efectos ultraactivos ni la configuración de unidad normativa, por lo que no procede un pronunciamiento de fondo. Además, determina que las disposiciones del COGEP y del COFJ impugnadas son constitucionales, porque las facultades del Consejo de la Judicatura se limitan al ámbito organizativo y administrativo y no implican una interferencia en la autonomía ni en el núcleo decisorio del arbitraje y la mediación.

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de marzo de 2021, la Cámara de Comercio de Quito, el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito y el Centro de Arbitraje y Mediación de las Cámaras de Producción del Azuay (“**accionantes**”) presentaron una demanda de inconstitucionalidad en la que impugnaron (i) la disposición reformativa décima sexta¹ del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”), publicada en el Suplemento del Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015;² (ii) el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”), publicada en el Suplemento del Registro Oficial 345 de 08 de diciembre de 2020;³ y, las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura (“**CJ**”): (iii) 98-2015, publicada en el Registro Oficial 509 de 27 de mayo de 2015,⁴ (iv) 309-2015, publicada en el Registro Oficial 614 de 23 de octubre de 2015⁵ y, (v) 026-2018, publicada en el

¹ Pese a que los accionantes indican que la disposición impugnada es la reformativa décima séptima, del texto que cita se advierte que es la disposición reformativa décima sexta del COGEP; en consecuencia, esta última será la norma que se considere como impugnada.

² Dicha norma modificó el artículo 39 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“**LAM**”). Para ver su contenido, ver párr. 4.1 *infra*.

³ Dicha norma modificó el artículo 264 del COFJ. Para conocer su contenido, ver párr. 4.2 *infra*.

⁴ Dicha resolución reformó el Instructivo de registro de centros de mediación contenido en la resolución 208-2013 de 27 de diciembre de 2013.

⁵ Dicha resolución expidió el Instructivo de registro de centros de arbitraje.

Suplemento del Registro Oficial 209 de 27 de marzo de 2018.⁶

2. El 05 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión admitió a trámite la demanda, negó la suspensión provisional de las disposiciones demandadas como inconstitucionales y dispuso a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional, a la Procuraduría General del Estado y al Consejo de la Judicatura que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas.
3. El 07 y 14 de diciembre de 2021, la Asamblea Nacional y el Consejo de la Judicatura remitieron a la Corte Constitucional los documentos que dieron origen a las normas impugnadas. El 14, 15 y 23 de diciembre de 2021, el Consejo de la Judicatura, la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República, respectivamente, presentaron sus argumentos relativos a la constitucionalidad de las normas. El 17 de febrero de 2023, la Cámara de Comercio de Quito solicitó que se convoque a audiencia⁷ y expuso razones a favor de la inconstitucionalidad de las normas impugnadas. El 17 de julio de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de esta causa.

2. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

4. Los accionantes impugnaron las siguientes disposiciones normativas:

- 4.1. La disposición reformativa décima sexta del COGEP, que establece: “sustitúyase en el artículo 39 de la [LAM] la frase ‘la Federación de Cámaras de Comercio del Ecuador’ por ‘el Consejo de la Judicatura’”; por tanto, el actual texto del artículo 39 de la LAM es el siguiente:

Para facilitar la aplicación de la presente Ley, las cámaras de la producción, asociaciones, agremiaciones, fundaciones e instituciones sin fines de lucro, podrán organizar centros de arbitraje, mismos que podrán funcionar previo registro en el **Consejo de la Judicatura**. La comprobación de la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento, por parte de un centro de arbitraje dará lugar a la cancelación del registro y prohibición de su funcionamiento.

Los centros de arbitraje existentes previos a la vigencia de esta Ley también deberán registrarse, sin perjuicio de continuar con su normal funcionamiento.

Los centros de arbitraje deberán contar con una sede dotada de elementos

⁶ Dicha resolución expidió el Instructivo de registro y funcionamiento de centros de mediación. Los accionantes afirman que el instructivo fue publicado el 20 de febrero de 2018; sin embargo, de la revisión del Registro Oficial e, inclusive de los anexos que adjunta, se identifica que la fecha correcta es el 27 de marzo de 2018.

⁷ Esta Corte considera oportuno precisar que, de conformidad con los artículos 87 de la LOGJCC y 33 de la Codificación de Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es obligatoria la realización de una audiencia en una acción pública de inconstitucionalidad sino meramente facultativa, a juicio del juez sustanciador o del Pleno de la Corte.

administrativos y técnicos necesarios para servir de apoyo a los juicios arbitrales y para dar capacitación a los árbitros, secretarios y mediadores que se designen de acuerdo a esta Ley.

[énfasis añadido].

4.2. El artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ estableció que “en el artículo 264 se realizan las siguientes reformas [...] 2. A continuación del número 16 agréguese los siguientes 17. Expedir las directrices para el registro y funcionamiento de los centros de arbitraje y mediación”.

4.3. Las siguientes tres resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura:⁸ (i) 098-2015, que reforma el instructivo de registro de centros de mediación contenido en la resolución 208-2013 de 27 de diciembre de 2013; (ii) 309-2015, que expide el instructivo de registro de centros de arbitraje; (iii) 026-2018, que expide el instructivo de registro y funcionamiento de centros de mediación.

3. Competencia

5. Este Pleno es competente para conocer y resolver sobre el presente caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 436.2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 y 76 de la LOGJCC.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. La pretensión de los accionantes y sus fundamentos

6. Los accionantes solicitaron que la Corte Constitucional declare que las normas impugnadas vulneraron los principios de legalidad, tipicidad, alternabilidad del arbitraje y de supremacía de la Constitución; así como los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76.3, 76.7.1, 82, 120.7, 190, 226, 301, 425 de la Constitución. Como fundamento de sus pretensiones, los accionantes formularon las siguientes alegaciones:

6.1. Los cuestionamientos formulados respecto de la disposición reformativa décima sexta del COGEP y del artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ se desarrollan en dos planteamientos:

⁸ Para acceder al contenido de las resoluciones impugnadas, véase el documento remitido por el Consejo de la Judicatura: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOicwNzIiYWQyYi1iOTIKLTRkN2UtYWQ5NC05NDUwN2ZhMWE0MzYucGRmJ30=.

6.1.1. Sobre la estatización y afectación a la autonomía del sistema arbitral:

sostienen que se vulneran los principios de legalidad, alternabilidad y supremacía constitucional, así como la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, en la medida en que atribuyen al CJ —como órgano de gobierno de la Función Judicial— la competencia para registrar, regular y cancelar centros de arbitraje y mediación.

6.1.2. Sobre la naturaleza del CJ como órgano de gobierno de la Función Judicial:

recuerdan que múltiples centros fueron constituidos y acreditados ante la Federación Nacional de Cámaras de Comercio o ante el entonces Consejo Nacional de la Judicatura con anterioridad a la vigencia de la Ley de Arbitraje y Mediación de 1998. En esa línea, enfatizan que el CJ, conforme al artículo 178 inciso segundo de la Constitución, es un órgano de gobierno, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, cuyas competencias y lógica institucional difieren sustancialmente de la naturaleza flexible que caracteriza a los métodos alternativos de solución de controversias.

6.2. Los cuestionamientos formulados respecto de las resoluciones impugnadas se exponen en cinco partes:**6.2.1. Sobre la transgresión a la reserva constitucional de la potestad reglamentaria:**

alegan que las resoluciones impugnadas transgreden los principios de legalidad, competencia y jerarquía normativa por atribuir al CJ una potestad reglamentaria que —según sostienen— la Constitución reserva al Presidente. Argumentan que el CJ carece de competencia para desarrollar la ley o sustituir al Ejecutivo en la regulación del arbitraje.

6.2.2. Sobre la imposición de requisitos arbitrarios a través de resoluciones y riesgo de indefensión:

sostienen que el CJ habría creado, mediante resoluciones, varios requisitos cambiantes y obstáculos operativos no previstos en la LAM —norma especial— ni en la Constitución, tales como acreditaciones periódicas, reportes semestrales y el cobro de tasas. Recalcan que el arbitraje administrado se rige por el reglamento expedido por cada centro en ejercicio de su autonomía, y no por disposiciones externas impuestas por el órgano de gobierno judicial. Advierten que estas exigencias comprometen gravemente el acceso al arbitraje y la mediación, pues la cancelación del registro por incumplimiento de requisitos administrativos dejaría a las partes en indefensión por impedirles acudir a los mecanismos alternativos a los que se sometieron tras renunciar a la justicia ordinaria.

6.2.3. Sobre la falta de motivación de las resoluciones: alegan que las resoluciones impugnadas carecen de motivación suficiente, pues citan erróneamente los artículos 178 de la Constitución y 17 del COFJ como fundamento habilitante. Añaden que esta interpretación desnaturaliza las atribuciones del CJ por tratar a los centros de arbitraje como si fueran dependencias orgánicas de la estructura judicial ordinaria.

6.2.4. Sobre la violación al principio de legalidad tributaria por el cobro de tasas: argumentan la vulneración de los artículos 120.7 y 301 de la Constitución, relativos al principio de reserva de ley en materia tributaria, por disponerse el cobro de tasas por registro y autorización sin respaldo en una ley que lo faculte expresamente. Precisan que el artículo 264.9 del COFJ permite fijar tasas únicamente para “servicios de la Función Judicial”, categoría a la que no pertenecen el arbitraje ni la mediación dada su naturaleza privada y autónoma.

6.2.5. Sobre la tipicidad de las sanciones y la vulneración a la seguridad jurídica: sostienen que se vulnera la garantía de tipicidad y el derecho a la seguridad jurídica por establecerse sanciones administrativas de cancelación de registro que —según alegan— no constan en la Constitución ni en la LAM. Para sustentar la amenaza real y la falta de certeza normativa, adjuntan oficios del CJ donde se advierte con la extinción del registro por el supuesto incumplimiento de los requisitos inconstitucionales y que fueron fijados en las resoluciones impugnadas.

7. El 17 de febrero de 2023, Carlos Luis Montero, en calidad de presidente de la Cámara de Comercio de Quito solicitó la convocatoria a audiencia y alertó a la Corte que la emisión del Reglamento de la Ley de Arbitraje y Mediación (LAM) no subsanó la inconstitucionalidad materia de la *litis*. El accionante argumenta que la situación, lejos de corregirse, se ha agravado debido a que el CJ ha optado, el 20 de enero de 2023, por remitir a los centros de arbitraje y mediación un proyecto denominado “reforma del Reglamento de Registro, Funcionamiento y Buenas Prácticas de Centros de Arbitraje y Mediación” con el fin de recibir aportes previos a su aprobación por el Pleno. Sostiene que este documento reproduce los mismos vicios de inconstitucionalidad impugnados en la demanda original, demostrando que el organismo demandado persiste en su intención de regular aspectos que no le competen, lo que pone en grave peligro el funcionamiento independiente y eficaz del sistema arbitral y de mediación en el país.

4.2. Contestaciones de la Presidencia de la República

8. El 23 de diciembre de 2021, la Presidencia de la República solicitó que se desestime la demanda de inconstitucionalidad. Tal pretensión la fundamentó en las siguientes razones:

8.1. Sobre la necesidad de registro de los centros de arbitraje y mediación ante el

CJ: argumenta que el reconocimiento de los métodos alternativos en el artículo 190 de la Constitución no implica una exención absoluta de control estatal. Sostiene que estos métodos, por ser complementarios a la jurisdicción ordinaria, deben ser regulados para asegurar que los ciudadanos accedan a un servicio público de calidad y con seguridad jurídica. El Ejecutivo precisa que la inscripción no constituye una intromisión en la facultad decisoria de los árbitros —quienes ejercen competencia para juzgar, mas no jurisdicción para ejecutar lo juzgado—, sino que se limita a verificar condiciones mínimas de funcionamiento conforme al artículo 39 de la LAM.

8.2. Sobre la modificación normativa de la competencia del CJ para emitir

resoluciones: invoca un cambio sustancial en el ordenamiento jurídico que, en su opinión, subsana los vicios alegados por los accionantes y respeta el principio de alternabilidad.⁹ Destaca la vigencia de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, que reformó el artículo 264.17 del COFJ (previamente modificado por el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ, disposición impugnada). Señala que, con la redacción vigente, al CJ le corresponde expedir directrices “de conformidad con la Ley de la materia y su reglamento”. Bajo esta premisa, el Ejecutivo sostiene que la supuesta falta de competencia del CJ ha quedado superada y delimitada por el marco legal vigente.

8.3. Sobre la expedición del Reglamento de la LAM y la prohibición de

interferencia: el argumento central de la Presidencia recae en que, con la expedición del Reglamento de la LAM, se redefine el alcance del control estatal. Indica que el artículo 1 de esa norma prohíbe expresamente que cualquier autoridad estatal ejerza control o interfiera en las funciones de los centros.¹⁰ En esa medida, afirma que la actuación del CJ se limita a un registro único (por una

⁹ CRE, artículo 190: “Art. 190.- Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir”; y, LAM, artículo 1: “El sistema arbitral es un mecanismo alternativo de solución de conflictos al cual las partes pueden someter de mutuo acuerdo, las controversias susceptibles de transacción, existentes o futuras para que sean resueltas por los tribunales de arbitraje administrado o por árbitros independientes que se conformaren para conocer dichas controversias”.

¹⁰ Reglamento de la LAM, artículo 1: “En los arbitrajes regulados por la Ley de Arbitraje y Mediación se aplicarán los siguientes principios. - 1. Los Centros de Arbitraje y Mediación y los tribunales arbitrales tendrán plena independencia y autonomía, y no están sometidos a orden, disposición o autoridad alguna que menoscabe sus atribuciones. Queda prohibido que cualquier autoridad estatal ejerza control o interfiera en las funciones de los Centros de Arbitraje y Mediación o de los tribunales arbitrales. La transgresión de esta prohibición generará las correspondientes responsabilidades [...]”.

sola vez), para el cual basta acreditar la existencia legal del centro y la disponibilidad de infraestructura, sin exigir requisitos adicionales de carácter burocrático.

8.4. Sobre la libertad de auto organización y el carácter no vinculante de los instructivos: subraya que el Reglamento de la LAM blinda la autonomía de los centros de arbitraje y mediación. Cita el artículo 19 numerales 3 y 4¹¹ del cuerpo normativo para evidenciar que los centros tienen plena libertad para dictar sus reglamentos, tarifas y conformar las listas de árbitros sin necesidad de aprobación o registro alguno por parte del CJ. Aclara que los instructivos que emite el CJ tienen carácter meramente sugerente sobre “mejores prácticas” y en ningún caso son obligatorios. Con base en la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento de la LAM, que ordena el archivo de los procesos de renovación en curso por innecesarios, solicita que se aplique el principio *in dubio pro legislatore* en el análisis del caso.

4.3. Contestaciones de la Asamblea Nacional

9. El 15 de diciembre de 2021, la Asamblea Nacional solicitó que se deseche la demanda por las siguientes razones:

9.1. Sobre el principio de alternabilidad y el rol del CJ en el arbitraje: sostiene que, si bien el arbitraje goza de autonomía, requiere de un marco de control institucional y normativo estatal, dada su relevancia para el descongestionamiento de la carga procesal. Añade que, por ser el CJ el órgano de gobierno y administración de la Función Judicial, sería la entidad técnica idónea para asegurar la adecuada articulación entre la justicia ordinaria y los mecanismos alternativos. En consecuencia, argumenta que atribuir al CJ la competencia para registrar, regular y cancelar centros de arbitraje y mediación no transgrede el principio de alternabilidad ni afecta la tutela judicial efectiva.

9.2. Sobre la potestad del CJ para cancelar registros: alega que la atribución de esta competencia mediante una norma jurídica previa, clara y pública, aplicada por autoridad competente, constituye una garantía del derecho a la seguridad

¹¹ Reglamento de la LAM, artículo 19: “Del Registro de los Centros de Arbitraje y Mediación. - [...] 3. Los centros de arbitraje y mediación tendrán plena autonomía para dictar sus normas reglamentarias, tarifas de servicios, honorarios, designar y conformar listas de árbitros y mediadores. Ninguno de estos actos o instrumentos requerirá aprobación o registro alguno. Se prohíbe expresamente cualquier actuación que pretenda menoscabar la alternabilidad que constitucionalmente se proclama para el sistema arbitral ni la autonomía administrativa de los centros de arbitraje y mediación. 4. Los instructivos que llegase a dictar el Consejo de la Judicatura podrán sugerir únicamente la implementación de mejores prácticas a los centros de arbitraje y mediación, pero en ningún caso serán obligatorios ni podrán afectar la autonomía de los centros de arbitraje y mediación ni la alternabilidad del sistema de arbitraje y mediación [...]”.

jurídica. Sostiene que la facultad sancionadora o de control del CJ tiene fuente en la ley, por lo que cumpliría los estándares constitucionales previstos en el artículo 82 de la Constitución.

9.3. Sobre la potestad reglamentaria del CJ y la motivación de los actos administrativos: en defensa de las resoluciones impugnadas, la Asamblea invoca los artículos 178, 181 (numerales 1 y 5) y 226 de la Constitución, y afirma que el CJ tiene el deber de definir políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. Argumenta que las resoluciones cuestionadas son actos administrativos legítimos, expedidos conforme al procedimiento previsto en el COA, y que se enmarcan en la facultad de autoorganización y regulación interna de la Función Judicial. Añade que la exigencia de requisitos para el funcionamiento de los centros respondería a su competencia constitucional para promover la transparencia y eficiencia del servicio de justicia.

9.4. Sobre el principio de legalidad tributaria: frente al cuestionamiento sobre el cobro de tasas, sostiene que esta facultad encuentra sustento en el artículo 39 de la LAM, siendo las resoluciones impugnadas meros instrumentos operativos para su aplicación efectiva.

10. Finalmente, insta a la Corte resolver la causa aplicando los principios de presunción de constitucionalidad de la norma, conservación del derecho, *in dubio pro legislatore* e inconstitucionalidad como medida de *ultima ratio*.

4.4. Contestaciones del Consejo de la Judicatura

11. El 14 de diciembre de 2021, el CJ remitió a esta Corte las resoluciones impugnadas y respecto de las alegaciones de inconstitucionalidad manifestó lo siguiente:

11.1. Sobre el arbitraje y mediación como servicios públicos y el interés general: el CJ inicia su argumentación estableciendo que el arbitraje y la mediación, como métodos alternativos de solución de conflictos, constituyen una forma de servicio público orientada a la materialización del régimen del buen vivir y la construcción de la paz social. Con base en el artículo 17 del COFJ, sostiene que estos mecanismos integran la administración de justicia y que, aun cuando sean gestionados por entes privados, la potestad de administrar justicia radica en el pueblo y se ejerce por delegación, por lo que debe primar el interés general sobre el particular. En consecuencia, afirma que resulta necesario que el Estado mantenga la regulación de estos sistemas para garantizar su función social.

11.2. Sobre la competencia del CJ para regular y vigilar el arbitraje y mediación:

la entidad defiende su facultad regulatoria basándose en su calidad de órgano de gobierno, administración y vigilancia de la Función Judicial (artículos 178 y 181 numerales 1 y 5 de la Constitución). Argumenta que, dado que las actas de mediación y los laudos arbitrales producen efectos jurisdiccionales equivalentes a los de una sentencia, el CJ tiene la obligación constitucional de velar por la transparencia, eficiencia y correcto funcionamiento de los órganos —públicos o privados— que intervienen en el sistema. Añade que esta competencia se sustenta en los artículos 97, 177 y 190 de la Constitución, así como en el artículo 264.10 del COFJ, que —según sostiene— le facultan para dictar regulaciones de organización y funcionamiento, a fin de asegurar que los centros garanticen efectivamente los derechos constitucionales mediante la aprobación y fiscalización de sus reglamentos internos.

11.3. Sobre la improcedencia de la vía, alegaciones de intereses particulares y defensa de la institucionalidad: el CJ cuestiona la procedencia de la acción planteada y sostiene que la inconformidad de los accionantes respondería a intereses particulares de determinados grupos, más que a vicios de constitucionalidad. Afirma que, si el desacuerdo se centrara en la interpretación legislativa de la LAM, la vía adecuada habría sido promover una reforma ante la Asamblea Nacional. Además, advierte que trasladar la competencia regulatoria a la Federación Nacional de Cámaras de Comercio podría generar un riesgo institucional por afectar la situación de 123 centros de mediación que actualmente operan bajo el registro y amparo del CJ.

11.4. Sobre la derogatoria de las resoluciones y la falta de objeto actual: señala que, con la expedición del decreto ejecutivo 165-2021, de 26 de agosto de 2021, que contiene el nuevo Reglamento de la LAM, habrían quedado derogadas todas las normas de jerarquía inferior que se le opongan, como las resoluciones impugnadas. En consecuencia, sostiene que la acción de inconstitucionalidad carecería de objeto y que, por tanto, no procedería la declaratoria solicitada.

4.5. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

12. El 24 de julio de 2025, la Procuraduría General del Estado se limitó a señalar el lugar de notificación.

5. Cuestión previa

5.1. Sobre la vigencia de las resoluciones impugnadas

13. A decir del CJ, la demanda presentada en contra de las resoluciones carece de objeto,

pues estas habrían quedado derogadas con la expedición del Reglamento de la LAM, de 26 de agosto de 2021 (ver párr. 11.4 *supra*). En consecuencia, previamente a realizar el análisis de constitucionalidad de las normas impugnadas, corresponde que la Corte determine su vigencia, a la luz de la modificación normativa producida con posterioridad a la presentación de la demanda, interpuesta el 26 de marzo de 2021.

14. Los accionantes impugnaron tres resoluciones:

14.1. La resolución 98-2015 de 27 de mayo de 2015, reformó el Instructivo de registro de centros de mediación contenido en la resolución 208-2013, de 27 de diciembre de 2013, y reguló los requisitos y condiciones de habilitación de los centros de mediación y sus mediadores. Cabe precisar que esta resolución ya se encontraba derogada a la fecha de presentación de la demanda de inconstitucionalidad, conforme se detalla en el párrafo 14.3 *infra*.

14.2. La resolución 309-2015 de 23 de octubre de 2015, expidió el Instructivo de registro de centros de arbitraje, mediante el cual reguló el registro, renovación periódica y eventual cancelación de estos centros ante el CJ, fijó los requisitos, el trámite y los plazos, determinó la tasa aplicable por inscripción o renovación, y estableció reglas sobre el registro de sedes y autoridades, obligaciones de actualización, reportes e inspección y reglas para el cese de actividades y archivo.

14.3. La resolución 026-2018 de 27 de marzo de 2018, expidió el Instructivo de registro y funcionamiento de centros de mediación. Reguló el registro, renovación periódica y control ante el CJ de centros de mediación, directores, mediadores y centros de formación con aval académico; fijó requisitos, procedimiento (informes técnico-jurídicos y visitas), determinó costos y tasas de inscripción o renovación, y previó obligaciones de reporte semestral, criterios mínimos de formación, así como causales y procedimientos de eliminación del registro. En su disposición derogatoria segunda “derog[ó] la resolución 098-2015, de 04 de mayo de 2015, publicada en el Registro Oficial 509, de 27 de mayo de 2015” —que corresponde a la primera resolución impugnada, ver párrafo 14.1 *supra*—.

15. De la lectura conjunta de las resoluciones 98-2015 y 026-2018, esta Corte observa que esta última derogó expresamente a la primera y reguló nuevamente los criterios y condiciones de habilitación de mediadores (contenido del certificado, formación mínima y observación de casos). Asimismo, estableció un marco integral para el registro, funcionamiento, renovación y control de los centros de mediación y de sus mediadores, incorporando exigencias distintas. Por lo tanto, la resolución **98-2015** no

se encontraba vigente al momento de presentarse la demanda y el régimen aplicable en esta materia pasó a ser el previsto en la resolución 026-2018.

16. En cuanto a las resoluciones **309-2015** y **026-2018**, esta Corte considera necesario examinar su vigencia tras la expedición del Reglamento de la LAM, pues su disposición derogatoria única prevé que “se derogan todas las normas reglamentarias y de jerarquía inferior a la ley que se opongan a este Reglamento”. Así, corresponde verificar si las reglas contenidas en dichas resoluciones se oponen al Reglamento, particularmente en lo relativo al registro y funcionamiento de los centros de arbitraje y mediación y al alcance de la intervención del CJ.
17. El artículo 19¹² del Reglamento de la LAM estableció, entre otros aspectos, que: (i) los centros de arbitraje y mediación solo pueden funcionar en el Ecuador previo registro único ante el CJ; (ii) para ese registro basta la solicitud, la acreditación de existencia legal de la persona jurídica y la disponibilidad de infraestructura, salvo en mediación comunitaria; (iii) los centros gozan de plena autonomía para dictar reglamentos, fijar tarifas y honorarios y conformar listas de árbitros y mediadores, sin aprobación ni registro adicional; y, (iv) se prohíbe toda interferencia que menoscabe la alternabilidad o la autonomía de los centros, y los instructivos del CJ solo pueden sugerir mejores prácticas sin carácter obligatorio. Además, en su disposición transitoria tercera dispuso que los centros de arbitraje y mediación ya registrados ante el CJ no deben registrarse nuevamente por entrar en vigencia el Reglamento y que los procesos de renovación de registro en curso respecto de esos centros deben archivarse por innecesarios.¹³ Finalmente, el artículo 1 del Reglamento consagra como principio general la independencia y autonomía de los centros de arbitraje y mediación y

¹² Reglamento de la LAM, artículo 19: “Del Registro de los Centros de Arbitraje y Mediación. 1. Los centros de arbitraje y mediación podrán funcionar previo registro, por una sola vez, en el Consejo de la Judicatura. 2. Para obtener el registro de un centro de arbitraje y mediación se requerirá únicamente presentar una solicitud, acreditar la existencia legal de la persona jurídica al amparo de la cual este funcionará y la disponibilidad de infraestructura necesaria para desarrollar sus funciones. Para los centros de mediación comunitaria, no se exigirá la acreditación de este último requisito. 3. Los centros de arbitraje y mediación tendrán plena autonomía para dictar sus normas reglamentarias, tarifas de servicios, honorarios, designar y conformar listas de árbitros y mediadores. Ninguno de estos actos o instrumentos requerirá aprobación o registro alguno. Se prohíbe expresamente cualquier actuación que pretenda menoscabar la alternabilidad que constitucionalmente se proclama para el sistema arbitral ni la autonomía administrativa de los centros de arbitraje y mediación. 4. Los instructivos que llegase a dictar el Consejo de la Judicatura podrán sugerir únicamente la implementación de mejores prácticas a los centros de arbitraje y mediación, pero en ningún caso serán obligatorios ni podrán afectar la autonomía de los centros de arbitraje y mediación ni la alternabilidad del sistema de arbitraje y mediación. 5. Los centros de arbitraje y mediación que hayan sido constituidos con arreglo a la legislación de otros países o en virtud de un tratado internacional podrán prestar sus servicios en el Ecuador sin requerir de registro previo en el Consejo de la Judicatura”.

¹³ Reglamento de la LAM, disposición transitoria tercera: “Los centros de arbitraje y mediación que hubiesen obtenido su registro ante el Consejo de la Judicatura no necesitarán registrarse nuevamente cuando entre en vigencia este Reglamento. Todos los procesos de renovación de registro que estén en curso, de aquellos centros que ya hubiesen obtenido anteriormente un registro ante el Consejo de la Judicatura, se archivarán, por innecesarios”.

prohibió que cualquier autoridad estatal ejerza control o interfiera en sus funciones.¹⁴

18. Por lo expuesto, esta Corte identifica antinomias entre el contenido de las resoluciones impugnadas y el Reglamento de la LAM. A modo de síntesis, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Resolución 309-2015	Resolución 026-2018	Reglamento de la LAM
Artículo 11	Artículo 11	Artículo 19 y disposición transitoria tercera
Registro con vigencia determinada por dos años y renovación periódica.		Registro único por una sola vez y el archivo de las renovaciones en curso para los centros ya registrados.
Artículo 5	Artículo 5	Artículos 1 y 19
Exige, para el registro y renovación de centros, requisitos adicionales como la presentación de reglamentos, listas de árbitros y mediadores y pagos de tasas.		Para el registro exige únicamente la solicitud más la existencia legal e infraestructura.
		Reconoce la autonomía de los centros sin aprobaciones o registros adicionales.
Artículos 17 y 18	Artículos 9, 21 y 35	Artículo 19
Establecen controles administrativos al exigir visitas periódicas para constatar funcionamiento y la presentación de informes . Prevén consecuencias como la cancelación del registro por su incumplimiento.		Cualquier instructivo del CJ no puede ser obligatorio ni afectar la autonomía o alternabilidad.

Cuadro elaborado por la CCE

19. En consecuencia, en la medida en que las resoluciones impugnadas 309-2015 y 026-2018 regulan el mismo ámbito que el Reglamento de la LAM, pero bajo un modelo normativo incompatible, esta Corte concluye que sus disposiciones han quedado derogadas en cuanto se oponen al marco reglamentario vigente, que desarrolla directamente la Ley y ocupa un escalón superior en el ordenamiento jurídico al que deben sujetarse los actos administrativos del CJ. En efecto, dichas resoluciones estructuran el registro y permanencia de los centros sobre un esquema de vigencia temporal y renovación periódica, condicionan la habilitación o continuidad a la presentación de requisitos adicionales (como reglamentos, listas y respaldos), prevén el pago de tasas o costos asociados al registro o a su renovación, e imponen obligaciones de reporte y verificación (informes periódicos y visitas), cuyo incumplimiento puede dar lugar a consecuencias como la cancelación o eliminación del registro y la prohibición de funcionamiento. Este diseño contrasta con el

¹⁴ Reglamento de la LAM, artículo 1: “En los arbitrajes regulados por la Ley de Arbitraje y Mediación se aplicarán los siguientes principios. - 1. Los Centros de Arbitraje y Mediación y los tribunales arbitrales tendrán plena independencia y autonomía, y no está sometidos a orden, disposición o autoridad alguna que menoscabe sus atribuciones. Queda prohibido que cualquier autoridad estatal ejerza control o interfiera en las funciones de los Centros de Arbitraje y Mediación o de los tribunales arbitrales. La transgresión de esta prohibición generará las correspondientes responsabilidades”.

Reglamento de la LAM, que configura un registro por una sola vez, exige requisitos mínimos, reconoce la autonomía plena de los centros y limita los instructivos del CJ a recomendaciones no obligatorias. Inclusive, en su escrito de 14 de diciembre de 2021, la autoridad emisora de las resoluciones reconoció que el régimen anterior fue desplazado (ver párrafo 11.4 *supra*).¹⁵

20. Luego de identificar que las tres resoluciones impugnadas se encuentran derogadas, corresponde que la Corte determine si, pese a ello, procede realizar el control abstracto de constitucionalidad. Al respecto, la Corte ya ha señalado previamente que es competente para efectuar un control abstracto de constitucionalidad de normas derogadas o reformadas siempre que: (i) se presuma unidad normativa; o, (ii) las mismas tengan la potencialidad de producir efectos ultraactivos, conforme a lo establecido en el artículo 76 numerales 8 y 9 de la LOGJCC.
21. La unidad normativa ocurre cuando:¹⁶ (i) la disposición acusada o su contenido se encuentra reproducido en otros textos normativos no demandados; (ii) no es posible emitir un fallo sobre la disposición demandada sin pronunciarse, además, sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o (iii) existe una relación de causalidad directa entre la disposición impugnada y la no impugnada. En el caso concreto, esta Corte no advierte que se configure alguno de estos supuestos. Respecto del supuesto (i), el contenido normativo atribuido a las resoluciones impugnadas no se encuentra reproducido en normas vigentes no demandadas; por el contrario, la resolución 098-2015 fue derogada expresamente por la resolución 026-2018, de modo que su contenido dejó de integrar el ordenamiento jurídico incluso antes de la presentación de la demanda. Y, el marco reglamentario vigente —Reglamento de la LAM— establece un diseño distinto al establecido en las resoluciones 309-2015 y 026-2018 para el funcionamiento y registro de centros. En relación con los supuestos (ii) y (iii), no se advierte que exista una conexión estrecha y esencial, ni una relación de causalidad directa, entre el contenido de las resoluciones impugnadas y otras normas vigentes no demandadas que obligue a esta Corte a pronunciarse sobre estas últimas para poder decidir. Por el contrario, el ordenamiento jurídico posterior propone un nuevo régimen para el registro y la intervención estatal en el arbitraje y la mediación que limita el alcance del CJ y prohíbe interferencias en la autonomía de los centros. En este contexto, la eventual incompatibilidad entre el régimen anterior establecido en

¹⁵ Escrito de 14 de diciembre de 2021, p. 12: “En virtud de la Disposición Derogatoria Única contenido en el Decreto 165-2021 dictado por el Presidente Guillermo Lasso Mendoza, establece que, se derogan todas las normas reglamentarias y de jerarquía inferior a la ley que se opongan a este Reglamento; por lo se encontrarían fuera del ordenamiento jurídico, consecuentemente no procedería la declaratoria de Inconstitucionalidad”. Disponible en:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2VzY3JpdG8nLCBldWlkOidmMTEzZmYwNS1jNWQ0LTRhMzQtYWI3Ni0wYTNjMDJhMzJjNDAucGRmJ30=.

¹⁶ CCE, sentencias 055-16-SIN-CC, caso 0028-11-IN, 26 de octubre de 2016, p. 15; 29-16-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 19; y, 15-20-IN/24, 16 de febrero de 2024, párr. 25.

las resoluciones impugnadas y el Reglamento opera como una relación de sustitución normativa.

22. En relación con la ultraactividad,¹⁷ esta Corte advierte que, por haber sido derogadas las resoluciones impugnadas por contraponerse al Reglamento de la LAM, estas dejaron de tener vigencia y actualmente se aplica el marco normativo establecido en el Reglamento vigente. Tampoco se evidencia del expediente que mantengan efectos jurídicos pendientes ni que exista una situación jurídica individual o colectiva que continúe regulándose actualmente con base en su contenido, ya que el marco normativo posterior —esto es, el Reglamento de la LAM— reconfiguró el régimen aplicable y acotó la intervención del CJ a un registro único, con requisitos mínimos, reconociendo la autonomía e independencia de los centros. En ese diseño, quedan desplazados elementos característicos de las resoluciones, tales como el cobro de tasas como condición para registrar o renovar y la configuración de sanciones asociadas al incumplimiento de cargas administrativas periódicas en los términos allí previstos. Además, al disponer que los centros ya registrados no deben registrarse nuevamente y que los procesos de renovación en curso deben archivarse por innecesarios, el Reglamento sustituye el eje central del régimen anterior, sustentado en la renovación periódica y sus cargas asociadas, por lo que no se advierte la potencialidad de efectos ultraactivos. Finalmente, cabe señalar que el CJ informó a esta Corte que tales resoluciones habrían quedado derogadas por oposición al Reglamento (ver párrafo 11.4 *supra*).
23. En suma, por no configurarse la unidad normativa ni los efectos ultraactivos, no procede que esta Corte realice un control abstracto de constitucionalidad de las resoluciones impugnadas.

5.2. Sobre el texto vigente del artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ

24. Esta Corte observa que, con posterioridad a la presentación de la demanda de inconstitucionalidad, se produjo una reforma del artículo 264.17 del COFJ —previamente modificado por el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ—. La Ley titulada “Ley Orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia COVID-19”¹⁸ añadió la frase “de conformidad con la Ley de la materia y su Reglamento” en el artículo 264.17 del COFJ que atribuía al CJ la función de “expedir

¹⁷ Como ha señalado esta Corte, el artículo 76.8 de la LOGJCC “[...] recoge la teoría de ultraactividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado”. *Vid.* CCE, sentencias 15-18-IN/19, 02 de julio de 2019, párr. 48; y, 65-19-IN/21, 08 de diciembre de 2021, pie de página 5.

¹⁸ Publicada en el tercer Registro Oficial Suplemento 587 de 29 de noviembre de 2021.

las directrices para el registro y funcionamiento de los centros de arbitraje y mediación”. Con ello, el legislador incorporó una cláusula expresa de sujeción que delimita la emisión de directrices del CJ al marco previsto en la LAM y su Reglamento. No obstante, el CJ, incluso antes de la reforma, ya se encontraba constitucionalmente obligado a ejercer sus competencias dentro de los límites del ordenamiento jurídico, en observancia de los principios de legalidad, competencia y seguridad jurídica.

25. Por ello, la alegación de inconstitucionalidad planteada por los accionantes —centrada en la atribución misma de competencias al CJ— no pierde actualidad por la reforma señalada, por lo que corresponde a esta Corte examinar la compatibilidad constitucional de dicha disposición.
26. Dadas las conclusiones establecidas en este acápite, corresponde a esta Corte conocer el fondo de la acción y pronunciarse sobre los argumentos de las partes procesales, circunscribiendo el análisis de constitucionalidad exclusivamente a la disposición reformativa décima sexta del COGEP —que no ha sido objeto de reforma posterior— y al artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ, considerando la reforma ulterior del artículo 264.17 del COFJ en los términos expuestos en los párrafos 24 y 25 *supra* (“**disposiciones legales impugnadas**”).

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

27. La institución del control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional a través de la plena conformidad formal (del procedimiento de expedición de las normas jurídicas) y material (de su contenido) con la Constitución.¹⁹ No obstante, en virtud del principio de **presunción de constitucionalidad**, previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC, las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se presenten argumentos que, de manera razonada y fundamentada, evidencien su contradicción con el texto constitucional. Esta presunción incluye el principio *in dubio pro legislatore*, reconocido el artículo 76 numerales 2 y 3 de la LOGJCC. De manera que, para derrotar dicha presunción por razones de fondo deben exponerse razones con **suficiente peso** como para concluir que la Constitución prohíbe o impone un determinado contenido constitucional.
28. En razón del artículo 79.5 de la LOGJCC,²⁰ la demanda de inconstitucionalidad debe

¹⁹ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 65-16-IN/21, 03 de marzo de 2021, párr. 45; 8-20-IA/20, 05 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149.

²⁰ LOGJCC, art. 75: “Contenido de la demanda de inconstitucionalidad. - La demanda de inconstitucionalidad contendrá: [...] 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: a) Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.

contener: (i) la identificación de las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas, con su respectivo contenido y alcance, y (ii) argumentos *claros, ciertos, específicos y pertinentes* que sustenten la incompatibilidad normativa alegada. Esta carga argumentativa es indispensable para que la Corte pueda emitir un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.²¹ Por ello, la Corte ha establecido que, en aquellos casos en los que no existan argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una supuesta incompatibilidad en abstracto entre la norma impugnada y la Constitución, no corresponde formular problemas jurídicos.²²

29. En atención a las alegaciones expuestas en los párrafos 6.1.1 y 6.1.2 *supra*, esta Corte observa que los accionantes centran su cuestionamiento en que las disposiciones legales impugnadas vulneran los principios de legalidad, tipicidad, de alternabilidad del arbitraje y de supremacía de la Constitución; así como los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica porque atribuyen al CJ competencias de registro, regulación, supervisión y cancelación de los centros de arbitraje y mediación y habilitan la emisión de normativa para implementar y desarrollar esas atribuciones. Por ello, si bien se alega la vulneración de varios derechos, dado que este análisis se circunscribiría solo a las leyes y ya no a las resoluciones, esta Corte considera suficiente analizar las alegaciones en el marco del siguiente problema jurídico: La disposición reformativa décima sexta del COGEP y el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ ¿son contrarias a los principios de competencia, autonomía y alternabilidad del arbitraje y mediación (artículos 190 y 226 de la Constitución), por atribuir al CJ competencias de registro, funcionamiento y cancelación de los centros de arbitraje y mediación, así como la facultad de emitir normativa para implementar y desarrollar esas atribuciones?

7. Resolución del problema jurídico

7.1. La disposición reformativa décima sexta del COGEP y el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ ¿son contrarias a los principios de competencia, autonomía y alternabilidad del arbitraje y mediación (artículos 190 y 226 de la Constitución), por atribuir al CJ competencias de registro, funcionamiento y cancelación de los centros de arbitraje y mediación, así como la facultad de emitir normativa para implementar y desarrollar esas atribuciones?

30. El principio de competencia está previsto en el artículo 226 de la Constitución que prescribe: “las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras

²¹ CCE, sentencias 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021, párr. 35; y, 32-17-IN/21, 09 de junio de 2021, párr. 31.

²² *Ibid.*, párr. 15.

o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”. Este principio, entre otras cosas, exige un comportamiento restrictivo por parte de quienes ejercen potestades públicas de actuar con competencia y con las facultades otorgadas por la Constitución o la ley para lograr el efectivo goce y ejercicio de los derechos.²³

31. Así también, la Corte Constitucional ha determinado que

[l]as competencias y facultades de las instituciones y personas que actúan a nombre del Estado les son atribuidas en la Constitución y, conforme ella misma lo dispone, pueden estar también atribuidas en la ley, entonces tanto el constituyente como el legislador pueden otorgar tales atribuciones.²⁴

32. De este modo, las competencias y facultades de las entidades estatales además de encontrarse establecidas en la Constitución también pueden estar conferidas en la ley.²⁵

33. La Constitución ecuatoriana reconoce al arbitraje y a la mediación como mecanismos de resolución de controversias, y, con ello, consagra su carácter alternativo y su autonomía frente a la justicia ordinaria, al siguiente tenor: “se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir”.²⁶ Sobre la alternabilidad, este Organismo ha determinado que, en ejercicio del derecho a la autonomía de la voluntad, si la materia es transigible, las personas pueden escoger la autoridad competente para resolver las controversias suscitadas mediante un proceso que respete sus garantías básicas²⁷ y con atención a las reglas particulares de este método alternativo de solución de controversias.²⁸ Además, la jurisprudencia de este Organismo ha sido enfática al determinar que “derivado del reconocimiento constitucional a la naturaleza convencional y alternativa del arbitraje, su efectividad también depende de un deber de respeto e independencia por parte de la justicia ordinaria hacia el arbitraje”.²⁹ Por analogía, este estándar se extiende también a la mediación, como método alternativo cuya eficacia requiere autonomía y ausencia de interferencias estatales indebidas.

34. Los accionantes señalan que las disposiciones legales impugnadas atribuyen inconstitucionalmente al CJ –órgano de gobierno, vigilancia y disciplina de la Función

²³ CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 33.

²⁴ CCE, sentencia 002-16-SIA-CC, caso 006-10-IA, 06 de abril de 2016, p. 23.

²⁵ CCE, sentencia 114-20-IN/22, 08 de junio de 2022, párr. 63.

²⁶ Ver nota al pie de página 9 *supra*, artículo 190 de la Constitución.

²⁷ CCE, sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 34.

²⁸ CCE, sentencia 2822-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 28.

²⁹ CCE, sentencia 323-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párrs. 33-34.

Judicial— la competencia para registrar y emitir directrices sobre el funcionamiento de los centros de arbitraje y mediación, intervención que, a su juicio, no se compadece con la lógica flexible y autónoma de los mecanismos alternativos y termina por “estatizar” el sistema, afectando su autonomía y alternabilidad.

- 35.** Contrariamente a lo sostenido por los accionantes, la Presidencia, la Asamblea Nacional y el CJ manifestaron que el arbitraje y la mediación, por ser métodos que integran la administración de justicia y cuyos resultados poseen efectos de sentencia, constituyen una forma de servicio público delegado que no admite una exención absoluta de control estatal. El reconocimiento constitucional de estos mecanismos no implica una autonomía aislada del ordenamiento, sino que exige una regulación que garantice la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el interés general; funciones que recaen naturalmente en el Consejo de la Judicatura como órgano técnico de gobierno y administración del sistema de justicia. Por consiguiente, para las entidades accionadas la facultad de registro y supervisión no constituye una intromisión en la independencia decisoria de los árbitros —quienes conservan su facultad de juzgar—, sino una verificación necesaria de condiciones mínimas de funcionamiento y una garantía de transparencia institucional que, lejos de vulnerar la alternabilidad, dota al sistema de la estructura formal necesaria para asegurar su eficacia social y el descongestionamiento de la carga procesal del Estado. En este sentido, dicha intervención administrativa no implica una “estatización” del sistema.
- 36.** Las disposiciones legales impugnadas reasignan la competencia de registro, funcionamiento y cancelación de los centros de arbitraje y mediación y habilitan la emisión de directrices para ello. Por un lado, la disposición reformativa décima sexta del COGEP modificó el artículo 39 de la LAM para sustituir a la Federación de Cámaras de Comercio del Ecuador —que anteriormente estaba a cargo del registro— por el Consejo de la Judicatura. Por otro lado, el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ incorporó el numeral 17 al artículo 264 del COFJ, atribuyendo al CJ la facultad de expedir directrices para el registro y funcionamiento de los centros. Por ello, el análisis de esta Corte se limitará a establecer si la asignación legislativa de tales competencias al CJ es compatible con los principios de competencia, autonomía y alternabilidad del arbitraje y mediación, independientemente de su ejercicio concreto. En efecto, en esta causa no corresponde examinar el contenido de resoluciones administrativas específicas, por cuanto las resoluciones impugnadas por los accionantes fueron excluidas del control abstracto por verificarse su falta de vigencia y la ausencia de unidad normativa y de efectos ultraactivos.
- 37.** De conformidad con el artículo 178 de la Constitución, el CJ ejerce el gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. Sus facultades, lejos de agotarse en la gestión de la Función Judicial, se extienden a la definición de políticas

de modernización del sistema judicial³⁰ y al resguardo de su transparencia y eficiencia.³¹ En este contexto, el arbitraje y la mediación, en cuanto mecanismos reconocidos constitucionalmente y previstos como vías alternas de solución de controversias en los que los laudos arbitrales y actas de mediación poseen efectos de cosa juzgada y fuerza de sentencia, no pueden entenderse como sistemas aislados o ajenos, sino como mecanismos reconocidos constitucionalmente vinculados al acceso a la justicia y, en general, de la tutela efectiva. Por ello, resulta razonable que el registro y cancelación de los centros sea llevada a cabo por el CJ como órgano de gobierno y administración de la Función Judicial, en la medida en que estas competencias se orientan a organizar y articular el sistema de justicia en sentido amplio.

- 38.** En efecto, con base en la libertad de configuración legislativa, la Asamblea Nacional trasladó —a través de una reforma al artículo 39 de la LAM— la competencia de registro de un ente gremial privado (Federación de Cámaras de Comercio) a un órgano público (Consejo de la Judicatura). Al respecto, esta Corte ha indicado que

[...] en virtud del principio de libertad de configuración legislativa, siempre que se respete el marco de los derechos constitucionales, el legislador goza de discrecionalidad para determinar los contenidos de la producción legislativa en los aspectos sustantivos y adjetivos de las materias que competen a aquel. El principio en mención tiene su fundamento en que la CRE no contiene regulaciones concretas y determinadas sobre todas las materias y, por tanto, el legislador está facultado para configurar el contenido de las normas jurídicas, para lo cual goza de libertad de escoger, a su discrecionalidad, las medidas y técnicas para confeccionar la ley tanto en su forma como en su contenido y propósitos.³²

- 39.** El margen constitucionalmente asignado a la legislación es amplio, solamente limitado por lo que la Constitución manda o prohíbe al legislador.³³ Desde esta premisa, el artículo 178 de la Constitución define la naturaleza del CJ, pero no prohíbe que el legislador le asigne competencias conexas a la administración del sistema de justicia.
- 40.** En el caso que nos ocupa, el argumento de los accionantes según la cual la atribución al CJ para registrar y expedir directrices sobre el registro, funcionamiento y cancelación de los centros de arbitraje y mediación vulnera el principio de competencia carece de sustento porque dicha atribución emana directamente de las disposiciones legales impugnadas, expedidas por el legislador en ejercicio de su potestad normativa.
- 41.** Ahora bien, en relación con el principio de autonomía y alternabilidad del arbitraje y la mediación, esta Corte considera que las disposiciones impugnadas se ubican en un

³⁰ CRE, artículo 181.1.

³¹ CRE, artículo 181.5.

³² CCE, sentencia 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 59.

³³ CCE, sentencia 114-20-IN/22, 08 de junio de 2022, párr. 69.

plano **organizativo e institucional**, relativo al registro de los centros, la emisión de directrices de carácter administrativo y su cancelación en casos de incumplimiento de los requisitos legales establecidos, sin incidir en la actividad decisoria de estos mecanismos alternativos. En efecto, el artículo 190 de la Constitución reconoce su carácter alternativo y la autonomía que deriva de la voluntad de las partes; sin embargo, dicha autonomía no supone una desvinculación del ordenamiento jurídico, pues la propia norma constitucional prevé que estos procedimientos se aplicarán **con sujeción a la ley**. En ese sentido, el principio de alternabilidad garantiza la existencia y disponibilidad real de mecanismos alternativos; pero no implica que estos se desarrollen en ausencia de reglas.

42. Por ello, la atribución al CJ de expedir directrices para el registro y funcionamiento se entiende como una facultad instrumental orientada a ordenar aspectos operativos vinculados al cumplimiento de requisitos legales y a la gestión del registro. No se observa que la atribución al CJ de exigir un registro como requisito habilitante previsto en la ley, ni la expedición de directrices administrativas de implementación, se traduzcan en una barrera injustificada que impida o restrinja de manera significativa el acceso efectivo a estos mecanismos. Consiguientemente, la exigencia legal de registro o la verificación de directrices de funcionamiento **no suprimen ni sustituyen** el arbitraje y la mediación por la justicia ordinaria, ni convierten a los centros en dependencias orgánicas de la Función Judicial; sino que configuran un requisito habilitante para su funcionamiento en los términos previstos por la ley.
43. En particular, resulta fundamental distinguir entre el control administrativo (verificar requisitos habilitantes como la existencia legal y la disponibilidad de infraestructura de un centro) y la interferencia funcional (influir en las decisiones orientadas a la resolución de las disputas, designaciones o reglamentos internos). Las disposiciones legales impugnadas se refieren al primer ámbito: disponen una **gestión registral** orientada a comprobar condiciones mínimas de operación institucional, sin sustituir la voluntad de las partes o la autoridad de los órganos arbitrales ni trasladar la función de resolver controversias hacia la justicia ordinaria, como alegan los accionantes. En este sentido, la autonomía y la alternabilidad permanecen incólumes: los centros administran su organización, mientras que la facultad de juzgar y resolver el conflicto sigue radicada exclusivamente en los árbitros o mediadores designados conforme a la voluntad de las partes. De este modo, se configura una separación funcional: el CJ cumple un rol administrativo de registro y de lineamientos generales; los centros gestionan su organización; y los árbitros o mediadores resuelven las controversias.
44. Incluso, esta Corte observa que el marco normativo vigente no se agota en las disposiciones legales impugnadas, pues el Reglamento de la LAM establece límites expresos al alcance de la intervención administrativa del CJ. En particular, dicho Reglamento reconoce la autonomía de los centros para dictar sus reglamentos, tarifas

y listas, sin requerir aprobaciones o registros adicionales; dispone un registro único por una sola vez y prevé requisitos mínimos para su obtención; y, de manera relevante, establece que los instructivos que emita el CJ pueden sugerir buenas prácticas, pero no tendrán carácter obligatorio ni podrán afectar la autonomía de los centros ni la alternabilidad del sistema (ver tabla del párrafo 18 *supra*).

45. Finalmente, esta Corte precisa que la conclusión a la que arriba en este apartado —que la atribución legal de competencias al CJ de registro, emisión de directrices administrativas y eventual cancelación en los supuestos legalmente previstos no resulta contraria a la Constitución— se circunscribe exclusivamente a los términos en que la disposición reformativa décima sexta del COGEP y el artículo 49.2 de la Ley Reformativa al COFJ delimitan dichas atribuciones. En consecuencia, sin prejuzgar sobre escenarios futuros, esta Corte deja a salvo su competencia para conocer, en el marco procesal que corresponda, la constitucionalidad de normativa vigentes que pudieran afectar a la organización autónoma de los centros de arbitraje y mediación.
46. En consecuencia, la disposición reformativa décima sexta del COGEP y al artículo 49.2 de la Ley Reformativa al COFJ no son contrarios a la Constitución, en particular a los principios de competencia, autonomía y alternabilidad del arbitraje, previstos en sus artículos 190 y 226, en términos de la demanda.

8. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, 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 09 de abril de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por uso de licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Jueza: Claudia Salgado Levy

SENTENCIA 26-21-IN/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 26-21-IN/26 (en adelante, “**sentencia de mayoría**”), aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 09 de abril de 2026, relativo a la disposición reformativa décima sexta del COGEP y el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ (“**normas impugnadas**”) que otorgan al Consejo de la Judicatura (“**CJ**”) la competencia de expedir directrices para el registro, funcionamiento y cancelación de los centros de arbitraje y mediación.
2. Discrepo de la decisión de mayoría respecto de la resolución del problema jurídico planteado, por cuanto considero que la disposición reformativa décima sexta del COGEP y el artículo 49.2 de la Ley Reformatoria al COFJ sí vulneran los principios de competencia, autonomía y alternabilidad del arbitraje y mediación (artículos 190 y 226 de la Constitución), por atribuir al CJ competencias de registro, funcionamiento y cancelación de los centros de arbitraje y mediación, así como la facultad de emitir normativa para implementar y desarrollar esas atribuciones.
3. El constituyente, a través del artículo 190 de la Constitución, estableció que los métodos alternativos de solución de conflictos —como el arbitraje y la mediación— tienen un carácter autónomo e independiente respecto de la justicia ordinaria.¹ A mi criterio, para garantizar su carácter alternativo, estos deben operar fuera de las estructuras estatales ordinarias, con un margen real de independencia institucional.
4. El principio de alternabilidad consiste en que, en ejercicio del derecho a la autonomía de la voluntad, los particulares pueden escoger la autoridad competente para resolver las controversias transigibles mediante un proceso que respete sus garantías básicas² y con atención a las reglas específicas de este método alternativo de solución de controversias.³
5. En tal sentido, esta Corte ha establecido que el arbitraje tiene una fisonomía especial en comparación a la jurisdicción puramente estatal. Aquello se fundamenta en el hecho de que los particulares, en ejercicio de su derecho de libertad, poseen no sólo

¹ CCE, sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 31.

² *Ibid.*, párr. 34.

³ CCE, sentencia 2822-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 28.

la autonomía para estructurar sus actividades económicas, sino también para configurar un sistema para resolver los conflictos que se originen con ocasión de éstas (en las materias que el derecho lo permita), y “sin que para ello se requiera la intervención del Estado”.⁴

6. Es por ello que subordinar su funcionamiento al Consejo de la Judicatura desnaturaliza esta autonomía, pues existe una línea especialmente delgada entre la independencia decisoria de los árbitros y mediadores y la autonomía de los centros a los que pertenecen o a través de los que actúan. Ambos ámbitos mantienen una relación de interdependencia, pues los árbitros y mediadores no operan de forma aislada, sino dentro de una estructura institucional que los designa, administra y respalda. Por lo tanto, la afectación a la autonomía de un centro de arbitraje o mediación puede proyectarse inevitablemente sobre quienes operan como árbitros o mediadores. En efecto, cuando un centro se encuentra sujeto a presiones externas — directas o indirectas— derivadas de mecanismos de control, habilitación o eventual cancelación, se genera un entorno institucional que puede incidir, incluso de forma sutil, en la actuación de los árbitros o mediadores que actúan bajo su administración.
7. En este contexto, las normas impugnadas no configuran un simple mecanismo de registro. Por el contrario, al atribuir al Consejo de la Judicatura la facultad de habilitar el funcionamiento de los centros, disponer su cancelación y emitir directrices sobre su organización, establecen un esquema que excede el control administrativo mínimo y se proyecta como una forma de intervención externa sobre la estructura del arbitraje y la mediación. Estas competencias, mal utilizadas o ejercidas sin límites claros, no son neutras: introducen un factor de dependencia institucional que puede traducirse en condicionamientos indirectos sobre el ejercicio de la función arbitral o de mediación. Por ello, no se trata únicamente de proteger la independencia de quienes deciden, sino de preservar el entorno institucional que garantiza que esas decisiones puedan adoptarse sin interferencias.
8. Ahora bien, sin perjuicio de lo señalado, ello no implica que los centros de arbitraje y mediación estén exentos de control o regulación estatal alguna. El Estado debe intervenir en la justa medida en que se garantice a los ciudadanos el acceso a procedimientos alternativos de solución de conflictos de calidad y confiables. Esto porque el propio artículo 190 de la Constitución reconoce que dichos procedimientos se aplicarán en el país con sujeción a la ley.
9. Sin embargo, las normas impugnadas no contienen contornos claros respecto del alcance de las directrices que pueden emitirse para el funcionamiento y cancelación

⁴ CCE, sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 32.

de los centros. No parece posible afirmar categóricamente que las regulaciones normarán exclusivamente aspectos meramente administrativos, como lo afirma la sentencia de mayoría. Por el contrario, observo que las facultades son amplias, llegando incluso a la cancelación de los centros sin parámetros definidos. Esta amplitud genera un margen de intervención que podría tener incidencia en el carácter autónomo e independiente que poseen dichos centros.

10. En consecuencia, una potestad reglamentaria tan abierta que permite el control y la cancelación de dichos centros sin criterios claros, afecta el principio de alternabilidad del arbitraje y de la mediación. Ello incide directamente en la libertad que tienen las personas que, bajo la autonomía de su voluntad, decidieron escoger estos métodos alternativos de solución de conflictos en centros de su preferencia.
11. 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: 2026.04.17
15:33:58 -05'00'

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 26-21-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 15 de abril de 2026, a las 16:27; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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

2621IN-8e26d

**Caso 26-21-IN**

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes diecisiete de abril de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy el día viernes diecisiete de abril de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 649-22-EP/26
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

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

CASO 649-22-EP

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

SENTENCIA 649-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación dictada en una acción de protección. Este Organismo concluye que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues no adolece del vicio de incoherencia decisonal.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de octubre de 2019, Freddy Enrique Flores Aguilar (“**Freddy Flores**”) presentó una acción de protección con solicitud de medida cautelar en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”) y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”).¹ En su demanda alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la vida, a la salud, a la vida digna, a la seguridad social, a la atención prioritaria, a la seguridad jurídica; y, a la igualdad y no discriminación. El caso fue signado con el número 09571-2019-04481.²
2. En sentencia de 06 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar – GYE Norte de Guayas (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la acción de protección.³ Respecto de esta decisión, el

¹ Su demanda incluía como parte del IESS al Hospital de Especialidades “Teodoro Maldonado Carbo”.

² El accionante señaló que en el 2015 fue diagnosticado con “mieloma múltiple y tumores malignos de células plasmáticas”, y que era atendido en el Hospital de Especialidades “Teodoro Maldonado Carbo” del IESS en Guayaquil. Señaló que su tratamiento médico incluía el medicamento Lenalidomida, y mencionó que, en 2019, presentó una recaída en su enfermedad (cáncer), y que su médico tratante estableció que debía recibir el medicamento denominado Pomalidomida, mismo que a la fecha de la prescripción (y de la demanda) no se encontraba contemplado en el Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos. El accionante señaló que las gestiones para la inclusión de dicho medicamento en el cuadro y su posterior entrega fueron lentos y burocráticos, mientras que su estado de salud empeoraba inclusive con la toma de la medicina con la que era tratado regularmente. De tal forma, señaló que activó la garantía jurisdiccional junto con la medida cautelar para que sus derechos fueran tutelados y se procediera a la compra y provisión inmediata del medicamento Pomalidomida. Revisado el expediente de la acción de protección no se encuentra que la jueza de primera instancia se haya pronunciado respecto de la medida cautelar solicitada (adquisición y provisión urgente del medicamento) en la primera providencia del proceso. En la demanda, además, se pidió citar a la Procuraduría General del Estado.

³ La Unidad Judicial en la sentencia decidió: “[...] Admite parcialmente la Acción de Protección con medida cautelar planteada por el Sr. FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE en contra de CATALINA ANDRAMUÑO ZEBALLOS, en su calidad de Ministra de Salud Pública disponiendo a los representantes

accionante,⁴ el MSP y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) interpusieron, por separado, recurso de apelación.

3. En sentencia de 24 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) confirmó la sentencia de primera instancia.⁵ Al respecto, Verónica Paola Andrade Aguiar⁶ interpuso recursos de aclaración y ampliación, mismos que fueron resueltos en auto de 26 de octubre de 2021 y notificado el 29 de octubre de 2021.
4. El 30 de noviembre de 2021, Verónica Paola Andrade Aguiar, (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y del auto que resolvió la aclaración y ampliación. Las dos decisiones fueron emitidas por la Sala Provincial, mismas que se detallan en el párrafo anterior.⁷
5. El 01 de julio de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión -conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y las entonces juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín- avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.⁸ En este mismo auto se dispuso a los jueces de la Sala Provincial que emitieron las decisiones judiciales impugnadas que presentaran su informe de descargo motivado respecto de la demanda.
6. El 31 de julio de 2025, la causa fue asignada al juez constitucional Raúl Llasag Fernández;⁹ quien, el 15 de septiembre de 2025, avocó conocimiento de la misma en

del Ministerio de Salud Pública que en el término no mayor a 30 días a partir de la resolución oral se autorice la compra del medicamento POMALIDOMIDA tal como lo han solicitado mediante informes, los responsables del Hospital de Especialidades Dr. Teodoro Maldonado Carbo del IESS, consecuentemente el medicamento de manera inmediata una vez adquirido deberá ser administrado al Sr. **FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE** en la dosis y frecuencia que el médico tratante así lo ordene. Se Inadmite (sic.) la Acción de Protección con Medida Cautelar planteada por el Sr. **FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE** en contra del [IESS] por haberse probado es improcedente conforme lo señala el artículo 42 numerales 1, 3 y 5 de la [LOGJCC]” (énfasis en el original).

⁴ El accionante también solicitó la ampliación de la sentencia de primera instancia. Al respecto, este recurso fue negado mediante auto de 18 de noviembre de 2019, dictado por la Unidad Judicial.

⁵ En el texto de la sentencia de apelación se observa que los jueces consideraron el acaecimiento de la muerte de Freddy Enrique Flores Aguiar, por lo que la Sala Provincial dispuso en el fallo notificar a sus herederos para la continuación del proceso.

⁶ La señora Andrade Aguiar señaló que compareció a la causa en calidad de cónyuge sobreviviente, y representante legal de los dos herederos (hijos) de Freddy Enrique Flores Aguiar, quienes eran menores de edad a la fecha.

⁷ Adicionalmente, se han agregado a la causa, los escritos de 08 de octubre de 2025 y 10 de marzo de 2026, presentados por la accionante, en los que solicitó que se aplique el control de mérito en la presente causa.

⁸ En el sistema de la Corte Constitucional, consta la certificación de la Secretaría General de este Organismo, respecto de que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Al respecto: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic3Mzg3NGNIMy00NTMwLTOyYzctODE5YS0wM2E3NDA5NWUwYzducGRmJ30=

⁹ Mediante resolución 013-CCE-PL-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez (quien sustanciaba la causa anteriormente) y se notificó a Raúl

atención al orden cronológico de despacho de casos.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución (“CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la accionante

8. La accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1. CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82 CRE).
9. Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. La accionante señaló que, aun cuando en la sentencia impugnada los jueces constataron y expresaron las razones por las que el IESS habría vulnerado los derechos de Freddy Flores,¹⁰ decidieron confirmar la sentencia del juez de primera instancia. A criterio de la accionante, las razones expresadas por los jueces en su sentencia implicaban que la decisión de primera instancia fuera modificada y no que esta se mantuviera. En ese sentido, la accionante menciona que la sentencia adolecería del vicio de incoherencia decisonal porque:

[...] los jueces de Apelación dejan claramente establecido en dichas premisas que han verificado que el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL como entidad demandada (legitimada pasiva) a la fecha en que se presentó la Acción de Protección efectivamente había vulnerados (sic) derechos constitucionales que allí se indican a mi fallecido cónyuge [...] premisas que a la luz de la coherencia apuntarían a que en la parte resolutiva (sic) la sentencia de apelación se MODIFIQUE la sentencia de primer nivel que había ADMITIDO PARCIALMENTE la Acción de Protección con Medida Cautelar de mi fallecido cónyuge, ya que únicamente la había admitido respecto al Ministerio de Salud y la había INADMITIDO respecto de las autoridades del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, razón fundamental que motivó la interposición del Recurso de Apelación. Más, de forma inexplicable, incoherente e ilógica, a pesar de que

Llasag Fernández como reemplazante, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la exjueza. Por lo tanto, el caso fue asignado al juez constitucional Raúl Llasag Fernández, y correspondió que avocara conocimiento para la sustanciación.

¹⁰ La accionante cita la sección “VI” de la sentencia de apelación, y respecto de ella, transcribe los numerales 3, 6, 8.1, 8.2, 8.3 y el decisorio.

en toda su parte considerativa la sentencia enfoca y enfatiza las vulneraciones de derechos en que incurrió el IESS, en su parte resolutive expresa: *‘Por las consideraciones expuestas, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, bajo la motivación de hecho y de derecho que antecede **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, CONFIRMA** la sentencia subida en grado que declara **CON LUGAR** la presente Acción de Protección’,* lo cual repito **NO GUARDA COHERENCIA**, ya que si están declarando **CON LUGAR** la Acción de Protección en apelación, **quiere decir** que la están aceptando en todas sus partes y por tanto declarando que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (*como legitimado pasivo*) violentó los derechos constitucionales de mi fallecido cónyuge como bien lo expresan a lo largo de todas sus premisas constantes en la parte considerativa de la sentencia, y por tanto al declararla **CON LUGAR**, **lo COHERENTE era que MODIFIQUEN la sentencia subida en grado declarando expresamente la vulneración de derechos por parte del IESS; y no CONFIRMARLA como lo hicieron; ya que CONFIRMARLA y al mismo tiempo declararla CON LUGAR es totalmente contradictorio**, incompatible, incoherente y carente de toda lógica argumentativa [...] (énfasis en el original).

10. De igual manera, la accionante indica que el auto de aclaración impugnado presentaría deficiencias en su motivación. Esto, por haber sostenido lo decidido en la sentencia de apelación, pese a que los recursos horizontales fueron interpuestos justamente para que los jueces notaran la incoherencia establecida en la sentencia. De tal forma, para la accionante, el auto impugnado adolece del vicio de incongruencia frente a las partes:

[...] porque es claro que a pesar de haberles hecho notar oportunamente a los Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el vicio de incoherencia decisional en que habían incurrido en su sentencia, en lugar de subsanarlo mediante la aclaración y ampliación respectiva a la que estaban obligados, contestaron con argumentos totalmente tergiversados que nada contestaron las puntuales peticiones formuladas por la suscrita [...] respecto a la incoherencia decisional de la sentencia [*de primera instancia*] que les estaba haciendo notar a los Jueces.

11. Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia impugnada, la accionante menciona que:

[...] no obstante de haber verificado en la sentencia ‘la vulneración de los derechos constitucionales a la vida, a la vida digna, a la salud, a la seguridad social, a la atención preferente por vulnerabilidad, a la seguridad jurídica, y a la igualdad y no discriminación’, de mi fallecido cónyuge, en los cuales nos subrogamos, no estableció en su sentencia **REPARACIÓN INTEGRAL** alguna respecto a las vulneraciones de dichos derechos constitucionales, reparación integral que constituye un **REQUISITO INDISPENSABLE DE TODA SENTENCIA CONSTITUCIONAL**, tal como lo exige el Art.17 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en plena concordancia con lo previsto en los Arts. 18 y 19 del mismo cuerpo legal [...]”.

12. Asimismo, la accionante indica que el auto impugnado también vulneraría el derecho a la seguridad jurídica porque, aun cuando formuló los recursos de aclaración y

ampliación para que los jueces se pronunciaran sobre la reparación integral, los jueces de la Sala Provincial tampoco establecieron nada al respecto.

13. Como pretensión, además de la declaratoria de vulneración de los derechos alegados, la accionante solicita dejar sin efecto las decisiones judiciales impugnadas, una reparación económica por daños inmateriales causados debido a que Freddy Flores falleció sin recibir el medicamento solicitado.

3.2. De los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas

14. Aun cuando en el auto de admisión de la causa se solicitó a los jueces que remitieran su informe de descargo en relación con la demanda, hasta la fecha no se ha presentado. No obstante, mediante providencia judicial emitida el 11 de agosto de 2022, el juez Hugo Manuel Gonzales Alarcón indicó:

En lo principal, atendiendo la ausencia temporal por enfermedad de los miembros del Tribunal Abg. Gil Medardo Armijo Borja y Abg. Shirley Ronquillo Bermeo, tómese por informe a la Corte Constitucional la sentencia de segunda instancia emitida por el Tribunal de fecha 24 de septiembre de 2021 a las 09h24. Así como el auto que resuelve la aclaración- ampliación solicitada por la misma parte accionante [...].

4. Cuestión previa

15. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la legitimación activa es una condición necesaria para la admisibilidad y tramitación de la acción extraordinaria de protección. En esta línea, de conformidad con el artículo 59 de la LOGJCC, “la acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso”.
16. Esta Corte —como en casos anteriores—,¹¹ y dado que la legitimación activa no fue analizada al momento de admitir la causa, considera necesario expresar en este momento procesal que Verónica Andrade tiene legitimación activa para continuar con la presente causa. La legitimación activa de la señora Andrade, incluso, queda justificada tomando en cuenta que la acción extraordinaria de protección la presentó, también, en representación de sus dos hijos, cuyas partidas de nacimiento constan en el expediente de instancia, y a la fecha de la demanda eran menores de edad. Además, consta en el expediente la posesión efectiva de los hijos de la señora Andrade, respecto de su padre fallecido, Freddy Flores.

¹¹ CCE, sentencia 1231-19-EP/24, 12 de septiembre de 2024, párrs. 17 y 18.

5. Planteamiento del problema jurídico

17. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹² Asimismo, se ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir, al menos, los siguientes elementos: **i)** una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, **ii)** una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, **iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.¹³
18. Dado el carácter preliminar de la fase de admisión, la última valoración respecto del contenido de los cargos planteados por la parte accionante en una acción extraordinaria de protección que ha sido admitida debe realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.¹⁴
19. Esta Corte nota que las alegaciones presentadas por la accionante, en lo relativo a la garantía de la motivación respecto de la sentencia de apelación (párrafo 9 *supra*) se centran en establecer una aparente contradicción entre lo expuesto en los argumentos que sustentan la sentencia frente a lo expuesto en la parte resolutive. De tal forma, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por adolecer del vicio de incoherencia decisional, en vista de que existiría una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión que confirmó la sentencia de primer nivel?**
20. Adicionalmente, la accionante mencionó que, pese a que planteó que se enmendaran los errores de la motivación de la sentencia de apelación, el auto de aclaración y ampliación no contestó este argumento (párrafos 10 y 12 *supra*). No obstante, analizada la demanda no se encuentra que los argumentos esgrimidos en contra del auto sean claros y completos para formular un problema jurídico, por lo cual, se descartan.
21. Ahora bien, sobre las alegaciones de la accionante tendientes a establecer la

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹³ *Ibid.*, párr. 18.

¹⁴ Al respecto, véase las sentencias: 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 22; 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22; 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

vulneración del derecho a la seguridad jurídica (párrafo 11 *supra*), esta Corte nota que la base argumental refiere a que las decisiones judiciales, a pesar de haber estimado que existieron vulneraciones de derechos, no habrían establecido una reparación integral de acuerdo con la LOGJCC que, a criterio de la accionante, debía ser concedida. Estas afirmaciones refieren a la inconformidad con la sentencia, en relación con una supuesta falta de concesión de medidas de reparación integral. En ocasiones anteriores esta Corte ha mencionado que una acción extraordinaria de protección no se encuentra diseñada para discutir inconformidades con el contenido de una decisión judicial, ni para cuestionar la corrección o incorrección de lo decidido por las autoridades judiciales. En ese sentido no es posible formular un problema en torno a lo expresado.¹⁵

22. Adicionalmente, esta Corte deja de manifiesto que la facultad excepcional de conocer el mérito de una causa derivada de un proceso de garantías jurisdiccionales puede ser activada si se cumplen los requisitos establecidos en la jurisprudencia.¹⁶ De tal forma, se precisa que aquella es una facultad oficiosa de este Organismo.

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por adolecer del vicio de incoherencia decisional, en vista de que existiría una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión que confirmó la sentencia de primer nivel?

23. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución consagra el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Al respecto, establece 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”.
24. Esta garantía “no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁷ Por lo tanto, al analizar un problema jurídico sobre motivación, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse sobre lo acertado o no del razonamiento expuesto por la judicatura que la emitió.¹⁸ Por regla general, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección no radica en constituirse como una instancia adicional que revise el fondo de los conflictos

¹⁵ Adicionalmente, es oportuno mencionar que la demanda es el acto que fija la controversia y que las alegaciones posteriores no forman parte de esta. Al respecto, CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 32.

¹⁶ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019.

¹⁷ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 28. También, sentencia 420-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 18.

¹⁸ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

planteados en instancia.¹⁹ El carácter extraordinario de esta acción obliga a esta Magistratura a respetar y limitarse al espectro de su naturaleza, sin que le corresponda corregir errores judiciales bajo la invocación de una vulneración a un postulado constitucional.²⁰

- 25.** Resulta un imperativo constitucional que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo, como en lo fáctico. De tal manera, cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, adolece de una deficiencia motivacional como la inexistencia y la insuficiencia o apariencia de motivación.²¹
- 26.** Al respecto, la apariencia no es una tercera deficiencia, sino que se puede subsumir a la insuficiencia en sentido estricto.²² La jurisprudencia ha reconocido que en la apariencia pueden reflejarse varios tipos de vicios, entre ellos la incoherencia:

Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: [...] una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). [...] [que se da] cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.²³

- 27.** En el caso concreto, la accionante afirma que, en el texto argumentativo previo a la parte resolutive de la sentencia, los jueces de apelación habrían establecido expresamente que el IESS vulneró los derechos de su cónyuge fallecido; pero que, en la parte resolutive, decidieron confirmar la sentencia de primera instancia -que estableció únicamente vulneraciones de derechos por parte del MSP- en lugar de modificarla, para declarar que el IESS también vulneró derechos.
- 28.** Una vez analizada, en la sentencia de apelación se observa lo siguiente:

28.1. En los acápites segundo y cuarto, los jueces transcribieron los argumentos y pretensiones de Freddy Flores, contenidos en la demanda presentada en conjunto en contra del MSP y del IESS. Los jueces reseñaron que Freddy Flores estableció claramente que el medicamento “Pomalidomida” no se encontraba incluido en el Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos (“CNMB”), mismo que es actualizado por el MSP. Adicionalmente, los juzgadores identificaron que el

¹⁹ Al respecto: CCE, sentencia 3007-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 42; sentencia 3109-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 15.

²⁰ Sobre aquello, por ejemplo: CCE, sentencia 3314-17-EP/23, 05 de julio de 2023, párr. 18.

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

²² CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2021, párr. 23.

²³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 74.

señor Flores indicó que su médico (del IESS) habría solicitado, antes de que se presente la demanda, la inclusión en el cuadro y la adquisición del medicamento “conforme al procedimiento previsto en el Acuerdo Ministerial [...] 158 del Ministerio de Salud Pública publicado en el Registro Oficial [...] 160 del 15 de enero de 2018”. No obstante, el señor Flores también habría indicado que el trámite de inclusión y adquisición era urgente debido al deterioro de su salud.

- 28.2.** En los numerales 5 y 6 del mismo acápite de la sentencia, los jueces describieron la documentación presentada como acervo probatorio. De acuerdo con ello, “destacaron” las acciones llevadas a cabo -desde abril de 2019- por parte del IESS para la “adquisición” del medicamento requerido. Además, reconocieron que para que ese fin se lograra, el IESS debía cumplir con ciertos requisitos del proceso. En ese contexto, los jueces mencionaron que, según la demanda, el medicamento no había sido proporcionado.
- 28.3.** Posteriormente, en el numeral 7, refirieron a la vulneración a los derechos establecidos en los artículos 32 y 35 de la CRE, e inmediatamente, se observa que en la sentencia los jueces mencionaron el fallo judicial de primera instancia, indicando que éste concedió parcialmente la acción de protección únicamente en contra del MSP, y en él se ordenó a esa entidad que autorizara la compra del medicamento requerido para que pudiera ser suministrado al señor Flores.
- 28.4.** A partir del numeral 8.1. del acápite VI de la sentencia, los jueces describieron las acciones de ejecución realizadas sobre el fallo de primera instancia. Es decir, se refirieron a la fase de ejecución de la decisión judicial *ad quo*. En dicho acápite, los jueces nuevamente “destacaron” las acciones llevadas a cabo por el IESS para que se adquiriera el medicamento. Además, mencionaron que el señor Flores presentó un escrito para la ejecución de la sentencia el 14 de enero de 2020, con la finalidad de solicitar el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de primer nivel. En ese contexto, los jueces mencionaron que “el recurso de apelación interpuesto no suspend[ía] la ejecución de dicha sentencia”.
- 28.5.** Luego de aquello, los jueces se refirieron al certificado de defunción de Freddy Flores, y establecieron que, como producto en la demora de la ejecución de la sentencia de primer nivel, se verificó la vulneración de varios derechos constitucionales.²⁴ Después de ello, la decisión citó doctrina y jurisprudencia para llegar a la parte resolutive en la que mencionó:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANOS (sic) DEL ECUADOR POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, CONFIRMA la sentencia subida en grado que

²⁴ Los mismos establecidos en la sentencia de primera instancia.

declara **CON LUGAR** la presente Acción de Protección (énfasis en el original).

29. De acuerdo con el contenido descrito de la sentencia cuya incoherencia decisional se acusa, esta Corte puede observar lo siguiente:

29.1. Los jueces de apelación referenciaron de forma clara el conflicto sometido a conocimiento de la justicia constitucional por parte de Freddy Flores. Identificaron que la demanda fue presentada en contra de 2 entidades públicas, el MSP y el IESS. Esto, bajo la expresa mención de que el medicamento solicitado no era parte del CNMB, cuya actualización correspondía al MSP, una vez que el IESS realizó la petición (incluso previo a la demanda), para que luego el señor Flores pudiera recibir el medicamento. Así, es posible establecer que los juzgadores identificaron con claridad los antecedentes fácticos del caso sometido a su conocimiento.

29.2. En su parte considerativa, los jueces también reconocieron que el IESS habría realizado la solicitud de inclusión del medicamento antes de la presentación de la demanda, y habría continuado con el trámite de forma posterior a la emisión de la sentencia de primera instancia.

29.3. Teniendo en cuenta lo manifestado en el párrafo inmediatamente anterior — esto es que el IESS habría realizado las gestiones para la compra del medicamento—es importante razonar que, si bien en el numeral 6 del acápite “VI” de la sentencia impugnada, los jueces mencionaron de forma general que “la entidad demandada” no cumplió con proveer la medicación en el período previo al planteamiento de la demanda, no es posible para esta Corte inferir u otorgarle una interpretación al texto “entidad demandada” que consta en la sentencia, solamente partiendo del hecho de que existieron 2 entidades demandadas. Aquello, cobra sentido al entender que, en el texto del numeral 6 del acápite VI del fallo, no se aprecia la mención expresa a que dicha “entidad” sea el IESS, como alega la accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección. De tal forma, en el contexto de una acción extraordinaria de protección no le corresponde a esta Corte inferir o corregir las decisiones judiciales.

29.4. Este mismo razonamiento, aplica respecto del numeral 7 de la sentencia, en la cual, si bien se menciona que “se puede verificar una vulneración de los [a]rtículos 32 y 35 de la Constitución”, tampoco es posible que este Organismo solamente infiera o atribuya que aquello refiere expresamente al IESS, remarcando que la misma sentencia no realiza dicha determinación. Lo contrario sería pretender, por medio de una acción extraordinaria de protección, esta Corte dé un alcance interpretativo a la sentencia impugnada más allá de lo

expresamente referido en su literalidad; y, con ello cuestione la corrección o incorrección de una decisión judicial, o establezca si aquella deviene en justa o injusta para quienes fueron partes del proceso.

29.5. Continuando con el análisis motivacional de la decisión, se encuentra que seguidamente a lo establecido en el numeral 7, la sentencia referencia de forma clara a que la decisión de primera instancia aceptó parcialmente la acción de protección, que estableció únicamente la vulneración de derechos por parte del MSP, y le ordenó a esa entidad que autorizara la compra del medicamento para que pudiera ser entregado a Freddy Flores.²⁵

²⁵A lo largo de la sentencia de primera instancia, se identifica que, tanto los representantes del IESS como del MSP, reseñaron el procedimiento que operaba en ese entonces para la adquisición de medicamentos que no constaban en el CNMB, estableciendo de forma clara que una vez que el IESS realizaba la solicitud, el MSP debía analizar dicha compra y autorizarla. Posteriormente, en el razonamiento motivacional del juez de primera instancia, este indicó: “[...] Pese a que ha quedado claro que en ningún momento se ha negado la atención de los especialistas en el Hospital de especialidades Dr. Teodoro Maldonado Carbo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, siendo que el mismo médico tratante [...] indica como tratamiento la administración de POMALIDOMIDA en el paciente FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE, realizando los trámites pertinentes para la adquisición del mismo ya que esta medicación POMALIDOMIDA, no se encuentra incluido dentro de la Décima revisión del cuadro Nacional de Medicamentos Básicos aprobado por el Ministerio de Salud Pública y publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 35 del 09 de septiembre de 2019, estando dicho trámite para su aprobación y autorización de la compra del medicamento POMALIDOMIDA en el Ministerio de Salud Pública, no obstante el tiempo que ha transcurrido para que la medicina llegue al paciente, es cuestionable [...] Siendo así identificada la omisión a fin de determinar la procedencia parcial de la acción de protección respecto a la falta de suministrar de la medicación POMALIDOMIDA, requerida por el accionante justificándose la misma en toda la tramitología requerida para la adquisición de dicho medicamento que a su vez debe ser autorizada por el representante del Ministerio de Salud Pública como así lo señala el Acuerdo Ministerial 158 A 2017 al mismo que se ha hecho alusión en el desarrollo de la audiencia [...] Habiéndose señalado además que dicho trámite se encuentra en el Ministerio de Salud Pública, para la autorización y aprobación de la compra de la medicación, POMALIDOMIDA. Por lo que constituye sin lugar a dudas una vulneración al derecho a la salud, a la seguridad social, a vivir una vida digna [...] Cuando una autoridad pública procede por omisión a no garantizar los derechos reconocidos en la constitución el juez constitucional es el llamado a salvaguardar los derechos de los ciudadanos [...] en el caso que nos ocupa a la violación del derecho a la salud y a la seguridad social y jurídica por parte del Ministerio de Salud Pública que tiene en su poder toda la documentación que ha entregado el IESS para que autorice la adquisición y compra del medicamento POMALIDOMIDA que requiere ser administrado al paciente FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE [...] RESOLUCIÓN.- ADMINISTRANDO JUSTICIA [...] Se Admite parcialmente la Acción de Protección con Medida Cautelar planteada por el Sr. FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE en contra de la Dra. CATALINA ANDRAMUNIO ZEBALLOS, en su calidad de Ministra de Salud Pública, disponiendo a los representantes del Ministerio de Salud Pública que en el término no mayor a 30 días a partir de la resolución oral se autorice la compra del medicamento POMALIDOMIDA tal como lo han solicitado mediante informes, los responsables del Hospital de Especialidades Dr. Teodoro Maldonado Carbo del IESS, consecuentemente el medicamento de manera inmediata una vez adquirido deberá ser administrado al Sr. FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE en la dosis y frecuencia que el médico tratante así lo ordene. Se Inadmite la Acción de Protección con Medida Cautelar planteada por el Sr. FLORES AGUILAR FREDDY ENRIQUE en contra del Dr. ANGEL LOJA LLANOS, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, Abg. ABRAHAM BEDRAN PLAZA, Director Provincial del IESS – Guayas y MGS. SUSANA SUMOY ESTEVES DIAZ, Gerente del Hospital de Especialidades Dr. Teodoro Maldonado Carbo del IESS por haberse probado es improcedente conforme lo señala el artículo 42 numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...]”.

29.6. Adicionalmente, a partir del numeral 8.1. del acápite VI, los jueces aludieron a los actos acaecidos en la fase de ejecución de la sentencia de primer nivel, indicando de forma clara que ni la apelación suspendía los efectos de la decisión de primera instancia. Posteriormente, los jueces establecieron de manera expresa que la demora en la ejecución de la sentencia ocasionó la vulneración de los derechos de Freddy Flores, por lo cual decidieron confirmar la sentencia de primera instancia. Así, las referencias a vulneraciones en la sentencia de apelación corresponden a la fase de ejecución y no implican una modificación en el decisorio.

30. En contexto con lo observado en este caso, se recuerda que:

[...] el efecto de apelar, en garantías, es la revisión del proceso en su integralidad; acerca de esto, la jurisprudencia constitucional ha expresado que mediante el recurso de apelación, en el caso de acciones de protección, es “siempre posible que los jueces de alzada se pronuncien sobre el fondo del asunto debatido, debiendo para esto analizar los fundamentos de hecho y de derecho de la *litis*, como establece el artículo 24 de la LOGJCC”. De modo que, se puede obtener como resultado, ya sea: **a) La confirmación de la decisión dictada en primera instancia. En este caso, se obtiene la misma conclusión que la judicatura inferior, i.e. negar o aceptar, total o parcialmente, la acción. En el caso de aceptarse la acción, bien se puede: i) Confirmar la decisión propiamente. En este caso, se ratifican tanto el razonamiento como las medidas de reparación dictadas, sin que esto obste la obligación de emitir un razonamiento propio de la judicatura** (como en los casos de motivación *per relationem*) [...] Cuando un fallo confirma en su totalidad la sentencia de primera instancia –que acepta la acción–, no estamos frente a la vigencia de dos sentencias, sino es la sentencia de segunda instancia la que ordena estar a lo dispuesto en la decisión dictada por la instancia inferior [...] (énfasis añadido).²⁶

31. Sobre la base de lo indicado, es criterio de esta Corte, que los jueces de apelación expresaron los motivos por los cuales consideraron la existencia de vulneraciones de derechos, sin que se aprecie en el texto que estos hayan atribuido la existencia de dichas vulneraciones expresamente al IESS, contrario a lo afirmado en la demanda de acción extraordinaria de protección.

32. En consecuencia, esta Corte encuentra que no existe una inconsistencia entre la conclusión de la argumentación y la decisión, por lo que no se configura la existencia del vicio motivacional de incoherencia decisional, y por ende no es posible establecer la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de la sentencia de segunda instancia en el caso analizado. Finalmente, la Corte recuerda que el desacuerdo con la decisión judicial impugnada no es materia de esta garantía constitucional.²⁷

²⁶ CCE, sentencia 92-21-IS/24, 16 de febrero de 2024, párr. 41.

²⁷ Al respecto, CCE, sentencia 2886-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 43.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **649-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen para su archivo.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de abril de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



64922EP-8e10c



Caso 649-22-EP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dieciséis de abril de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/PC

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

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

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