

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

COORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN Y SENTENCIAS:

4-25-TI/25 En el Caso No. 4-25-TI Se dictamina que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador” no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución. Por tanto, no requiere de aprobación legislativa previa a su ratificación.....	2
16-20-AN/25 En el Caso No. 16-20-AN Se desestima la acción por incumplimiento No. 16-20-AN.....	11
3185-21-EP/25 En el Caso No. 3185-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 3185-21-EP.....	22
453-22-EP/25 En el Caso No. 453-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 453-22-EP.....	32



Dictamen 4-25-TI/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 05 de junio de 2025

CASO 4-25-TI

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

DICTAMEN 4-25-TI/25

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador”

Resumen: La Corte Constitucional analiza la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador”, solicitada por la Presidencia de la República. La Corte concluye que este instrumento internacional no requiere aprobación por parte de la Asamblea Nacional, pues no se inscribe en los supuestos contemplados en el artículo 419 de la Constitución.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de enero de 2023, el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (“MREMH”) suscribió el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador” (“Acuerdo”).
2. El 14 de febrero de 2023, mediante oficio MREMH-MREMI1-2023-0154-OF, el MREMH solicitó a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia que “someta a consideración del señor Presidente [...] el inicio del procedimiento de ratificación ejecutiva” del Acuerdo.
3. El 15 de febrero de 2023, mediante oficio MREMH-MREMI1-2023-0156-OF, el Coordinador Diplomático ante la Presidencia de la República remitió a la Secretaría General Jurídica, copias certificadas del Acuerdo.
4. El 31 de marzo de 2025, mediante oficio T. 518-SGJ-25-0097, el presidente de la República, Daniel Noboa, remitió a la Corte Constitucional el texto del Acuerdo y

solicitó a la Corte Constitucional que emita dictamen relativo a la necesidad o no de aprobación legislativa, previo a su ratificación.

5. El 31 de marzo de 2025, se realizó el sorteo electrónico y le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento el 27 de mayo del mismo año.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar control previo de constitucionalidad y dictaminar si el Acuerdo requiere aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438, numeral 1 de la Constitución de la República (“CRE”); 107, numeral 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Análisis constitucional

7. En el primer momento de control de constitucionalidad de los tratados internacionales, le corresponde a esta Corte determinar si para la ratificación del Acuerdo (manifestación del consentimiento) se requiere o no de aprobación legislativa. En tal virtud, el análisis se desarrollará a partir del siguiente problema jurídico:

¿La ratificación del “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador” requiere de aprobación legislativa?

8. De conformidad con el artículo 419 de la Constitución, la ratificación de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los siguientes supuestos:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

9. Con el propósito de determinar si el Acuerdo requiere o no de aprobación de la Asamblea Nacional para su ratificación, esta Corte analizará los compromisos establecidos en él, a fin de verificar si su contenido se refiere a alguna de las circunstancias previstas en el artículo citado.
10. El Acuerdo está compuesto de 3 títulos, integrados por 27 artículos, los cuales están dirigidos al reconocimiento de la condición jurídica de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en el Ecuador (“**Federación**”) y la determinación del tratamiento del organismo internacional y sus miembros en el país, a fin de fortalecer la cooperación en temas de asistencia humanitaria.
11. El **Título I** se denomina “Disposiciones Generales” y contiene 7 artículos. En el artículo 1 se plantean varias definiciones,¹ mientras que el artículo 2 refiere que los Títulos I y II entrarán en vigencia cuando el Ecuador notifique a la Federación que ha concluido el procedimiento de ratificación y el Título III lo hará, tan pronto como el Secretario General informe a la autoridad competente la voluntad de abrir o cerrar una delegación en el territorio.
12. El artículo 3 señala que el Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar la aplicación del Acuerdo y que el Secretario General, a su vez, tomará las medidas correspondientes para asegurar que la Federación también lo cumpla.
13. El artículo 4 dispone que el Acuerdo debe ser interpretado de manera que se permita a la Federación desempeñar sus responsabilidades y que, en los asuntos no previstos en el Acuerdo, las partes observarán la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados.² Por su parte, el artículo 5 indica que las diferencias que pudieran surgir entre las partes, en cuanto a interpretación o aplicación del Acuerdo, deberán ser solucionadas mediante negociaciones diplomáticas directas o ser sometidas a la decisión de un Tribunal Arbitral en derecho de la Corte Permanente de Arbitraje.
14. El artículo 6 dispone que el Acuerdo puede ser modificado a través de Notas Reversales entre las partes, las cuales deberán ser tramitadas a través del mismo procedimiento seguido para la ratificación. Por su parte, el artículo 7 establece que el Acuerdo permanecerá en vigor indefinidamente, a partir de su entrada en vigencia,

¹ En el Acuerdo, se definen los siguientes términos: acuerdo, estado, gobierno, territorio, autoridad, Federación Internacional, partes, secretario general, delegación, jefe de delegación, oficiales de la Federación Internacional, miembros de los órganos de la Federación Internacional, representantes de los miembros de la Federación Internacional, expertos en misión, delegados, personal local y miembros de la delegación.

² El Ecuador ratificó la referida convención el 8 de junio de 1951.

pero que, en caso de que alguna de las partes decida darlo por terminado, deberá notificar por escrito a la otra con 6 meses de antelación.

15. El **Título II** se denomina “Disposiciones relativas a la condición jurídica de la Federación Internacional” y tiene 13 artículos. El artículo 8 señala que el Estado ecuatoriano reconoce la personalidad jurídica de la Federación, con plena capacidad para contratar, adquirir o enajenar bienes y para intervenir en actuaciones administrativas y/o judiciales; por tanto, le concede el tratamiento de organismo internacional.
16. El artículo 9 refiere que la Federación podrá efectuar en territorio ecuatoriano las actividades que sean necesarias para cumplir su mandato humanitario, actuará por intermedio o en coordinación con la Sociedad Nacional de la Cruz Roja y sus funcionarios tendrán derecho de hacer uso de los emblemas de la Cruz Roja, Media Luna Roja y Cristal Rojo.
17. El artículo 10 dispone que el gobierno ecuatoriano facilitará las actividades humanitarias y comunicaciones transnacionales de la Federación. Por su parte, el artículo 11 señala que el gobierno ecuatoriano facilitará el despliegue del servicio de logística de emergencia por parte de la Federación, para el apoyo de sus operaciones regionales.
18. El artículo 12 reconoce a la Federación libertad de transacciones financieras, permitiéndole: i) tener divisas de todo tipo y llevar sus cuentas en cualquier moneda; ii) transferir fondos dentro del territorio o hacia el exterior, en cualquier moneda; y, iii) realizar operaciones de cambios internacionales en el Ecuador, de conformidad con las regulaciones de los organismos nacionales de control monetario.
19. El artículo 13 indica que la Federación estará exenta del pago del impuesto a la renta y del impuesto al valor agregado sobre la venta de bienes muebles y otras compras para uso dentro del territorio, a través del mecanismo de devolución por pago indebido. Por su parte, el artículo 14 establece que la Federación estará exenta a restricciones a la importación, la exportación o el tránsito por el territorio de bienes de uso oficial y del pago de tributos al comercio exterior –excepto tasas por ciertos servicios aduaneros.
20. El artículo 15 señala que el Estado ecuatoriano garantiza el derecho a la libertad de expresión de la Federación. La Federación gozará para sus comunicaciones oficiales de un trato no menos favorable que el otorgado por el gobierno a cualquier misión diplomática u organización intergubernamental, en materia de tarifas y tributos aplicables a la correspondencia y comunicación. Además, indica que la Federación

tendrá el derecho de importar e instalar en sus locales equipos de radiocomunicación y de utilizar sus equipos móviles en el territorio, empleando las frecuencias que le haya asignado el gobierno. Por otro lado, la Federación tendrá derecho a enviar y recibir correspondencia debidamente identificada, que gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas que los correos y valijas diplomáticas.

21. El artículo 16 señala que los miembros de los órganos de gobierno de la Federación y sus familias gozarán de las inmunidades y prerrogativas otorgadas a los enviados diplomáticos.³ Por su parte, el artículo 17 establece que los representantes de las Sociedades Nacionales extranjeros miembros de la Federación gozarán de prerrogativas e inmunidades, en lo que respecta a las reuniones convocadas por la Federación en el territorio.⁴ El artículo 18, en cambio, prevé prerrogativas e inmunidades a los expertos extranjeros que no sean funcionarios de la Federación y desempeñen funciones en el territorio.⁵
22. El artículo 19 indica que las inmunidades y prerrogativas de los artículos 16 a 18 se conceden con el fin de garantizar el ejercicio eficiente de la misión humanitaria y, por consiguiente, la Federación tiene la obligación de levantar la inmunidad de los miembros que puedan estar incurso en una causa legal, a fin de no obstaculizar la justicia o afectar los intereses de la Federación. Por su parte, el artículo 20 señala que los locales de la Federación serán inviolables y que sus bienes y archivos gozarán de inviolabilidad respecto de todo registro, confiscación o cualquier forma de injerencia.
23. El **Título III** se denomina “Disposiciones sobre el estatuto de la delegación” y tiene 7 artículos. El artículo 21 prevé que la Federación tendrá su base en la capital del Estado o en cualquier otro lugar del país, de acuerdo con las necesidades, y podrá crear subdelegaciones en otros lugares. Además, la Federación podrá transformar su delegación en una regional.
24. El artículo 22 señala que el Secretario General deberá comunicar el nombre del jefe de la delegación a la autoridad competente ecuatoriana y dicho jefe de delegación comunicará los nombres de los otros miembros. También deberá comunicarse el término de las funciones de quienes integran la delegación.

³ Sus prerrogativas incluyen inmunidad de jurisdicción, exención de impuestos nacionales, inmunidad frente a las restricciones de inmigración y registro de extranjeros, facilidades de repatriación y libertad de circulación y tránsito.

⁴ Sus prerrogativas incluyen inmunidad de jurisdicción, el derecho de utilizar claves y de recibir documentos y correspondencia, e inmunidades respecto de su equipaje.

⁵ Estos funcionarios gozarán de inmunidad de jurisdicción y el derecho de utilizar claves y recibir documentos y correspondencia.

25. El artículo 23 indica que todos los miembros de la delegación de la Federación gozarán de ciertas inmunidades.⁶ El jefe de la delegación y su familia tendrán, además, las mismas consideraciones derivadas de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. La Federación debe prevenir toda forma de abuso de estas prerrogativas y deberá levantar la inmunidad de cualquier miembro de la Federación, en caso de que esta obstaculice el curso de la justicia.
26. El artículo 24 señala que a los vehículos de la delegación les corresponden placas de organismo internacional. Por su parte, el artículo 25 prevé que el personal de la delegación estará sujeta a la legislación laboral y de seguridad social del Ecuador, mientras que el artículo 26 establece que la Federación remitirá al MREMH la nómina de los funcionarios extranjeros que ingresen al territorio.
27. Finalmente, el artículo 27 indica que el Acuerdo entrará en vigor 45 días después de la fecha en que el gobierno notifique por escrito a la Federación que el mismo ha sido ratificado.
28. Ahora bien, después de analizar las disposiciones contenidas en el Acuerdo, esta Corte observa que el mismo no se refiere a materia territorial o de límites del Estado; no se establece una alianza política o militar; no contiene el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; no compromete la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales ni vincula al país en acuerdos de integración o comercio; y, no compromete el patrimonio natural y, en especial el agua, la biodiversidad y el patrimonio genético del Ecuador. Como se mencionó *ut supra*, el Acuerdo está encaminado exclusivamente al reconocimiento de la condición jurídica de la Federación y la determinación del tratamiento de sus miembros en el país, a fin de fortalecer la cooperación en temas de asistencia humanitaria; por tanto, no se subsume en los numerales 1, 2, 5, 6 y 8 del artículo 419 de la Constitución.
29. Específicamente, en relación a lo dispuesto por el artículo 419 (3) de la Constitución, la Corte verifica que, si bien artículo 13 del Acuerdo establece ciertas exenciones fiscales a favor de la Federación Internacional, también señala que estas serán implementadas por la Administración Tributaria nacional, quien lo ejecutará “de conformidad con la normativa y disposiciones internas vigentes”. En consecuencia, la referida disposición no implica en estricto sentido la obligación de expedir, modificar

⁶ Las inmunidades previstas son contra detención y contra embargo de equipaje, inmunidad de jurisdicción, inviolabilidad de residencia, bienes y documentos, exención de impuestos, inmunidad de restricciones de inmigración y registro de extranjeros, facilidades de cambio y de repatriación, libertad de circulación y tránsito, derecho a importación libre de sus efectos personales y exención de obligaciones de servicio nacional.

o derogar una ley, sino que “la autoridad designada en el Acuerdo coordine una exoneración de impuestos y obligaciones que ya constaría en el ordenamiento jurídico ecuatoriano”;⁷ por tanto, el Acuerdo no está inmerso en la causal 3 del artículo 419 de la CRE.

- 30.** Respecto de lo dispuesto en el artículo 419 (4), esta Corte ha señalado que “tener relación con derechos no es una razón suficiente para que el tratado sea sometido a aprobación legislativa”,⁸ sino que, para configurar dicha causal, este debe modificar el régimen de derechos y garantías reconocido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.⁹ Si bien el artículo 25 del Acuerdo se refiere a los derechos laborales del personal local de la Federación, dicha disposición ordena que los trabajadores estarán sometidos a la legislación laboral ecuatoriana, sin alterar el régimen de derechos vigente en esa materia. En consecuencia, al no modificar los derechos y garantías constitucionales, este Organismo concluye que el Acuerdo no se encuentra inmerso en la causal 4 del artículo 419 de la CRE.
- 31.** Por su parte, en cuanto a la causal prevista en el artículo 419 (7), esta Corte observa que el artículo 5 del Acuerdo establece que las controversias que surjan entre Ecuador y la Federación respecto a la interpretación o aplicación de dicho instrumento y que no se resuelvan mediante negociaciones directas, deberán ser sometidas a un arbitraje administrado por la Corte Permanente de Arbitraje. Al respecto, esta Magistratura considera, primero, que los mecanismos de solución de controversias contemplados en el tratado, incluyendo el arbitraje, se encuentran reconocidos en el artículo 190 de la Constitución. Además, conforme ha establecido esta Corte, “el Estado ecuatoriano carece de jurisdicción para resolver controversias relacionadas con la interpretación o aplicación de tratados internacionales”.¹⁰ Por tanto, careciendo de dicha jurisdicción, el Estado no podría cederla. De tal forma, se observa que el Acuerdo no implicaría una cesión de jurisdicción soberana a organismos internacionales o supranacionales y no incurre en la causal 7 del artículo 419 de la CRE.
- 32.** Por las consideraciones expuestas, del examen realizado del contenido del Acuerdo, se observa que éste no está incurso en lo contemplado en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 419 de la Constitución. Por tanto, no requiere la aprobación de la Asamblea Nacional previo a su ratificación.

⁷ CCE, dictamen 17-24-TI/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 24

⁸ CCE, dictamen 002-19-DTI-CC, 26 de febrero de 2019, párr. 7.

⁹ CCE, dictamen 4-20-TI/20, 23 de septiembre de 2020, párr. 14; 9-24-TI/24, 22 de agosto de 2024, párr. 13.

¹⁰ CCE, dictamen 8-23-TI/23, 12 de octubre de 2023, párr. 177.

4. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa

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. **Dictaminar** que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador” no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución. Por tanto, no requiere de aprobación legislativa previa a su ratificación.
2. **Devolver** el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para determinar la condición jurídica de la Federación Internacional en la República del Ecuador” a la Presidencia de la República del Ecuador, para que continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82 numeral 1 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de junio de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



425TI-7f170



Caso Nro. 4-25-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día miércoles once de junio de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 16-20-AN/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 12 de junio de 2025

CASO 16-20-AN

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

SENTENCIA 16-20-AN/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción por incumplimiento planteada por el Consejo de la Judicatura, en la que exige el cumplimiento del artículo 14 del Código Orgánico de la Función Judicial. Este Organismo verifica que la obligación exigida por la entidad accionante no se deriva del inciso segundo del artículo 14 del COFJ.

1. Antecedentes

1. El 2 de junio de 2020, el Consejo de la Judicatura¹ (“**entidad accionante**”) presentó una demanda de acción por incumplimiento de norma con medidas cautelares en contra del Ministerio de Economía y Finanzas (“**MEF**”).
2. La norma cuyo cumplimiento se exige se encuentra contenida en el artículo 14 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”), publicado en el Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009.
3. El 25 de junio de 2020, el Tribunal de Sala de Admisión admitió a trámite la causa y negó la medida cautelar.²
4. El 29 de junio de 2020, la Asociación de Servidores Judiciales de Pichincha presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.
5. El 17 de febrero de 2022, por resorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
6. El 26 de enero de 2024, de conformidad con el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y notificó al MEF para que se pronuncie sobre los argumentos de la demanda.

¹ La entidad accionante fue representada por Pedro José Crespo Crespo, en calidad de director general de dicha institución.

² El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y los ex jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet.

7. El 24 de febrero de 2024, el MEF cumplió con el requerimiento de la jueza sustanciadora.
8. El 09 de abril de 2025, la jueza sustanciadora convocó a los sujetos procesales a audiencia, misma que fue llevada a cabo el 25 de abril de 2025.³

2. Competencia de la Corte Constitucional

9. De conformidad con los artículos 93 y 436 numeral 5 de la CRE y los artículos 52 y siguientes de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento.

3. Texto de la normativa cuyo cumplimiento se reclama

10. La entidad accionante reclama el cumplimiento del artículo 14 del COFJ, que establece lo siguiente:

Art. 14. - Principio de autonomía económica, financiera y administrativa. - La Función Judicial goza de autonomía económica, financiera y administrativa. Administrativamente se rige por su propia ley, reglamentos y resoluciones, bajo los criterios de descentralización y desconcentración.

El Estado tendrá la obligación de entregar los recursos suficientes para satisfacer las necesidades del servicio judicial que garantice la seguridad jurídica. El incumplimiento de esta disposición será considerado como obstrucción a la administración de justicia.

4. Argumentos de las partes⁴

4.1. Fundamentos y pretensiones de la entidad accionante

11. La entidad accionante solicitó que se declare el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 del COFJ por parte del MEF. También, requirió que dicha cartera de Estado deje sin efecto las disminuciones y recortes presupuestarios que se dieron en el año 2020.

³ El 24 de abril de 2025, a las 18h50, el Consejo de la Judicatura ingresó un escrito en el que solicitó el diferimiento de la audiencia. Alegó requerir “de un tiempo prudencial a fin de poder preparar la defensa técnica institucional”. Sin embargo, en audiencia, la jueza sustanciadora rechazó la solicitud en virtud de que la providencia en la que se llamó a la diligencia fue notificada a las partes con la debida antelación. Además, señaló que el 23 de abril de 2025, el Consejo de la Judicatura había confirmado su comparecencia a la audiencia.

⁴ Los argumentos de los sujetos procesales corresponden tanto a los expuestos en la demanda y en su respectiva contestación, como los formulados durante la audiencia.

12. La entidad accionante señala que el contenido del artículo 14 del COFJ:

establece en su texto tanto una obligación clara y expresa de hacer como de una de dar [sic] ambas dirigidas al Estado [...] la cual es exigible por parte del Consejo de la Judicatura [...] en su calidad de órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

13. Asimismo, refiere que el MEF realizó “modificaciones, recortes, reducciones y cambios presupuestarios” para el 2020. Según la entidad accionante, esto no fue notificado o consultado al Consejo de la Judicatura. De acuerdo con la entidad accionante, dichos recortes se realizaron deliberadamente.**14.** Sobre los recortes presupuestarios, la entidad accionante sostiene que estos disminuyen la cobertura del servicio judicial a nivel nacional, “lo que representaría un retroceso histórico para la ciudadanía y el país”. Esta reducción, según su juicio, afecta el derecho de acceso a la justicia y sitúa al país en una posición preocupante dentro del continente, “donde los derechos humanos [de su población] no se promueven y garantizan de manera adecuada”.**15.** En esa línea, manifiesta que, en 2019 el MEF aprobó un presupuesto, pero que “existieron recortes y retiros de recursos”. Señaló que entre el 2019 y 2020 el recorte de presupuesto asciende a un total de cerca de 20 millones de dólares. En consecuencia, los recortes en los diferentes grupos de gasto, por ejemplo, de bienes y servicios, limitaría la adquisición de materiales de oficina. De manera que ha tenido problemas para brindar “cosas elementales a las Unidades Judiciales como son papel, tóner para impresoras”, entre otros bienes. Aquello, según la entidad accionante, ha tenido un impacto negativo en la prestación del servicio justicia.**16.** Adicionalmente, afirma que el MEF está incumpliendo su obligación de proporcionar los recursos suficientes para asegurar un servicio judicial que garantice la seguridad jurídica. Esto, a pesar de que “el Consejo de la Judicatura ha realizado una planificación presupuestaria técnica que obedece a las necesidades reales del servicio de justicia”.**17.** Así, indicó que la presente demanda se planteó para reclamar los recortes realizados por el MEF, “particularmente por los recursos del año 2020 y las consecuencias que tiene hasta la presente fecha”.**18.** Finalmente, advierte que “si el Ministerio de Economía y Finanzas decide continuar violentando e irrespetando la AUTONOMÍA de la Función Judicial [...] dejó expresa

constancia de que la Función Ejecutiva se encuentra obstruyendo la administración de justicia en el Ecuador” [las mayúsculas pertenecen al original].

4.2. Argumentos del Ministerio de Economía y Finanzas

- 19.** El MEF, mediante memorando MEF-SP-2024-0172-M, citó textualmente diversas disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (“COPLFIP”),⁵ las cuales estarían relacionadas con la sostenibilidad fiscal, las atribuciones del MEF, la capacidad de las entidades y organismos públicos de contraer obligaciones previa autorización del MEF y la responsabilidad de la máxima autoridad de las entidades del manejo presupuestario, respectivamente.
- 20.** En este contexto expresó que, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del COFJ, el MEF no ha desconocido la autonomía del Consejo de la Judicatura, ni la de la Función Judicial. Manifestó que “no tiene injerencia en la ejecución presupuestaria de las instituciones públicas”, dado que es precisamente la autonomía de cada institución la que permite a cada entidad planificar, priorizar y gestionar su presupuesto de manera independiente, en función de la asignación presupuestaria recibida.
- 21.** En línea con lo anterior, el MEF enfatizó que las asignaciones presupuestarias deben ejecutarse de manera sostenible, transparente y responsable, procurando la estabilidad económica del país conforme lo dispuesto en la Constitución y el COPLFIP.
- 22.** Al respecto, el analista técnico de la subsecretaría de presupuesto del MEF explicó que, como ente rector de las finanzas públicas, esta cartera de Estado, conforme el numeral 10 del artículo 74 del COPLFIP, tiene la facultad de realizar recortes presupuestarios, los cuales pueden obedecer a diversas causas, tales como la “falta de aprovechamiento del recurso, falta de ejecución presupuestaria, entre otros”.
- 23.** En ese sentido, afirmó que el Consejo de la Judicatura no ha ejecutado su presupuesto “como se debe”. Como ejemplo, mencionó que en 2019 se asignó un presupuesto de USD 382’053,000.00 y se realizó un recorte de USD 8’235,000.00. Consideró llamativo que la entidad accionante afirme “que no tuvieron para comprar en gastos operativos como hojas, papel, servicios básicos”, cuando, según el informe del MEF, se registró un saldo no ejecutado de aproximadamente USD 818,000.00.

⁵ Específicamente, se pronuncia sobre los artículos artículo 5.5, 74, 115 y 178 del COPLFIP.

24. En consecuencia, señaló que, pese a los recortes aplicados en aras de mantener la sostenibilidad fiscal de país, el Consejo de la Judicatura no ha gestionado adecuadamente los recursos asignados. Por tanto, recalcó que la responsabilidad de la correcta planificación y ejecución presupuestaria recae exclusivamente en dicha institución.
25. Adicionalmente, el MEF remitió un anexo en donde consta la forma en que optimizó el presupuesto de la entidad accionante por el cierre del ejercicio fiscal y los valores correspondientes a lo que no fue ejecutado por ella durante el ejercicio fiscal 2019. Así, consideró que se justifica el recorte presupuestario realizado al Consejo de la Judicatura.
26. Finalmente, manifestó que la demanda no sería procedente dado que las decisiones relacionadas con las finanzas públicas “no pueden ser judicializadas”. En virtud de ello, solicitó que se desestime la presente acción por incumplimiento.

4.3. *Amicus Curiae*

27. La Asociación de Servidores Judiciales de Pichincha, en su *amicus curiae*, señaló que el artículo 14 del COFJ establece una obligación clara, expresa y exigible. Según su criterio, el MEF debe entregar los recursos suficientes para satisfacer las necesidades del servicio judicial.
28. Advierte que al realizar recortes presupuestarios a la Función Judicial se incumple la obligación contenida en el artículo 14 del COFJ. Afirma que dicha actuación:

imposibilita a la Función Judicial cumplir con su misión fundamental de garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos, puesto que la programación aprobada ya no puede cumplirse, ocasionando un desfinanciamiento a importantes actividades ya planificadas para cumplirse durante los ejercicios fiscales mencionados.

5. Reclamo previo

29. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, le corresponde a este Organismo comprobar si la entidad accionante ha cumplido con el requisito de reclamo previo determinado en el artículo 54 de la LOGJCC.⁶

⁶ A la luz de la jurisprudencia de la Corte, el reclamo previo se revisa tanto en la fase de admisión como en la fase de sustanciación.

30. Para ello, en la fase de sustanciación, la Corte debe constatar que el reclamo previo: **i)** se encuentre dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación; **ii)** contenga la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo incumplimiento se exige; **iii)** que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y, **iv)** que se haya solicitado el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.⁷

31. En ese orden de ideas, del expediente constitucional se advierte lo siguiente:

31.1. La entidad accionante dirigió al MEF varios oficios⁸ para exigir el cumplimiento del artículo 14 del COFJ. Así, el requisito **i)** ha sido cumplido dado que el reclamo fue dirigido en contra de la entidad frente a la cual se demanda el cumplimiento.

31.2. De la lectura de los oficios en referencia, se verifica que la entidad accionante exigió de manera expresa el cumplimiento de la presunta obligación contenida en el artículo 14 del COFJ. Esto por cuanto, el Consejo de la Judicatura acusa una grave afectación a la planificación y ejecución de actividades de la Función Judicial por los recortes presupuestarios. En virtud del artículo antes referido, el Consejo requirió al MEF que se abstengan de recortar el presupuesto de la Función Judicial para cumplir con sus obligaciones; así también se requirió múltiples veces a la entidad obligada que “disponga a quien corresponda se priorice” los pagos “pendientes del ejercicio fiscal de 2019 reclasificados al año 2020”; o que se “priorice el pago correspondiente al 50% del anticipo” de varios contratos para dar cumplimiento a sus obligaciones.⁹ Por ende, este Organismo considera que los requisitos **ii)** y **iv)** detallados *supra*, se encuentran cumplidos.

31.3. Finalmente, de la lectura de la demanda de acción por incumplimiento y sus anexos, se desprende que el Consejo de la Judicatura requirió en varias ocasiones al MEF el cumplimiento de la presunta obligación de proporcionar

⁷ CCE, sentencia 46-18-AN/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 23.

⁸ Se advierte que la entidad accionante remitió los siguientes oficios para exigir el cumplimiento de la presunta obligación: CJ-DG-2020-001-OF-PVC; CJ-DG-2020-002-OF-PVC; Oficio-CJ-DG-2020-0594-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0622-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0490-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0434-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0368-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0369-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0490-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0483-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0326-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0325-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0268-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0259-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0209-OF; Oficio-CJ-DNF-2019-0008-OF; Oficio-CJ-DG-2020-0033-OF.

⁹ Ver expediente constitucional, fojas 20-21; 39-52; 130-142; 147-149.

los recursos necesarios para atender las necesidades de la Función Judicial. Aquello está contenido en el artículo 14 del COFJ. Por tanto, se advierte que la entidad accionante cumple con el requisito **iii**).

32. De lo anterior, este Organismo advierte que la entidad accionante cumplió con el requisito del reclamo previo, de conformidad con los parámetros establecidos en la LOGJCC y desarrollados por esta Corte.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

33. A efectos de resolver la presente acción por incumplimiento, conforme dispone el artículo 93 de la Constitución en concordancia con el inciso segundo del artículo 52 de la LOGJCC, corresponde a la Corte Constitucional analizar, en primer lugar, si el artículo 14 del COFJ contiene una obligación de hacer o no hacer. Es decir, la Corte debe verificar que la norma no se limite a definir, describir o permitir, sino que contenga una obligación positiva o negativa.¹⁰ En esa línea, primero, corresponde resolver el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 14 del COFJ contiene una obligación de hacer o no hacer?**
34. Posterior a ello, si la respuesta es afirmativa, corresponde determinar si la obligación cuyo cumplimiento alega la entidad accionante se deriva o no del artículo 14 del COFJ para lo cual se resolverá el siguiente problema jurídico: **¿La obligación exigida por la accionante se deriva del artículo 14 del COFJ?**
35. Si es así, entonces la Corte evaluará si **¿La obligación contenida en el artículo 14 del COFJ cuyo cumplimiento se demanda, es clara, expresa y exigible para el accionante?** Posteriormente, analizará si **¿La obligación del artículo 14 del COFJ fue cumplida por el MEF?**

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. Primer problema jurídico: ¿El artículo 14 del COFJ contiene una obligación de hacer o no hacer?

36. Para desarrollar este problema jurídico, esta Corte debe verificar que la norma no se limite a definir, describir o permitir, sino que contenga una obligación positiva o negativa. Este Organismo ha señalado que la obligación de hacer o no hacer consiste en la realización o abstención de una conducta y para que esta pueda ser controlada

¹⁰ CCE, sentencia 50-21-AN/24, 16 de mayo de 2024, párr. 27; sentencia 38-12-AN/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 34; y sentencia 38-15-AN/21, 9 de junio de 2021, párr. 25.

mediante una acción por incumplimiento debe contener los siguientes elementos: **i)** el obligado a ejecutar, **ii)** el contenido de la obligación; y, **iii)** el titular del derecho.¹¹

- 37.** Ahora bien, el artículo 14 del COFJ establece que: **a)** la Función Judicial goza de autonomía económica, financiera y administrativa; **b)** su administración se rige por su propia ley, reglamentos y resoluciones, bajo los principios de descentralización y desconcentración [primer inciso]; y **c)** el Estado tiene la obligación de entregar recursos suficientes para satisfacer las necesidades del servicio judicial [segundo inciso].
- 38.** Respecto de **a)** y **b)** contenidos en el primer inciso de la norma acusada como incumplida, se observa que no contienen una obligación de hacer o no hacer. De hecho, el primer inciso de la norma contiene, tanto principios que garantizan la autonomía de la Función Judicial, permitiéndole operar de manera independiente, como directrices sobre la estructura interna que debe adoptar para cumplir con su rol de forma descentralizada y desconcentrada.
- 39.** En lo que respecta a **c)**, se advierte que la norma contiene un obligado a ejecutar [requisito i]. En este caso, el obligado es el Estado, a través del ente rector a cargo de las finanzas públicas;¹² es decir, el Ministerio de Economía y Finanzas. Asimismo, de la norma en cuestión se advierte que existe una obligación [requisito ii]; esto es, garantizar los recursos necesarios para el servicio judicial, cuyo incumplimiento será considerado como obstrucción a la justicia. Finalmente, se advierte que el titular o beneficiario de la obligación [requisito iii] se encuentra cumplido. En este caso, la obligación impuesta por la norma tiene como destinataria a la Función Judicial, entendida como el conjunto de órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos que la integran.¹³ El Consejo de la Judicatura constituye el órgano de gobierno y administración de dicha función. Por tanto, existe un sujeto determinable al que se reconoce la titularidad del artículo 14 del COFJ.

¹¹ CCE, sentencia 38-12-AN/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 34.

¹² Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 71. – “Rectoría del [Sistema Nacional de Finanzas Públicas] SINFIP. – La rectoría del SINFIP corresponde a la Presidenta o Presidente de la República, quien la ejercerá a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas, que será el ente rector del SINFIP”; artículo 74, numeral 36. – “Realizar las transferencias y pagos de las obligaciones solicitadas por las entidades y organismos del sector público contraídas sobre la base de la programación y la disponibilidad de caja siempre que las personas naturales o jurídicas de derecho privado que sean proveedoras de bienes y/o servicios del sector público o de parte de la administración pública central no mantengan obligaciones pendientes con el Servicio de Rentas Internas, salvo que los mismos soliciten acogerse a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos”.

¹³ Constitución, artículos 177 y 178.

40. Por lo anterior, la Corte verifica que el segundo inciso del artículo 14 del COFJ contiene una obligación de hacer, mientras que, su primer inciso no contiene una obligación de hacer o no hacer, conforme lo indicado en el párrafo 38 *supra*.

7.2. Segundo problema jurídico: ¿La obligación exigida por la accionante se deriva del artículo 14 del COFJ?

41. Conforme se determinó en el párrafo 39 de esta sentencia, el inciso segundo del artículo 14 del COFJ impone al Estado la obligación de garantizar los recursos suficientes para atender las necesidades del servicio judicial.
42. Según alega la entidad accionante, se incumplió con la disposición impugnada, pues el MEF efectuó “modificaciones, recortes, reducciones y cambios presupuestarios” en los ejercicios fiscales 2019 y 2020. A su criterio, estos ajustes habrían mermado los recursos originalmente asignados al Consejo de la Judicatura, generando insuficiencia presupuestaria. Por ello, requiere que se declare el incumplimiento de la norma impugnada y se revoquen las disminuciones presupuestarias aplicadas en los referidos años.
43. El MEF, por su parte, manifiesta que, el artículo 74, numeral 10 del COPLFIP le confiere la facultad para realizar recortes presupuestarios con miras a preservar la sostenibilidad fiscal. A decir de esta Cartera de Estado, cada institución es responsable de la planificación y ejecución de su presupuesto. En este sentido, señala que las reducciones aplicadas al Consejo de la Judicatura respondieron a deficiencias en la ejecución presupuestaria por parte de la entidad accionante.
44. Al respecto, esta Corte advierte que el inciso segundo del artículo 14 del COFJ, conforme se citó en la sección 3 *supra*, consagra que “[e]l Estado tendrá la obligación de **entregar los recursos suficientes** para satisfacer las necesidades del servicio judicial que garantice la seguridad jurídica” [énfasis añadido]. Del análisis normativo se desprende que el mandato legal establece una obligación positiva de asignación de recursos suficientes al servicio de justicia, más no una prohibición expresa de realizar recortes presupuestarios o de la devolución de los mismos. La norma se limita a prescribir el deber genérico de otorgar recursos, sin regular específicamente eventuales disminuciones.¹⁴

¹⁴ En su jurisprudencia la Corte ha determinado que “[...] únicamente está limitada a verificar el cumplimiento del contenido que se desprenda de la norma”. CCE, sentencia 3-22-AN/24, 04 de abril de 2024, párr. 67.

45. En consecuencia, dado que este Organismo no verifica la existencia de una obligación relacionada con la prohibición de realizar recortes presupuestarios y con la devolución de los montos objeto de estos recortes, esta Corte concluye que la obligación cuyo cumplimiento alega el Consejo de la Judicatura no se deriva del inciso segundo del artículo 14 del COFJ. En ese sentido, no es necesario continuar con el análisis de los demás problemas jurídicos formulados en la sección 6 *supra*.

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 por incumplimiento **16-20-AN**.
2. 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 Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de junio de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



1620AN-7f778



Caso Nro. 16-20-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de junio de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 3185-21-EP/25
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 12 de junio de 2025

CASO 3185-21-EP

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

SENTENCIA 3185-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra la sentencia de apelación dictada en una acción de protección al no encontrar una violación del derecho a la seguridad jurídica. La Corte descarta la violación de este derecho porque no existió una inobservancia del precedente constitucional contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC.

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de agosto de 2020, Leyton Andrés Marín Vergara (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Balzar (“**GADM Balzar**”), para impugnar la terminación de su contrato de servicios ocasionales. El accionante alegó que el GADM Balzar desnaturalizó la temporalidad del contrato de servicios ocasionales y omitió considerar su discapacidad física de 40%.¹ El proceso fue signado con el número 09320-2020-00276.
2. El 14 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar (“**Unidad Judicial**”) aceptó la demanda al considerar que se violó el derecho a la seguridad jurídica del accionante.² El GADM Balzar apeló.

¹ El accionante alegó que suscribió varios contratos de servicios ocasionales con el GADM Balzar entre febrero de 2014 y junio de 2020. A su juicio, el GADM Balzar desnaturalizó la temporalidad de los contratos de servicios ocasionales y terminó arbitrariamente la relación laboral porque (i) no consideró su discapacidad física del 40%; y, (ii) la relación solo podría terminarse luego de existir un ganador de un concurso de méritos y oposición. Como pretensión, el accionante solicitó el pago de los haberes dejados de percibir y el reintegro a sus funciones en el GADM Balzar hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición.

² El juez de la Unidad Judicial declaró la violación del derecho a la seguridad jurídica porque “no se respetó el grado de discapacidad [del accionante] al momento de dar por terminado su contrato”. El juez de la Unidad Judicial se pronunció exclusivamente sobre la condición de discapacidad, señalando en su sentencia que el accionante no trabajó de manera interrumpida en el GADM Balzar (no trabajó en 2016 y 2017, por lo que correspondía analizar solamente el período 2018-2020). Como reparación integral, ordenó el reintegro del accionante por un año hasta que se realice un concurso de méritos y oposición.

3. El 6 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y negó la acción de protección.³ El accionante solicitó la aclaración de esta sentencia. La Sala Provincial negó el recurso horizontal mediante auto de 5 de octubre de 2021.
4. El 8 de noviembre de 2021, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y el auto que negó el recurso de aclaración. Esta acción fue signada en la Corte Constitucional con el número 3185-21-EP y, por sorteo automático, su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
5. El 21 de enero de 2022, en voto de mayoría, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda⁴ y ordenó que la Sala Provincial presente su informe de descargo en el término de diez días. El 18 de febrero de 2022, los jueces de la Sala Provincial presentaron el informe de descargo requerido.
6. El 7 de agosto de 2024, conforme el orden cronológico de resolución de causas, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

8. El accionante alega la violación de sus derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y tutela judicial efectiva. Su pretensión es que se acepte la acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto la sentencia

³ La Sala Provincial consideró que el contrato del accionante terminó por cumplimiento del plazo legal, que las personas con discapacidad sí pueden ser desvinculadas de una entidad pública observando los requisitos legales para el efecto y que el accionante no se encontraba en una situación de doble vulnerabilidad.

⁴ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los ex jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet. El ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet votó en contra de la admisión de la demanda.

impugnada y se ordene la conformación de un nuevo tribunal para la resolución del recurso de apelación.

9. Como fundamento de su pretensión, formula los siguientes cargos:

9.1. La sentencia impugnada violó el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 048-17-SEP-CC relativo a la desnaturalización de la temporalidad del contrato de servicios ocasionales cuando este se suscribe de forma sucesiva e ininterrumpida fuera del plazo legal sin convocar a un concurso de méritos y oposición. En dicha sentencia —que analizó el caso de una persona con discapacidad y en período de lactancia— se señaló que la situación se agrava cuando la persona afectada se encuentra en una condición de doble vulnerabilidad.⁵ El accionante alega que este precedente era aplicable a su caso porque posee una discapacidad física de 40% y suscribió varios contratos de servicios ocasionales con el GADM Balzar sin que se convoque a un concurso de méritos y oposición.

9.2. La sentencia impugnada violó los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y tutela judicial efectiva por ser contradictoria. El accionante considera que la sentencia es contradictoria al reconocer, por un lado, que prestó sus servicios en el GADM Balzar por más de dos años bajo contratos ocasionales y al afirmar, por otro lado, que la terminación de su contrato no violó derechos.⁶ El accionante estima que la sentencia es “inverosímil” al sostener que “no se encuentra en una situación de doble vulnerabilidad”, pues tiene una discapacidad física de 40%. Además, el accionante señala que la sentencia carece de motivación porque “se limita a realizar un análisis subjetivo de las normas, principios y precedentes jurisprudenciales, sin que exista una explicación congruente de la aplicación de las normas referidas en la decisión judicial a los antecedentes de hecho”. Finalmente, afirma que en la sentencia existe una “ausencia completa de argumentación” lo cual configuraría una “insuficiencia radical”.

⁵ El accionante cita varios párrafos de la sentencia 048-17-SEP-CC sobre la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales (páginas 22-24 de la sentencia).

⁶ El cargo del accionante es el siguiente: “Es así que, los Jueces *ad quem*, primero dan cuenta sobre la responsabilidad de la UATH del GAD Municipal de Balzar, acorde a lo que establece el inciso cuarto del artículo 143 del Reglamento a la LOSEP, donde se determina la obligación de planificar la creación del puesto, agotando el respectivo concurso de méritos y oposición, concurso al que el ciudadano Leyton Marín Vergara tendría derecho a postular, asimismo, el Tribunal dentro de su resolución, afirma que se constató que el hoy accionante, efectivamente prestó sus servicios para la institución pública por más de dos años [...] no obstante, dentro de la parte resolutive, el Tribunal *ad quem* expone que el contrato de servicios ocasionales del accionante concluyó por el cumplimiento del plazo legal previsto y que dicha actuación de la administración pública no constituye un acto lesivo a derechos constitucionales.”

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

10. Los jueces de la Sala Provincial sostienen que la sentencia impugnada no vulneró los derechos alegados por el accionante y solicitan que se desestime la demanda. Sus argumentos de descargo son los siguientes:

10.1. La sentencia 048-17-SEP-CC no es aplicable al caso porque no comparte las mismas propiedades relevantes. La sentencia 048-17-SEP-CC trató sobre el caso de una persona en doble condición de vulnerabilidad que se encontraba en período de lactancia y que trabajó en la institución pública por cuatro años “inicialmente en calidad de trabajadora tercerizada”, a diferencia de este caso que trata de una persona con discapacidad que mantiene un contrato de servicios ocasionales.

10.2. El contrato de servicios ocasionales del accionante terminó por el cumplimiento del plazo y, aunque se trataba de una persona con discapacidad, este tipo de contratos no genera estabilidad laboral conforme la Constitución y la ley.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

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

12. Aunque el accionante impugna el auto que negó su recurso de aclaración, no formula ningún argumento respecto de esta decisión jurisdiccional. Al no existir cargos respecto de esta decisión, la Corte no puede plantear un problema jurídico sobre el auto de aclaración.

13. El accionante alega que la sentencia impugnada violó el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente de la Corte Constitucional que estaría contenido en la sentencia 048-17-SEP-CC. El accionante afirma que el GADM Balzar no podía terminar la relación laboral porque desnaturalizó la figura de los contratos de servicios ocasionales y desconoció que es una persona con discapacidad. A partir de los cargos del accionante, la Corte encuentra que la inobservancia que se alega se refiere a la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad que suscriben contratos de servicios ocasionales. Aun cuando esta regla fue establecida en la sentencia 258-15-SEP-CC, esta Corte constata que la sentencia 048-17-SEP-CC,

citada por el accionante como inobservada, forma parte de la misma línea jurisprudencial y se fundamenta —entre otras— precisamente en la sentencia 258-15-SEP-CC. En otras palabras, la sentencia 048-17-SEP-CC invocada por el accionante aplicó la regla sobre la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad que se estableció en la sentencia 258-15-SEP-CC.⁷

14. Por lo anterior, este Organismo considera pertinente reconducir el cargo del accionante hacia la inobservancia de la regla contenida en la sentencia 258-15-SEP-CC, pues es esta la que se alega como infringida. La Corte resolverá el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC?*

15. Por otro lado, del párrafo 9.2 *ut supra*, la Corte observa que el cargo del accionante sobre la supuesta violación de la garantía de motivación y tutela judicial efectiva evidencia su inconformidad con la forma en que la Sala Provincial resolvió el mérito de la acción de protección, pues, a su juicio, se debió declarar que la terminación del contrato de servicios ocasionales violó derechos. Por regla general, no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre el mérito del proceso de origen al conocer una acción extraordinaria de protección, a menos que se cumplan los requisitos jurisprudenciales para ello establecidos en la sentencia 176-14-EP/19.⁸ Por tanto, como en otras ocasiones,⁹ la Corte no formulará un problema jurídico respecto de este cargo salvo que, una vez realizado el análisis de la violación de derechos en la sentencia impugnada, la Corte de oficio lo considere pertinente.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC?

16. El accionante alega que la Sala Provincial inobservó una regla contenida en la sentencia 258-15-SEP-CC. La inobservancia de un precedente de la Corte configura una violación autónoma del derecho a la seguridad jurídica.¹⁰ Para determinar que se inobservó un precedente constitucional, este Organismo debe verificar que la sentencia 258-15-SEP-CC contenga un precedente judicial en sentido estricto que sea

⁷ Por tanto, ambas sentencias guardan identidad temática, al relacionarse con la desnaturalización de contratos ocasionales de personas con discapacidad.

⁸ El cumplimiento de estos requisitos es verificado de oficio por la Corte Constitucional. CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

⁹ Por ejemplo, CCE, sentencia 684-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 15.

¹⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

aplicable al caso por compartir las mismas propiedades relevantes.¹¹ Un precedente judicial en sentido estricto es el núcleo de la *ratio decidendi* de una decisión jurisdiccional —es decir, la regla que se utiliza para resolver el caso¹²— que es producto de la interpretación del decisor y no meramente extraído del derecho preexistente.¹³

- 17.** La Corte ha reconocido que la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente judicial en sentido estricto. Este precedente, según la sentencia 1095-20-EP/22, puede formularse en la siguiente regla que busca garantizar la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad:

Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, (iii) no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [Consecuencia jurídica].¹⁴

- 18.** Como se desprende de esta regla, la sentencia 258-15-SEP-CC se pronunció sobre la desvinculación de una persona con discapacidad al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.¹⁵ En la sentencia la Corte reconoció que los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad del sector público pueden terminar por las demás causales del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, esto es, cumplimiento del plazo, mutuo acuerdo, renuncia, incapacidad absoluta y permanente, pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en sentencia ejecutoriada, por obtener una calificación regular o insuficiente en la evaluación de desempeño, destitución y muerte. En su razonamiento la Corte insistió en que, una vez concluida la actividad ocasional, las entidades

¹¹ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48; sentencia 1510-21-EP/25, 16 de enero de 2025, párrs. 25-26.

¹² Como toda regla, la regla de precedente se compone de un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 28.

¹³ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

¹⁴ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 111.1. En la argumentación de la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte señaló lo siguiente: “[...] para garantizar el pleno ejercicio de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad, las entidades públicas están facultadas para dar por terminada la relación laboral de manera unilateral, cuando existan razones previamente establecidas en la ley y el reglamento pertinente, que así lo justifiquen; por lo tanto, deberán, en todos los casos, respetar el plazo de duración establecido en los contratos”. CCE, sentencia 258-15-SEP-CC, 12 de agosto de 2015, pág. 27.

¹⁵ “Art. 146.- Terminación de los contratos de servicios ocasionales. - Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: [...] f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo”.

públicas pueden reubicar a la persona con discapacidad en otro puesto similar acorde a sus necesidades.¹⁶

19. Al existir un precedente judicial en sentido estricto en la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte debe verificar si la regla era aplicable al caso del accionante por compartir las mismas propiedades relevantes. Al respecto, este Organismo observa lo siguiente:

19.1. El accionante es una persona con discapacidad que suscribió un contrato de servicios ocasionales con el GADM Balzar en 2018, que fue renovado en 2019.¹⁷ Por tanto, se cumple el primer elemento del supuesto de hecho de la regla del párrafo 17 *ut supra*.

19.2. En el proceso de origen el GADM Balzar no controvertió que conocía de la condición de discapacidad del accionante previo a su desvinculación. En consecuencia, se cumple también el segundo elemento del supuesto de la regla del párrafo 17 *ut supra*.

19.3. Una vez que terminó el segundo contrato de servicios ocasionales, en 2020 el GADM Balzar reubicó al accionante en un puesto similar al que tenía por un plazo de cinco meses. Este contrato terminó por el vencimiento del plazo.¹⁸ El accionante no fue desvinculado unilateralmente por el GADM Balzar al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP. Por tanto, no se cumple ni el tercer elemento del supuesto de hecho ni la premisa en que se fundamenta la regla de la sentencia 258-15-SEP-CC, esto es, la terminación unilateral de la relación laboral previo al vencimiento del plazo al amparo de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.

20. A partir de lo anterior, la Corte no encuentra que este caso comparta las propiedades relevantes de aquel que dio origen a la regla establecida en la sentencia 258-15-SEP-CC. Dicha regla trata sobre la terminación unilateral de un contrato ocasional en aplicación de la causal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP y no de la

¹⁶ La Corte señaló lo siguiente: “Se precisa que las entidades públicas, a fin de garantizar los derechos de las personas discapacitadas como grupo de atención prioritaria, en especial en lo que respecta a la continuidad laboral, podrán —en aquellos casos que la actividad ocasional haya concluido— reubicar a la persona contratada en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad”. CCE, sentencia 258-15-SEP-CC, 12 de agosto de 2015, pág. 28.

¹⁷ Contrato CSO-GADMB-A-CG-013-2018 a fs. 10 del expediente judicial de primera instancia para el puesto de “Analista 2 Gestión”.

¹⁸ El accionante fue contratado para el puesto de auxiliar administrativo desde el 2 de enero de 2020 hasta el 31 de mayo de 2020. Conforme la cláusula quinta del contrato, “vencido este término automáticamente quedará sin efecto el contrato sin necesidad que ninguna de las partes notifique a la otra [...]”. Fs. 8 expediente judicial de primera instancia.

causal de cumplimiento del plazo. Además, la regla exige que la entidad pública no haya procurado la reubicación de la persona con discapacidad, lo cual no ocurrió. La diferencia entre ambos casos fue analizada por los jueces de la Sala Provincial en la sentencia impugnada, al descartar que la sentencia 258-15-SEP-CC sea aplicable.¹⁹

21. Dado que este caso no comparte las propiedades relevantes de aquel que dio origen a la regla de la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte no encuentra una inobservancia de precedentes constitucionales por parte de la Sala Provincial. En consecuencia, este Organismo concluye que no se violó el derecho a la seguridad jurídica y corresponde desestimar la demanda.

6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **3185-21-EP**.
- Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁹ La sentencia impugnada determinó lo siguiente: “Atendiendo a los lineamientos dados por la Corte Constitucional, tenemos que, los contratos ocasionales, aún tratándose de personas con discapacidad, podrán terminar por las causales contempladas en el Art. 146 del Reglamento a la LOSEP, salvo lo determinado en la causal f) de dicho cuerpo reglamentario; es decir, no se puede dar por terminado de forma unilateral por la entidad pública antes de concluir el plazo previsto en el contrato. Remitiéndonos al caso concreto, se ha podido constatar que el señor Leyton Andrés Marín Vergara prestó sus servicios para el GAD Municipal de Balzar durante dos años, excediendo el plazo máximo de duración previsto en el Art. 143 del Reglamento a la LOSEP (un año); sin embargo, el GAD Municipal de Balzar le otorgó un nuevo contrato por cinco meses, ubicándolo en un puesto similar, acto administrativo que acata lo establecido por la Corte Constitucional, que en sentencia N°258-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015 señaló: ‘Se precisa que las entidades públicas, a fin de garantizar los derechos de las personas discapacitadas como grupo de atención prioritaria, en especial en lo que respecta a la continuidad laboral, podrán -en aquellos casos que la actividad ocasional haya concluido- reubicar a la persona contratada en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad’”.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de junio de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

318521EP-7f2b2



Caso Nro. 3185-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes trece de junio de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 453-22-EP/25
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 12 de junio de 2025

CASO 453-22-EP

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

SENTENCIA 453-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en un proceso de acción de protección al verificar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque la sentencia contiene una motivación suficiente respecto de las vulneraciones alegadas.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 30 de noviembre de 2020, Oswaldo Bladimir Prado Torres (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (“**CONAFIPS**”)¹ y de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (“**SEPS**”).² El proceso fue signado con el número 08282-2020-03653.
2. El 23 de junio de 2021, la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección.³ El accionante

¹ Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Registro Oficial 444, 10 de mayo de 2011. Art. 159.- “Misión.- La Corporación tendrá como misión fundamental brindar servicios financieros con sujeción a la política dictada por el Comité Interinstitucional a las organizaciones amparadas por esta Ley, bajo mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso; para lo cual ejercerá las funciones que constarán en su Estatuto social”.

² El accionante alegó que suscribió un contrato de obra civil con el “Fondo Complementario de Jubilación Previsional Cerrado de los Trabajadores de la EP Petroecuador” por un valor de USD 257.874,57. Según indica, a fin de recibir el valor conforme se acordó en el contrato suscrito, tuvo que abrir una cuenta de ahorros en la Cooperativa de Ahorro y Crédito Afroecuatoriana de Pequeña Empresa (“**Cooperativa**”). Indica que el 6 de enero de 2020 intentó realizar una transferencia a favor de un tercero para la compra de materiales, pero se le comunicó que la Cooperativa estaría “**intervenida**” por la CONAFIPS. Dicha intervención respondería a que CONAFIPS otorgó un crédito a la Cooperativa y esta no cumplió con ciertas condiciones del crédito. Por una de las medidas, en el marco de la intervención, la cuenta del accionante estaba “**bloqueada**”, a pesar de tener un saldo de USD 216.024,33. Por ende, afirma que la CONAFIPS “**se apoderó de su dinero**”, lo que provocó la vulneración a sus derechos.

³ La Unidad Judicial señaló que “**el embargo**” de USD 216.024,33 afectó drásticamente el nivel de vida del accionante por lo que se vulneró, entre otros, su derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica. Como medida de reparación, la Unidad Judicial dispuso dejar sin efecto “**el embargo**” de USD 216.024,33 equivalente al valor que el accionante disponía en su cuenta de ahorros.

presentó recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron resueltos el 16 de julio de 2021.⁴ La CONAFIPS y la SEPS presentaron recursos de apelación.⁵

3. El 14 de diciembre de 2021, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“Sala”) aceptó el recurso de apelación, solamente, de la CONAFIPS y revocó la sentencia impugnada.⁶
4. El 10 de enero de 2022, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de diciembre de 2021 emitida por la Sala.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 8 de abril de 2022, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁷ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a la jueza y a los jueces de la Sala.
6. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento el 28 de mayo de 2025 y nuevamente dispuso a la Sala accionada que remita su informe de descargo motivado. El 3 de junio de 2025, Elvia del Pilar Montaña Mina, en calidad de jueza de la Sala, remitió su informe.

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 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

⁴ La Unidad Judicial aclaró los nombres de las personas que comparecieron a la audiencia, quienes constaban en la sentencia. Por otro lado, determinó que la sentencia dispuso dejar sin efecto el “embargo” y que esta es de “cumplimiento inmediato”.

⁵ En su escrito de fundamentación del recurso de apelación, la CONAFIPS señaló, entre otras consideraciones, que “[...] la orden de cumplimiento de la medida cautelar [...] fue ejecutada sobre una cuenta perteneciente a la [Cooperativa] y no al accionante de la presente causa, por lo que la [CONAFIPS] no ha transgredido derecho constitucional alguno [...]”.

⁶ La Sala encontró que no se vulneraron los derechos constitucionales del accionante por cuanto la CONAFIPS habría actuado dentro del marco de sus competencias. Según indicó la Sala, la Cooperativa habría obtenido un crédito de la CONAFIPS y habría incumplido su obligación de pagar los valores adeudados por lo que se inició un proceso coactivo.

⁷ Conformado por la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

8. El accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica (artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución, respectivamente).
9. En primer lugar, el accionante alega que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque la sentencia impugnada carece de lógica, razonabilidad y comprensibilidad. Sobre la falta de lógica y comprensibilidad, indica que en la sentencia se observa que la Sala confundió ciertos nombres y porque señaló que podía comparecer por la vía administrativa o civil, a pesar de que, según indica, no es funcionario del Estado ni mantiene una relación contractual con la CONAFIPS o la SEPS.
10. Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación agrega que no se analizaron todos los derechos que fueron alegados como vulnerados, puntualmente se refiere: al trabajo, a la vida digna, a desarrollar actividades económicas, al honor y buen nombre y al debido proceso en la garantía de la defensa, lo cual también, según el accionante, mostraría que la sentencia no es razonable.
11. En segundo lugar, el accionante manifiesta que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica debido a que, según indica, en la sentencia de segunda instancia que le fue notificada, se revocó la decisión que garantizaba sus derechos. Al respecto, indica que, sorpresivamente, esto lo dejó “[...] en vilo y a expensas de las consecuencias de una terrible quiebra financiera ocasionada por el estado ecuatoriano que cada día avanza raudo (sic) y sin parar hasta la destrucción de mi persona y mi familia”.
12. Por último, el accionante manifiesta que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva porque, a través de una sentencia carente de motivación, se revocó la sentencia de primera instancia, “[...] en detrimento de [su] derecho a la propiedad y a desarrollar actividades económicas [...] garantizando así, (sic) el abuso del poder del estado a través de la CONAFIPS y a la SEPS”.
13. Con base en ello, el accionante solicita que la Corte acepte la acción de extraordinaria de protección, declare la grave vulneración de sus derechos constitucionales y deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala.

3.2. Argumentos de la Sala

14. El 3 de junio de 2025, Elvia del Pilar Montaña Mina, jueza de la Sala, remitió su informe. En un primer momento, detalló los antecedentes del proceso de origen y reprodujo un extracto de la sentencia impugnada. Finalmente, concluyó que no fueron vulnerados los derechos del accionante con la resolución de la acción de protección y que comparece solamente ella, como ponente, porque los otros dos jueces ya no ostentan sus cargos.

4. Planteamiento del problema jurídico

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁸
16. En los cargos reseñados en los párrafos 9 y 11 *supra*, el accionante afirma que la Sala vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque la sentencia contendría varios “yerros y omisiones” respecto de la motivación desarrollada, como la confusión de nombres. Además, afirma que la Sala vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque “sorpresivamente” le habrían notificado con la decisión que revocó la sentencia que tuteló sus derechos. Más allá de lo mencionado, no brinda ninguna explicación adicional que muestre cómo la Sala transgredió sus derechos. Estas razones en particular no pueden considerarse por sí solas como un argumento completo que permita a la Corte formular un problema jurídico ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.⁹
17. En los cargos transcritos en los párrafos 10 y 12 *supra*, el accionante alega que se vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva porque la Sala revocó la sentencia de primera instancia a través de una sentencia carente de motivación. El accionante afirma que la Sala omitió analizar si se vulneraron los derechos constitucionales que fueron alegados en su acción de protección.
18. Este Organismo considera que es pertinente responder a los referidos cargos con base en el análisis del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación con el fin de verificar si la decisión impugnada cuenta con una fundamentación suficiente en relación con el análisis de la vulneración de sus derechos alegados en la acción de protección. Para este fin, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

18.1. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber analizado la real vulneración de los derechos constitucionales alegados en la acción de protección?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber analizado la real vulneración de los derechos constitucionales alegados en la acción de protección?

- 19.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.¹⁰ La Corte ha reiterado que para que una decisión judicial cuente con una motivación suficiente esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficientes.¹¹ Particularmente, (iii) en los procesos de garantías jurisdiccionales, como en la acción de protección, el estándar es reforzado por lo que requiere que los jueces, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.¹²
- 20.** En el presente caso, el accionante afirma que la sentencia impugnada no está debidamente fundamentada porque la Sala no analizó los derechos que se alegaron como vulnerados. Para determinar si la Sala vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario verificar si la sentencia impugnada cumplió con los elementos descritos en el párrafo 19 *supra*. A continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida.
- 21.** En su demanda de acción de protección, el accionante concretamente alegó que la CONAFIPS se apropió de los valores que mantenía en su cuenta de ahorros, lo que vulneró sus derechos constitucionales al trabajo, a una vida digna, a desarrollar actividades económicas, al honor y buen nombre, a la propiedad, a la defensa y a la seguridad jurídica.

¹⁰ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Art. 76. “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]”.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

22. Al respecto, en la sentencia impugnada, en el acápite inicial y desde la primera a la cuarta sección, la Sala avocó conocimiento del recurso de apelación, determinó cuáles son las partes procesales, declaró la validez del proceso y transcribió los hechos alegados por el accionante en su demanda. En la sección quinta, la Sala se refirió a la fundamentación del recurso de apelación en la audiencia convocada en segunda instancia y a las comparecencias de las partes. A partir de la sexta sección, la Sala se refirió a la naturaleza de la acción de protección y, entre sus afirmaciones, sustentadas en doctrina, jurisprudencia, en la LOGJCC y la Constitución, indicó que “[...] no sería razonable pensar que todos los conflictos normativos deben ser constitucionalizados [...]”.
23. En la sección séptima, en un primer momento, la Sala se refirió al alcance del derecho a la seguridad jurídica. Después, prosiguió su análisis refiriéndose a que la Cooperativa habría incumplido el pago de una obligación generada por un crédito que fue otorgado por la CONAFIPS. En consecuencia, según indica la Sala, se habría intervenido a la Cooperativa desde el 11 de febrero de 2019 y se inició el procedimiento coactivo 576-CONAFIPS-2019, en contra de la Cooperativa, en nombre de su gerente general y su codeudora, en el que se dictaron medidas cautelares como: bloqueos de cuentas en todas las instituciones del sistema financiero nacional y la prohibición de enajenar bienes con base en lo dispuesto en el artículo 279 y siguientes del Código Orgánico Administrativo.
24. Siguiendo con su análisis, la Sala indicó que el accionante aperturó su cuenta de ahorros el 22 de octubre de 2019 y ese valor fue “embargado” por la CONAFIPS de conformidad con el artículo 288 del Código Orgánico Administrativo. Por ende, concluyó que la actuación de la CONAFIPS, al ejercer su facultad para cobrar la obligación pendiente, no constituyó vulneración de derechos constitucionales, conforme los artículos 226 y 321 de la Constitución y la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Además, la Sala indicó que la sentencia de primera instancia “atenta a la seguridad jurídica (sic)” por cuanto todo lo relacionado con el proceso coactivo tendría que haberse resuelto en la vía ordinaria, de acuerdo con los artículos 315 y siguientes del COGEP.
25. Finalmente, la Sala reiteró que, dado que la Cooperativa mantenía una obligación pendiente, la CONAFIPS actuó conforme a su potestad y competencia respetando el debido proceso de acuerdo con los artículos 10 del Código Orgánico Monetario y Financiero, 166 de la Ley de Economía Popular y Solidaria y 261 del Código Orgánico Administrativo.
26. En la sección octava, la Sala concluyó que la acción de protección era improcedente conforme lo prescrito en el artículo 42 numerales 1 y 3 de la LOGJCC por cuanto “no

se le ha vulnerado derecho constitucional alguno al accionante” y “[...] su legación (sic) sobre la violación de sus derechos constitucionales, no diferencian este caso de los otros que han servido de fundamento de recurso (sic) subjetivos [...]”. Por ende, aceptó el recurso de apelación interpuesto por la CONAFIPS y revocó la sentencia de primera instancia.

27. Conforme se desprende de los párrafos 22 a 26 *supra*, se observa que la sentencia impugnada consideró el cargo del accionante para analizar la real vulneración de sus derechos, con base en una fundamentación fáctica y normativa suficiente. La Sala tomó en consideración el cargo del accionante relacionado con que la presunta “apropiación” de los valores que mantenía en su cuenta de ahorros aperturada en la Cooperativa habría vulnerado sus derechos constitucionales y en torno a estos alegatos fundó su razonamiento. De igual forma, la Sala enunció las normas que consideró aplicables y explicó la pertinencia de su aplicación al caso concreto.
28. La Corte constata que la Sala, dentro del marco de sus competencias, sí se pronunció, sobre la vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante – particularmente el derecho a la seguridad jurídica–. Conforme lo ha mencionado previamente este Organismo, si bien se constata que la Sala no realizó un examen individualizado en cuanto a cada derecho alegado,¹³ sí se pronunció acerca del cargo central de la demanda que fundamentó, de forma medular, la alegación de vulneración de derechos del accionante –la referida apropiación de los valores que mantenía en la cuenta de ahorros el accionante–, conforme el párrafo 21 *supra*. Con base en lo indicado, la Sala concluyó expresamente que en el caso no se vulneró ningún derecho constitucional.
29. Por lo tanto, la sentencia impugnada expuso un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante, a través de una fundamentación fáctica y normativa suficiente. Esta Corte concluye que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante debido a que la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada.
30. Finalmente, la Corte recalca que, en el marco de la presente acción extraordinaria de protección, no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la sentencia impugnada, pues la garantía de la motivación “no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁴

¹³ CCE, sentencia 556-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 37.

¹⁴ CCE, sentencias 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47 y 816-20-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 38.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **453-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
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 Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de junio de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



45322EP-7f3fd



Caso Nro. 453-22-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes dieciséis de junio de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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.