EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2401-24-EP/26 En el Caso No. 2401-24-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2401-24-EP 2

452-24-EP/26 En el Caso No. 452-24-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 452-24-EP 28

429-24-EP/26 En el Caso No. 429-24-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 429-24-EP 41

2912-23-EP/26 En el Caso No. 2912-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2912-23-EP 52

Año II - Nº 308 - 63 páginas
Quito, miércoles 16 de septiembre de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2401-24-EP/26
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito D.M., 05 de febrero de 2026

CASO 2401-24-EP

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

SENTENCIA 2401-24-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra la sentencia que rechazó el recurso de apelación interpuesto en una acción de protección, al verificar que la sentencia impugnada reúne los elementos mínimos de suficiencia motivacional.

1. Antecedentes procesales

1. El 05 de julio de 2023, A.C.G y M.M.C.M ("**accionantes**" o "**parte accionante**"), por sus propios derechos y por los que representan de su hija menor de edad L.M.C.C., presentaron una acción de protección en contra de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada ("**ACESS**"), la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros ("**SCVS**") y la Procuraduría General del Estado ("**PGE**"). Alegaron la vulneración de los derechos constitucionales a la salud, a la atención prioritaria y especializada, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.[1]

[1] En su demanda, señalaron que, durante el embarazo de la accionante, mantenían un contrato de medicina prepagada con CONFIAMED y BMI y la accionante se realizó el examen NIPS, el cual, aseguran, es un test de probabilidades con margen de error que se realiza con base en la sangre de la madre y no del embrión. Dicho test arrojó la probabilidad de que el embrión presente Síndrome de Turner. Posteriormente, los accionantes migraron a BEST DOCTORS S.A. EMPRESA DE MEDICINA PREPAGADA ("Best Doctors"). Agregaron que, cuando su hija cumplió 6 meses de edad, le realizaron el examen de cariotipo, el cual confirmó la presencia del síndrome antedicho, por lo que sostienen que apenas en este momento ocurrió el *diagnóstico* del Síndrome de Turner. Frente a esto, llevaron a su hija a "Children's Hospital of Philadelphia" y Best Doctors rechazó la cobertura de la atención alegando la actuación de mala fe por parte de los accionantes; en lo esencial, porque el Síndrome de Turner no fue declarado como una preexistencia. Luego, Best Doctors presentó un reclamo ante la SCVS para que autorice la terminación unilateral del contrato de medicina prepagada y, por tratarse de un tema de salud, se requirió un dictamen a la ACESS, el cual fue signado con el número DEMPYSAM-192 y emitido el 30 diciembre de 2021. Este, según los accionantes, no tiene sustento científico. La SCVS aceptó el reclamo por medio de la resolución SCVS-INS-DNRR-2022-00008963, de 21 de diciembre de 2022, y declaró la terminación anticipada del contrato de medicina prepagada. De esta resolución, los accionantes interpusieron apelación, que fue negada mediante la resolución SCVS-INPAI-2023-0036621, de 06 de marzo de 2023. Por ende, sostienen que la niña vería limitado de manera absoluta su derecho a acceder a un seguro de salud, ya que, "en caso de buscar una nueva compañía de medicina prepagada, la menor deberá someterse a un periodo de carencia

2. En sentencia de 05 de diciembre de 2023, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Tribunal**") rechazó la demanda.[2] Los accionantes apelaron.

3. El 11 de septiembre de 2024, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala Provincial**") dictó sentencia en la que rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primer nivel.[3]

4. El 10 de octubre de 2024, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.[4]

5. Mediante sorteo electrónico de 23 de octubre de 2024, la sustanciación de esta causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

6. El 03 de diciembre de 2024, dentro del caso 2401-24-EP, la Sala de Admisión[5] de la Corte Constitucional admitió la demanda y solicitó que las autoridades judiciales accionadas presenten su informe de descargo; lo cual fue cumplido por el Tribunal el 13 de enero de 2025.

7. El 22 de enero de 2025, Best Doctors compareció ante este Organismo en calidad de *amicus curiae* y solicitó se le tome en cuenta para la audiencia pública de la causa.[6]

---

de dos años; y, adicionalmente, tendrá un límite de cobertura anual de 20 salarios básicos unificados". En su demanda de acción de protección, los accionantes impugnaron las resoluciones antedichas y el dictamen vinculante emitido por la ACESS, y alegaron la vulneración del principio de legalidad y de los derechos a la salud, a la atención prioritaria y especializada, a obtener decisiones motivadas y a la seguridad jurídica.

[2] En esencia, el Tribunal concluyó que la demanda era improcedente en vista de que la pretensión debía reclamarse en la justicia ordinaria y no se demostró que la vía ordinaria no fuera adecuada ni eficaz. Asimismo, consideró que se pretendía la tutela de "meras expectativas".

[3] En lo principal, los jueces de la Sala Provincial consideraron que la demanda era improcedente, ya que no cumplía con los requisitos establecidos en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC.

[4] Conforme a la certificación del 24 de octubre de 2024, suscrita por la Secretaría General de la Corte Constitucional, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, y se dejó constancia que tiene relación con la causa 4002-24-JP.

[5] Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, y la exjueza constitucional Daniela Salazar Marín.

[6] En su escrito, señaló que la terminación del contrato de medicina prepagada tuvo lugar "debido a la omisión de declaración de información sobre una preexistencia médica conocidas por la actora. La controversia fue resuelta con respaldadas [pruebas] médicas que sirvieron a las autoridades administrativas para concluir que la accionante sí conoció la información antes de suscribir el contrato y no la reveló como estaba obligada". Añadió que: "[l]os actores intentaron revertir estas decisiones mediante apelación administrativa y una Acción de Protección, en el último caso, pese a que el mecanismo adecuado era la vía contencioso administrativa. Los tribunales tramitadores de la Acción de Protección determinaron que no se

8. El 15 de mayo de 2025, el Pleno del Organismo aprobó la solicitud de dar tratamiento prioritario a la presente acción.

9. En auto de 02 de junio de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo actualizado a las autoridades judiciales accionadas, concediéndoles el término de cinco días para tal efecto, a partir de su notificación. Esto fue cumplido el 09 de junio de 2025 por la Sala Provincial.

10. El 09 de junio de 2025, la jueza ponente señaló nuevo día y hora[7] para la audiencia pública, que tuvo lugar de forma telemática el 13 de junio de 2025, a las 10h30, a la cual asistieron los accionantes, Best Doctors, la ACESS y la SCVS.

2. Competencia

11. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

12. Los accionantes alegan la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (CRE, art. 76 num. 7 lit. l) y a la tutela judicial efectiva (CRE, art. 75).

13. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, señalan que se transgredió su elemento de recibir una respuesta fundamentada sobre las vulneraciones de derechos alegadas en la demanda, dado que ni el Tribunal ni la Sala Provincial se pronunciaron sobre el fondo de las vulneraciones aducidas, en especial de los derechos a la salud y a la atención prioritaria y especializada de su hija. Arguyen que en la sentencia 1943-12-EP/19 se determinó que dicha omisión vulnera el derecho referido.

---

vulneraron derechos constitucionales, ya que las decisiones fueron tomadas conforme a la normativa y con un análisis exhaustivo del fondo".

[7] En auto de 02 de junio de 2025, la jueza ponente convocó a audiencia pública telemática el 11 de junio de 2025, a las 10:30. Luego, mediante auto de 09 de junio de 2025, se difirió la diligencia precitada y se fijó como nuevo día y hora de la audiencia pública telemática el 13 de junio de 2025, a las 10:30.

14. Agregan que ambas judicaturas eludieron pronunciarse sobre el fondo de la causa, bajo el argumento "de que se trataba de un tema de mera legalidad" y, en el caso, esta omisión es particularmente grave, dado que su hija es una niña en doble situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, sostienen que, si bien accedieron formalmente al sistema de justicia, no obtuvieron una respuesta fundamentada a sus pretensiones.

15. Señalan que lo anterior, además, "se ve agravado" porque la sustanciación de la acción de origen tardó más de un año y esto afecta "cualquier criterio de plazo razonable para resolver sobre una garantía jurisdiccional donde estaba en discusión derechos de una niña en doble situación de vulnerabilidad".

16. Como pretensión, solicitaron que se acepte la acción, se declare la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en su garantía de motivación, se dejen sin efecto las sentencias impugnadas y que, previo sorteo, otro juez de instancia conozca la acción de origen, sin perjuicio de que este Organismo realice un examen de mérito, según la sentencia 176-14-EP/19, y emita "una sentencia sobre el fondo […] dada la gravedad y trascendencia del caso".

3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas

3.2.1. Del informe remitido por el Tribunal

17. El Tribunal señala que, con la presentación de la acción de protección, los accionantes pretendían que la justicia constitucional se pronuncie sobre asuntos de carácter administrativo, ya que se enfocaron en invalidar el dictamen vinculante de la ACESS y la resolución de la SCVS. Añaden que, en el caso, no se verifican las vulneraciones de derechos alegadas y que se trata de un asunto que debe ser ventilado en la vía administrativa o en la jurisdicción ordinaria.

18. Por otro lado, con relación al derecho a la salud, el Tribunal indica que la niña era beneficiaria de un contrato de medicina prepagada, cuyas reglas eran conocidas por sus padres y su incumplimiento cuenta con las vías previstas en el ordenamiento jurídico, que no sería la justicia constitucional. Añade que "la elección de atención en el sector privado no limita el derecho de la accionante a recibir atención gratuita en un establecimiento público".

19. También, respecto de la garantía de la motivación, el Tribunal sostiene que la sentencia cuenta con los estándares de una motivación mínimamente completa y que, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se resolvió la acción de origen en un tiempo razonable.

3.2.2. Del informe presentado por la Sala Provincial

20. Los jueces provinciales exponen un recuento de los hechos expuestos en la demanda de origen y señalan que el argumento de los accionantes es que las resoluciones emitidas por la SCVS adolecen de incongruencia frente al derecho. No obstante, en la resolución de apelación se mencionan las razones por las cuales se estima la configuración de la causal para la terminación del contrato de medicina prepagada, por lo que, no se verifica el vicio motivacional referido.

21. Asimismo, indican que los accionantes refirieron que se vulneró la seguridad jurídica porque la SCVS jamás se pronunció sobre su supuesta mala fe, por lo que no se debió autorizar la terminación del contrato de medicina prepagada; lo cual está relacionado con la correcta o incorrecta aplicación de las normas relativas a la terminación contractual referida y, en esa línea, aquello no es materia de una acción de protección. Añaden que, tampoco corresponde examinar la legalidad de los actos administrativos impugnados ni la determinación de la existencia o no de la mala fe de los accionantes.

22. Por último, señalan que no se puede verificar la vulneración del derecho a la salud de la niña, dado que el dictamen vinculante fue emitido en cumplimiento de un mandato legal y, con base en este, la SCVS declaró la terminación contractual anticipada; figura que, además, se encontraba estipulada en el contrato suscrito por la madre de la niña. Respecto del derecho a la atención prioritaria y especializada, mencionan que el decreto ejecutivo de creación de la ACESS no consagra que los informes vinculantes deban ser realizados por un médico especialista ni corresponde que a través de la garantía de origen se analice la pertinencia o importancia de la información obtenida para su elaboración.

23. En consecuencia, no se desprende una vulneración de derechos constitucionales, por lo que no se cumple con el numeral 1 del artículo 40 de la LOGJCC, y "existe la acción contenciosa administrativa, como mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para la protección de los aspectos de legalidad del dictamen y de las resoluciones referidas por los accionantes; pues, la pretensión buscaba que se deje sin efecto el dictamen vinculante [de la ACESS]".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

24. La Corte Constitucional ha señalado que, 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 esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales.[8]

25. Sobre lo alegado en los párrafos 13 y 14 *ut supra*, se observa que los accionantes fundamentan la violación al derecho a la tutela judicial efectiva en que los jueces de primera y segunda instancia no realizaron un análisis profundo de los derechos que fueron alegados como vulnerados en la demanda de la acción de origen. Por lo tanto, este Organismo considera adecuado abordar este cargo a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y, en esa línea, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

25.1. ¿Vulnera la sentencia del Tribunal la garantía de motivación por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación normativa y fáctica, así como de un análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos?

25.2. ¿Vulnera la sentencia de la Sala Provincial la garantía de motivación por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación normativa y fáctica, así como de un análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos?

26. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, solamente si se encuentra una vulneración de la garantía de motivación en la sentencia de apelación se analizará la sentencia de primera instancia.[9]

27. Respecto de lo señalado por los accionantes en el párrafo 15 *ut supra*, en cuanto a que la vulneración de sus derechos se vio agravada por la demora en la resolución del caso, esta Corte observa que los accionantes no formulan una justificación jurídica para establecer por qué se vulneraron sus derechos. En consecuencia, no se formula un problema jurídico, dado que no existe un cargo suficiente que permita analizar tal conculcación, ni aun haciendo un esfuerzo razonable.[10]

---

[8] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[9] CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.
[10] Este Organismo ha señalado que para identificar un argumento claro se debe verificar que este tenga: i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma "directa e inmediata". CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Adicional a ello, este Organismo ha señalado que, en la eventual constatación de que un cargo carece de argumentación completa "no puede conllevar, sin más, el rechazo del cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental". *Ibid*. párr. 21.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Vulnera la sentencia de la Sala Provincial la garantía de motivación por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación normativa y fáctica, así como de un análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos?

28. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución señala que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho". Sin embargo, es preciso enfatizar que "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales".[11] Por lo tanto, al analizar esta garantía, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.[12]

29. De acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, para analizar un cargo sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el criterio rector establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: i) una fundamentación normativa suficiente; y, ii) una fundamentación fáctica suficiente.[13] Ahora, en el caso de sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la suficiencia de la motivación –fundamentación fáctica y jurídica– debe "observar un estándar elevado (reforzado); es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales".[14]

30. De la revisión de la sentencia de segunda instancia, se observa que a partir del acápite quinto la Sala Provincial inicia el análisis de la sentencia de primer nivel y rechaza la alegación de los apelantes relativa a la supuesta falta de pronunciamiento del Tribunal sobre los derechos cuya violación arguyeron en su demanda. Al efecto, señala que se analizaron los hechos y los presuntos derechos constitucionales vulnerados, y que el Tribunal "citó y explicó la normativa relacionada a cada derecho y determinó en forma clara las razones por las que consideró la inexistencia de la vulneración [de los derechos a la salud, a la atención prioritaria y especializada, a obtener decisiones

[11] CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.
[12] CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.
[13] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.
[14] CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21.

motivadas, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del principio de legalidad]".

31. Sin embargo, la Sala Provincial señala que el Tribunal, de forma errónea, refiere que en la acción de protección de origen intervienen particulares y analiza los presupuestos para dicho caso, por lo que deja sin efecto esas consideraciones y procede a analizar la vulneración de los derechos precitados.

32. De ahí que, en primer lugar, la Sala Provincial identifica que alegación de la vulneración de la **garantía de motivación** se fundamenta en que: i) el dictamen vinculante emitido por la ACESS adolece de incoherencia y de incongruencia frente a las partes; y, ii) las resoluciones emitidas por la SCVS son incongruentes frente al Derecho.

33. Así, en el acápite 5.4.1. de su sentencia, la Sala Provincial concluye que en el dictamen vinculante de la ACESS no existe contradicción entre las premisas y la conclusión, dado que en aquel se indica que se puede diagnosticar el Síndrome de Turner durante el embarazo y que, en el caso, la accionante se realizó el examen prenatal no invasivo, por lo que la enfermedad fue conocida antes de la suscripción del contrato. Además, al examinar aquello, se pronunció sobre los argumentos de los accionantes. Por ende, el dictamen contiene una argumentación mínima suficiente para su comprensión, de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE y las sentencias 188-15-EP/20 y 1158-17-EP/21.

34. Por otro lado, en el acápite 5.4.2., la sentencia impugnada determina que no existe incongruencia frente al Derecho en las resoluciones expedidas por la SCVS, pues estas contienen los motivos que configuraron la causal de terminación del contrato de medicina prepagada, de conformidad con el numeral 3 del artículo 38 de la Ley que regula Compañías de Salud Prepagada y de Asistencia Médica ("**Ley de Medicina Prepagada**"). En consecuencia, la Sala Provincial descarta la vulneración a la garantía de motivación.

35. En segundo lugar, la Sala Provincial señala que los accionantes acusan la vulneración del **derecho a la seguridad jurídica** porque se declaró la terminación anticipada del contrato de medicina prepagada, sin haberse determinado la mala fe que exige el artículo 38 numeral 3 de la Ley de Medicina Prepagada. Sin embargo, la Sala Provincial indica que, según varias sentencias de este Organismo, como las 1469-13-EP/19 y 1593-14-EP/20, "es necesario que la inobservancia de la norma infraconstitucional tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales". Así, aunque los accionantes hayan atado a este cargo a la garantía de la presunción de

inocencia, prevista en el artículo 76 numeral 2 de la CRE, en una acción de protección no puede analizarse la terminación de un contrato de medicina prepagada, ya que existen vías ordinarias en las que se puede discutir con amplitud la aplicación de la Ley de Medicina Prepagada, y tampoco podría discutirse la existencia o no de mala fe contractual al celebrarse el contrato de medicina prepagada, pues aquello está reservado para los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, según los artículos 173 de la CRE, 300 del COGEP y 217 numeral 1 del COFJ. Por dichas razones, la Sala Provincial concluye que no se vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

36. Luego, la Sala Provincial analiza la alegada violación al **debido proceso en la garantía del principio de legalidad.** A tal efecto, resume el cargo de los accionantes, se refiere al artículo 76 numeral 3 de la CRE, y señala que, al analizar la garantía de motivación, la sentencia de primer nivel detalla la petición de Best Doctors para solicitar la terminación anticipada del contrato y los argumentos considerados por la SCVS para emitir sus resoluciones. Y, agrega que, por medio de la acción de protección, no se puede examinar lo que configura una prexistencia según el artículo 34 de la Ley de Medicina Prepagada, ni si existió o no mala fe para la procedencia de la terminación contractual y tampoco valorar argumentos y prueba aportada en el reclamo administrativo que se ventiló ante la SCVS, dado que aquello constituye un asunto de mera legalidad que debe ser dilucidado "a través del recurso de revisión o a través de la acción contenciosa administrativa".

37. Asimismo, con relación al **derecho a la salud**, la Sala Provincial explica que el hecho de que la ACESS haya emitido su dictamen vinculante con base en un mandato legal y que, en observancia de aquel (también por mandato legal), la SCVS haya declarado la terminación anticipada del contrato de medicina prepagada, no implica una vulneración al derecho en cuestión, puesto que esta forma de terminación contractual se encontraba prevista en el contrato de medicina prepagada suscrito por los accionantes.

38. Respecto del **derecho a la atención prioritaria y especializada**, la Sala Provincial señala que el argumento de los accionantes se relaciona con la inconformidad del informe vinculante emitido por la ACESS y con las resoluciones de la SCVS. Sin embargo, añade, el decreto ejecutivo que regula las atribuciones de la ACESS no contempla que dichos informes "sean emitidos por un médico especialista ni es posible a través de esta acción de protección analizar la pertinencia o impertinencia de la utilización de la información obtenida de páginas web para emitir el informe

vinculante". También, refiere la sentencia 679-18-JP/20[15] y señala que, para asuntos de salud, existe la ACESS, que es un organismo técnico que ejerce control y vigilancia de los servicios de salud. Por lo que, si los accionantes consideraban que existía una errónea interpretación o aplicación de la Ley de Medicina Prepagada, "bien podían entablar la acción judicial […], pues la actividad del juez constitucional en una acción de protección no puede bajo ningún concepto reemplazar a la del juez ordinario, en respeto del derecho al debido proceso"; para lo cual hace referencia a las sentencias 0140-12-SEP-CC y 016-13-SEP-CC.

39. Por último, la Sala Provincial menciona que la acción de protección no cumple con los numerales 1 y 3 del artículo 40 de la LOGJCC y señala que se enmarca en los casos de improcedencia previstos en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 42 ibídem; por lo que rechaza la apelación y confirma la sentencia de primera instancia.

40. Ahora bien, una vez analizada la sentencia, se encuentra que los jueces de la Sala Provincial enunciaron las normas constitucionales y legales en las que fundaron su examen y explicaron la pertinencia de la aplicación de dichas normas para rechazar la acción de protección, por no evidenciarse la vulneración de los derechos constitucionales alegados por los accionantes.

41. Así, se verifica que la Sala Provincial analizó los derechos invocados y detalló los motivos por los que no se verifica su vulneración y, además, puntualizó que el cuestionamiento de los accionantes debe ser zanjado en la vía ordinaria, ya que se relaciona con la terminación contractual resuelta por la SCVS y la aplicación de la Ley de Medicina Prepagada; cuestiones que, a criterio de los jueces provinciales, no tienen cabida en la esfera constitucional.

42. En consecuencia, sin que corresponda a esta Corte pronunciarse sobre la corrección o incorreción de la decisión, se encuentra que la sentencia dictada por la Sala Provincial cuenta con una motivación suficiente.

43. Al no encontrar una vulneración de la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia, en este caso, no corresponde analizar de la decisión de primer nivel, de acuerdo con lo señalado en el párrafo 26 *ut supra.*

[15] Al respecto, la Sala Provincial cita el siguiente texto de la sentencia aludida: "los jueces y juezas no son estrictamente expertos en salud, no tienen la formación técnica ni la experiencia para poder resolver con certeza los casos que vienen a su conocimiento sobre problemas de salud en general (...)".

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 **2401-24-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto concurrente
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 2401-24-EP/26

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto concurrente porque, si bien comparto la decisión adoptada en la sentencia de mayoría, discrepo de su argumentación. Aquí, sintetizo la razón de mi discrepancia, ya manifestada durante las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.

2. A.C.G y M.M.C.M ("**accionantes**"), por sus propios derechos y por los que representan de su hija menor de edad L.M.C.C., presentaron una acción de protección en contra de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada y de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros. Alegaron, principalmente, que se vulneraron los derechos a la salud, a la atención prioritaria y especializada, al debido proceso —en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación — y a la seguridad jurídica porque (i) la resolución que autorizó la terminación anticipada del contrato de medicina prepagada y el dictamen vinculante que la sustentó carecían de motivación suficiente; (ii) no se verificó la concurrencia de los presupuestos necesarios para configurar una supuesta preexistencia no declarada, conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica que Regula a las Compañías que Financien Servicios de Medicina Prepagada ("**Ley de Medicina Prepagada**"); (iii) no existió un pronunciamiento sobre la configuración de la supuesta mala fe prevista en el numeral 3 del artículo 38 de la misma ley; y, (iv) que tales decisiones sometieron a la niña a un período de carencia de dos años y a un límite de cobertura anual equivalente a veinte salarios básicos unificados.

3. El 5 de diciembre de 2023, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito rechazó la demanda. Posteriormente, el 11 de septiembre de 2024, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala Provincial**") rechazó el recurso de apelación interpuesto por los accionantes y confirmó la sentencia recurrida. Finalmente, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación ("**decisión judicial impugnada**").

4. En su demanda de acción extraordinaria de protección, los accionantes alegaron, principalmente, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho al

debido proceso, en su garantía de la motivación, por considerar que la Sala Provincial no analizó las vulneraciones de derechos expuestas en su demanda, en particular aquellas relativas a los derechos a la salud y a la atención prioritaria de la niña, con el argumento de que se trataba de un asunto de mera legalidad.

5. Pues bien, esta Corte ha determinado que, en el contexto de la acción de protección, pueden distinguirse –entre otros– tres problemas jurídicos sucesivos: (i) si procede o no la acción de protección para el juzgamiento de las pretensiones de la demanda; (ii) de ser procedente, si se han comprobado o no las vulneraciones de derechos acusadas en la demanda; y (iii) en caso de comprobarse dichas vulneraciones, cuáles deben ser las medidas de reparación integral en el caso concreto.[1]

6. Las decisiones correlativas a cada uno de esos tres problemas deben tener suficiente motivación.[2] En el caso de una decisión sobre si se comprobaron o no las vulneraciones de derechos alegadas, la Corte ha establecido que

> el referido criterio rector exige específicamente que la motivación de ese tipo de sentencias contengan al menos tres elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; (ii) una fundamentación fáctica suficiente; y (iii) un análisis sobre la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales. Este elemento (iii) no añade ningún componente a la estructura del criterio rector –fundamentación fáctica suficiente y fundamentación normativa suficiente–, pues ambas clases de fundamentación son las requeridas también al motivar la decisión de si se han vulnerado o no los derechos fundamentales alegados por quien acciona una garantía jurisdiccional. Lo que introduce el elemento (iii), más bien, es que la suficiencia de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de "la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales".[3]

7. La primera razón de mi discrepancia radica en que, en este caso, la autoridad judicial declaró que la acción de protección era improcedente —primer problema jurídico—,

---

[1] CCE, sentencias 1956-21-EP/24, 10 de julio de 2025, párr. 22; y 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párrafo 22.

[2] En relación con el primer problema jurídico —la procedencia de la acción de protección— esta Corte ha establecido que "el órgano jurisdiccional debe exponer de forma suficiente los fundamentos normativos y fácticos que justifiquen por qué el caso no puede tramitarse por la vía constitucional". CCE, sentencia 2894-22-EP, 16 de octubre de 2025, párr. 20. En relación con el tercer problema jurídico —las medidas de reparación integral— la Corte ha señalado que estas deben "tener un nexo causal con la acción u omisión acusada, las vulneraciones declaradas, los daños acreditados en el proceso de origen para que la reparación ordenada resulte pertinente para subsanar dicha vulneración". CCE, sentencias 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 49; y, 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 40.

[3] CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párrafo 24.

por lo que ya no abordó el segundo problema jurídico relativo a determinar si se había comprobado o no la vulneración de derechos. Es decir, no adoptó una decisión sobre la existencia o inexistencia de tales vulneraciones. Por ello, no ya tenía que motivar suficientemente una decisión referida a este segundo nivel de análisis porque sencillamente no había una decisión que motivar conforme a lo establecido en el párrafo anterior.

8. Sin embargo, el voto de mayoría sostiene que la "Sala Provincial analizó los derechos invocados y detalló los motivos por los que no se verifica su vulneración" y, por tanto, "cuenta con una motivación suficiente". Para arribar a esta conclusión, desarrolla el siguiente razonamiento:

8.1. El voto de mayoría concluye que, según el texto de la sentencia impugnada las resoluciones administrativas cuestionadas estaban debidamente motivadas: no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues la acción de protección no constituye la vía idónea para analizar la terminación de un contrato de medicina prepagada ni la existencia de mala fe contractual, cuestiones reservadas a la jurisdicción contencioso-administrativa, conforme a los artículos 173 de la Constitución, 300 del COGEP y 217 numeral 1 del COFJ;[4] no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, ya que la determinación de una preexistencia o la valoración de la prueba administrativa constituye un asunto de mera legalidad;[5] y,

[4] Sentencia 2401-24-EP/26, voto de mayoría, párrafo 35: "En segundo lugar, la Sala Provincial señala que los accionantes acusan la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque se declaró la terminación anticipada del contrato de medicina prepagada, sin haberse determinado la mala fe que exige el artículo 38 numeral 3 de la Ley de Medicina Prepagada. Sin embargo, la Sala Provincial indica que, según varias sentencias de este Organismo, como las 1469-13-EP/19 y 1593-14-EP/20, "es necesario que la inobservancia de la norma infraconstitucional tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales". Así, aunque los accionantes hayan atado a este cargo a la garantía de la presunción de inocencia, prevista en el artículo 76 numeral 2 de la CRE, en una acción de protección no puede analizarse la terminación de un contrato de medicina prepagada, ya que existen vías ordinarias en las que se puede discutir con amplitud la aplicación de la Ley de Medicina Prepagada, y tampoco podría discutirse la existencia o no de mala fe contractual al celebrarse el contrato de medicina prepagada, pues aquello está reservado para los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, según los artículos 173 de la CRE, 300 del COGEP y 217 numeral 1 del COFJ. Por dichas razones, la Sala Provincial concluye que no se vulnera el derecho a la seguridad jurídica".

[5] Ibid, párrafo 36: "36. Luego, la Sala Provincial analiza la alegada violación al debido proceso en la garantía del principio de legalidad. A tal efecto, resume el cargo de los accionantes, se refiere al artículo 76 numeral 3 de la CRE, y señala que, al analizar la garantía de motivación, la sentencia de primer nivel detalla la petición de Best Doctors para solicitar la terminación anticipada del contrato y los argumentos considerados por la SCVS para emitir sus resoluciones. Y, agrega que, por medio de la acción de protección, no se puede examinar lo que configura una prexistencia según el artículo 34 de la Ley de Medicina Prepagada, ni si existió o no mala fe para la procedencia de la terminación contractual y tampoco valorar argumentos y prueba aportada en el reclamo administrativo que se ventiló ante la SCVS, dado que aquello

no se vulneraron los derechos a la salud ni a la atención prioritaria de la niña, debido a que la revisión técnica de la aplicación de la Ley de Medicina Prepagada corresponde a las vías ordinarias y no al juez constitucional (párrafos 32 a 38).[6]

9. La segunda razón de mi discrepancia surge de una inconsistencia en el razonamiento del voto de mayoría. Este sostiene que el ya señalado estándar reforzado de motivación fue satisfecho; sin embargo, como se expuso y se aprecia en el propio voto de mayoría (párrafos 35 a 38), la Sala Provincial no examinó tales vulneraciones en absoluto pues decidió que la demanda era improcedente porque planteaba asuntos de mera legalidad.

10. En efecto, en la sentencia impugnada no se verificó la concurrencia de los presupuestos necesarios para configurar la supuesta preexistencia clínica no declarada prevista en el artículo 34 de la Ley de Medicina Prepagada, ni se analizó la existencia o inexistencia de la mala fe contemplada en el numeral 3 del artículo 38 del mismo cuerpo normativo, elementos indispensables —conforme los cargos formulados por los accionantes— para determinar la eventual vulneración de los derechos a la salud, a la atención prioritaria y especializada, al debido proceso —en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación— y a la seguridad jurídica. Por el contrario, la Sala Provincial se limitó a afirmar que tales cuestiones no podían ser objeto de examen en una acción de protección por corresponder a asuntos de mera legalidad. El razonamiento de la Sala Provincial no constituye un análisis de las alegadas vulneraciones de derechos, sino una negativa expresa a realizarlos sustentada en la decisión de declarar improcedente la acción de protección.

11. Por otro lado, incluso si hubiera cabido la aplicación del mencionado estándar de motivación, su aplicación debía llevar necesariamente a declarar la vulneración de la garantía de la motivación, pues nunca existió una motivación sobre si se comprobaron o no las vulneraciones de derechos planteadas por los accionantes. El voto de mayoría,

---

constituye un asunto de mera legalidad que debe ser dilucidado "a través del recurso de revisión o a través de la acción contenciosa administrativa".

[6] Ibid, párrafo 38: "38. Respecto del derecho a la atención prioritaria y especializada, la Sala Provincial señala que el argumento de los accionantes se relaciona con la inconformidad del informe vinculante emitido por la ACESS y con las resoluciones de la SCVS. Sin embargo, añade, el decreto ejecutivo que regula las atribuciones de la ACESS no contempla que dichos informes "sean emitidos por un médico especialista ni es posible a través de esta acción de protección analizar la pertinencia o impertinencia de la utilización de la información obtenida de páginas web para emitir el informe vinculante". También, refiere la sentencia 679-18-JP/20 y señala que, para asuntos de salud, existe la ACESS, que es un organismo técnico que ejerce control y vigilancia de los servicios de salud. Por lo que, si los accionantes consideraban que existía una errónea interpretación o aplicación de la Ley de Medicina Prepagada, "bien podían entablar la acción judicial […], pues la actividad del juez constitucional en una acción de protección no puede bajo ningún concepto reemplazar a la del juez ordinario, en respeto del derecho al debido proceso"; para lo cual hace referencia a las sentencias 0140-12-SEP-CC y 016-13-SEP-CC".

sin embargo, hizo lo contrario: estableció que sí se motivó suficientemente sobre por qué no se comprobaron tales vulneraciones de derechos.

12. Mi tercera y última razón de mi discrepancia es esta: considero que el cargo formulado por los accionantes —párrafo 4 *supra*— debió analizarse desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva. Si bien los accionantes plantean sus alegaciones como una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, derivada del incumplimiento del estándar reforzado exigible en sentencias de garantías jurisdiccionales, tales cuestionamientos trascienden el ámbito de la garantía de la motivación. Lo que, en realidad, acusan es la decisión judicial de declarar improcedente la acción de protección, esto es, de haber calificado erróneamente que la controversia planteada pertenecía exclusivamente al ámbito de la legalidad impidiendo el acceso a la jurisdicción constitucional.

13. Cuando un órgano jurisdiccional descarta el examen de presuntas vulneraciones de derechos mediante una calificación errónea de improcedencia, tal decisión no necesariamente compromete la garantía de la motivación —si existen razones suficientes que expliquen el razonamiento judicial—,[7] pero sí transgrede el derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia, por impedir que la jurisdicción constitucional conozca y se pronuncie sobre el fondo de las alegaciones de vulneración de derechos.

14. Así, la cuestión central radica en determinar si la decisión de declarar improcedente la acción de protección restringió indebidamente el acceso a la justicia constitucional de los accionantes. Por tanto, el problema jurídico que debió formularse y resolverse es el siguiente:

La sentencia de apelación ¿vulneró el derecho a la tutela judicial —en su dimensión de acceso a la justicia— de los accionantes por declarar improcedente una acción de protección, pese a que la controversia planteaba una presunta vulneración de los derechos a la salud y a la atención prioritaria de una niña, derivada de la terminación anticipada y unilateral de un contrato de medicina prepagada?

14.1. El artículo 75 de la Constitución establece que "[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en

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

ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

14.2. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, este Organismo ha establecido:

> La jurisprudencia de la Corte ha determinado de forma consistente que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.[8]

14.3. En relación con el derecho al acceso a la administración de justicia, como elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha establecido:

> El derecho al acceso a la administración de justicia se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión.
> Se viola el derecho a la acción cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia, tales como barreras económicas (tasas desproporcionadas), burocráticas (exigencia de requisitos no establecidos en la ley o requisitos legales innecesarios), legales (requisitos normativos excesivos para ejercer la acción o plantear el recurso), geográficas (lejanía que impide el acceso) o culturales (desconocimiento de las particularidades de las personas que dificultan el acceso, como el idioma o la comprensión del proceso).[9]

14.4. Para declarar improcedente la acción de protección, la sentencia impugnada efectuó las siguientes consideraciones:

14.4.1. Expuso el contenido de las resoluciones impugnadas y concluyó que estas se encontraban debidamente motivadas.

14.4.2. Identificó el cargo de los accionantes relativo a la supuesta inobservancia del numeral 3 del artículo 38 de la Ley Orgánica que Regula a las Compañías que Financien Servicios de Medicina Prepagada, por considerar que las autoridades accionadas no se pronunciaron sobre la existencia de mala fe como presupuesto sustancial para la terminación unilateral del contrato. Acerca de esto, la Sala Provincial sostuvo que:

> […] la terminación del contrato de medicina prepagada no puede ser analizada mediante esta acción de protección, en tanto que está acción no puede sustraer o superponerse a las acciones de la justicia ordinaria que se resuelven con mayor amplitud de debate y pruebas sobre los aspectos de

[8] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.
[9] *Ibíd*, párr. 112 y 113.

> legalidad del acto o resolución administrativa, como sería el caso de la aplicación de la norma legal citada; así como también la determinación sobre la existencia o no de la mala fe de los contratantes al momento de la celebración del contrato de medicina prepagada; la errónea interpretación o aplicación de una norma legal, no es un asunto que compete a los jueces constitucionales examinar dentro de una acción de protección; pues esta es facultad de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según lo previsto en el Art. 173 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 300 del Código Orgánico General de Procesos.

14.4.3. Identificó el cargo de los accionantes relativo a que no se habría verificado la concurrencia de los presupuestos previstos en el artículo 34 de la Ley Orgánica que Regula a las Compañías que Financien Servicios de Medicina Prepagada para configurar una supuesta preexistencia no declarada. Sobre este punto, la Sala Provincial señaló que:

> […] no es posible a través de esta acción entrar al análisis del cumplimiento de los presupuestos del Art. 34 de la Ley […], que determina lo que debe entenderse como preexistencias; verificar si existió o no la mala fe aducida por Best Doctors S.A. para que la […] [Superintendencia] haya podido dar por terminado el contrato de medicina prepagada o para valorar los argumentos y prueba aportada por la […][accionante] […] por tratarse de un tema de mera legalidad, que en respeto del derecho a la seguridad jurídica relacionada con la certeza del derecho y la previsibilidad corresponde ser analizado en el mismo campo administrativo a través del recurso de revisión o a través de la acción contencioso administrativa.

14.4.4. Identificó el cargo de los accionantes relativo a la supuesta vulneración del derecho a la atención prioritaria y especializada, por considerar que no se habrían adoptado medidas rigurosas para determinar la existencia de una preexistencia médica en el caso de la niña, pues las entidades demandadas habrían fundamentado su decisión en información proveniente de páginas web, sin respaldo científico ni intervención de un médico especialista. Frente a este argumento, la Sala Provincial argumentó:

> […] Si los accionantes consideran que existía una errónea interpretación o aplicación de la Ley Orgánica que Regula a las Compañías que Financien Servicios de Atención Integral de Salud Prepagada […] o de su Reglamento, bien podrían entablar la acción judicial, ante los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo […], pues la actividad del juez constitucional en una acción de protección no puede bajo ningún concepto reemplazar a la del juez ordinario, en respeto al debido proceso. […] si bien la demanda, se invoca la vulneración de derechos constitucionales; sin embargo, la pretensión se dirige a que se deje sin

> efecto el dictamen vinculante […] pretensión que no es pertinente, en tanto no corresponde a un derecho cierto, sino que está sujeto a que se declare su existencia de acuerdo al análisis infraconstitucional.

14.5. En síntesis, la Sala Provincial, a partir de los cargos de las supuestas vulneraciones y de la pretensión de los accionantes, concluyó que las alegaciones relativas a la correcta o incorrecta aplicación de la Ley de Medicina Prepagada debían ventilarse en un proceso ordinario que contemple una fase probatoria suficientemente rigurosa dadas las características del litigio, en las que las partes puedan actuar y controvertir las pruebas necesarias para determinar si existió una preexistencia no declarada y mala fe al momento de celebrar el contrato.

14.6. En mi opinión, el razonamiento de la Sala Provincial es correcto. Aunque los accionantes presentaron el caso como una controversia vinculada con los derechos a la salud y a la atención prioritaria de una niña, la resolución del conflicto requería dilucidar cuestiones contractuales y de legalidad relativas al cumplimiento de los requisitos para determinar la existencia de una preexistencia no declarada y la eventual mala fe al momento de la celebración del contrato. En tales condiciones, el procedimiento sumario propio de la acción de protección no constituía la vía idónea para determinar si las actuaciones de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada y de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros se ajustaron o no al marco legal aplicable.

14.7. En consecuencia, no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva —en su componente de acceso a la justicia—, pues una acción de protección orientada a impugnar la autorización de terminación anticipada y unilateral de un contrato de medicina prepagada, basada en controversias relativas a la verificación de preexistencias y a la existencia de mala fe contractual, resulta improcedente en la vía constitucional por corresponder su conocimiento a la jurisdicción ordinaria.

15. Dejo expuestas así las razones de mi concurrencia.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 2401-24-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 23 de febrero de 2026, a las 18h27; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

240124EP-8bc17

Caso 2401-24-EP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes nueve de marzo de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado el día lunes nueve de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Auto de aclaración y ampliación 2401-24-EP/26
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito, D.M., 03 de septiembre de 2026.

VISTOS: Agréguense al proceso los escritos presentados el 12 de marzo de 2026 por A.C.G. y M.M.C.M, accionantes dentro de la causa, y el 10 de julio de 2026 por BEST DOCTORS S.A. EMPRESA DE MEDICINA PREPAGADA. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 05 de febrero de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia 2401-24-EP/26, en la que se desestimó la demanda planteada por A.C.G y M.M.C.M., por sus propios derechos y por los que representan de su hija L.M.C.C. ("**recurrentes**"), en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito y la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al no encontrar una vulneración de la garantía de la motivación.[1]

2. Mediante escrito de 12 de marzo de 2026, los recurrentes interpusieron un recurso de aclaración y ampliación de la sentencia 2401-24-EP/26.

3. El 02 de julio de 2026, la jueza ponente corrió traslado con el recurso antedicho a los sujetos procesales.[2]

2. Oportunidad

4. La notificación de la sentencia tuvo lugar el 09 de marzo de 2026 y los recurrentes formularon su pedido el 12 de marzo de 2026. Por lo tanto, de conformidad con el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se verifica que el pedido de aclaración y ampliación fue interpuesto dentro del término de tres días previsto en la norma precitada.

3. Fundamentos

5. En su escrito, los recurrentes solicitan, en primer lugar, la **(1) aclaración** de la sentencia, puesto que consideran que, en su demanda y en la audiencia, formularon un argumento completo respecto de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

[1] Este Organismo desestimó la acción extraordinaria de protección presentada contra la sentencia que rechazó el recurso de apelación interpuesto en una acción de protección, al verificar que la sentencia impugnada cuenta con los elementos mínimos de suficiencia motivacional.
[2] El 10 de julio de 2026, BEST DOCTORS S.A. EMPRESA DE MEDICINA PREPAGADA, en calidad de *amicus curiae*, presentó un escrito en el que señala, en lo esencial, que los recursos horizontales formulados son improcedentes.

Señalan que "ese mismo cargo ha sido planteado en múltiples demandas y analizado incluso en casos en los que los cargos resultaban menos claros que el formulado", y citan varias sentencias "de ponencia de la jueza Karla Andrade" en los que, a su criterio, "se ha reiterado que la alegación relativa al incumplimiento de los plazos procesales puede constituir, por sí misma, un cargo autónomo". Por lo tanto, solicitan se aclare **(1.1.)** "por qué en otras sentencias, con cargos menos completos, se ha planteado, sin realizar un esfuerzo razonable, un problema jurídico al respecto y en este caso se omite tratarlo".

6. Por otro lado, señalan que el cargo sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva fue sintetizado de forma distinta en el auto de admisión de la causa y en la sentencia, ya que en el auto se determinó que el cargo precitado "cumplía con el criterio de admisibilidad del artículo 62 numeral 1 de la LOGJCC". Por lo que, "[a]l ser incomprensible que no exista un análisis respecto a la tutela judicial efectiva", solicitan se aclare **(1.2.)** "por qué existe un cambio de criterio en la sentencia cuando en el auto de admisión de 3 de diciembre de [2024], se indicó expresamente que el cargo relacionado a la tutela judicial efectiva respecto a la transgresión del 'plazo razonable al tardar en resolver la acción en más de un año' sí constituía un argumento completo" (énfasis del texto original eliminado).

7. En segundo lugar, los recurrentes solicitan la **(2) ampliación** de la sentencia, pues arguyen que en la audiencia se ofrecieron argumentos adicionales respecto del ya mencionado plazo razonable, de la incongruencia frente a las partes por acción en las sentencias impugnadas y "los posibles cargos para analizar el mérito de la acción de protección de origen". A su decir, estos no fueron tomados en cuenta en la sentencia recurrida. Además, señalan que tampoco se acepta o niega, de forma expresa, el pedido de realizar un control de mérito. Por ende, **(2)** solicitan se amplíe la sentencia y se "incluya expresamente un análisis respecto a los cargos que fueron esgrimidos en audiencia y que no han sido considerados en la parte resolutiva".

4. Análisis del pedido de aclaración y ampliación

8. El artículo 440 de la Constitución de la República establece: "Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables". En tanto que el artículo 162 de la LOGJCC dispone: "Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación".

9. Al respecto, esta Corte Constitucional ha establecido que la aclaración procede si el fallo fuere oscuro, y la ampliación si este no resolviere todos los puntos de la controversia, sin que esté permitido modificar la decisión al resolver dichos recursos, pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los

efectos de una sentencia.[3]

10. Primero, **(1.1.)** los recurrentes pretenden que este Organismo aclare los motivos por los que, en la sentencia recurrida, no se analizaron los cargos sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, habiéndose omitido, por tanto, formular un problema jurídico, cuando en otras sentencias se lo ha planteado, "con cargos menos completos".

11. Al respecto, esta Corte considera necesario mencionar que el análisis de los cargos formulados en acciones extraordinarias de protección responde a un examen riguroso que se realiza caso a caso, en el que se verifica si aquellos cuentan con una tesis, con una base fáctica y una justificación jurídica. En la presente acción, la Corte consideró que el cargo planteado (expuesto en el párrafo 27 de la sentencia) carecía de una justificación jurídica, es decir de una explicación sobre por qué la acción u omisión violó el derecho de forma directa e inmediata.[4] Por lo que, como se detalló en la sentencia, una vez analizado el cargo en cuestión, se determinó que, aun haciendo un esfuerzo razonable, no había elementos suficientes para darle tratamiento a través de un problema jurídico. Así, se observa que los recurrentes pretenden controvertir los motivos por los que la Corte no formuló un problema jurídico sobre el cargo precitado, mas no la aclaración de algún punto de la decisión recurrida, lo cual evidencia su inconformidad con el análisis plasmado. En consecuencia, al no encontrarse puntos de la sentencia que pudieren resultar oscuros, el pedido de aclaración **(1.1.)** deviene en improcedente.

12. En cuanto al punto **(1.2.)**, se tiene que los recurrentes solicitan que se aclare el motivo de un supuesto cambio de criterio en la sentencia recurrida, al determinarse en esta que el cargo sobre tutela judicial efectiva no era completo, toda vez que en el auto de admisión se señaló lo contrario.

13. Con relación a lo indicado, cabe mencionar que, de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo, en virtud del carácter preliminar de la fase de admisión, la última valoración respecto del contenido de los cargos planteados por el accionante en una acción extraordinaria de protección debe realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se efectúa un profundo y detenido análisis.[5] De manera que, esta Corte no encuentra asidero en la petición **(1.2.)** de aclaración de los recurrentes y determina que no existen puntos de la sentencia que pudieren resultar oscuros; ya que, en adición a lo indicado, se refleja la inconformidad de los recurrentes con el análisis de los cargos realizado en la etapa de sustanciación y expresado en la sentencia recurrida. Por lo que, se rechaza la aclaración.

[3] CCE, sentencia 1651-12-EP/20, 02 de septiembre de 2020, párr. 124.
[4] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.
[5] CCE, sentencias 718- 19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21; y, 1373-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 30.

14. En lo concerniente al punto **(2)**, los recurrentes solicitan la ampliación de la sentencia, a fin de que incluya un análisis adicional de los cargos que, a su decir, no fueron considerados por esta Corte, respecto del plazo razonable, la incongruencia frente a las partes por acción en las sentencias impugnadas y la solicitud de realizar un control de mérito.

15. Sobre lo indicado, cabe señalar que, en todos los casos, los argumentos proporcionados por las partes procesales durante la audiencia son tomados en cuenta en la medida en que la Corte los requiera para la resolución de la causa. En esa línea, los argumentos expuestos en la demanda constituyen el punto de partida para el análisis y resolución de una causa. A su vez, los argumentos proporcionados en audiencia contribuyen y complementan aquello, pero no sustituyen a la demanda, especialmente cuando esta Magistratura no se encuentra dentro de un análisis de mérito. Por lo que, aun cuando este Organismo consideró los argumentos ofrecidos en audiencia para resolver el fondo del asunto, no está obligado a emitir un pronunciamiento sobre todos ellos.

16. En adición, el control de mérito se realiza de forma excepcional y de oficio, mas no a petición de parte,[6] y su procedencia depende de que se cumplan los presupuestos delimitados en la jurisprudencia de este Organismo. Por lo tanto, al no existir una obligación de pronunciarse expresamente sobre ello, la ampliación solicitada **(2)** resulta improcedente.

5. Decisión

17. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar el pedido de aclaración y ampliación presentado por A.C.G. y M.M.C.M, accionantes dentro de la causa.

2. Recordar que esta decisión, así como la sentencia 2401-24-EP/26, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tienen el carácter de definitivas e inapelables.

3. Notifíquese y archívese.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

[6] CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

Razón: El auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 03 de septiembre de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 452-24-EP/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 27 de agosto de 2026

CASO 452-24-EP

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

SENTENCIA 452-24-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección al verificar que la sentencia emitida por una Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al haber aceptado una acción de protección *manifiestamente improcedente* que versó sobre un asunto de naturaleza estrictamente laboral, pues la actora pretendía que se conozca su desvinculación de una empresa pública por despido intempestivo.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 24 de marzo de 2023, la señora Ilonka Ivanova Díaz Quiñónez ("**actora**") presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP-PETROECUADOR ("**Petroecuador**") y la Procuraduría General del Estado. El proceso se identificó con el número 08282-2023-02738.[1]

2. El 23 de junio de 2023, el juez de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas ("**Unidad Judicial**") aceptó la acción y declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo.[2] Inconforme con la sentencia, Petroecuador interpuso recurso de apelación.

3. El 13 de diciembre de 2023, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de

[1] La actora impugnó el oficio número 06951-PGG-2019, mediante el cual fue notificada con su separación de Petroecuador. Puntualizó que mantuvo un contrato de trabajo con dicha entidad, ejerciendo funciones en la Refinería de Esmeraldas bajo el cargo de especialista en procesos industriales 1 a partir del 01 de octubre de 1997 hasta el 19 de marzo de 2019. Por ende, consideró que ostentaba el cargo de servidora pública de carrera, que gozaba de estabilidad laboral y que su puesto de trabajo no era de libre remoción. A pesar de esto, afirma que se le aplicó un "régimen jurídico impertinente" al haber sido desvinculada de manera unilateral, mediante la figura de despido intempestivo. Por ende, alegó la vulneración a sus derechos a la seguridad jurídica, a la carrera administrativa y no remoción, a la estabilidad laboral en el trabajo, vida digna, al debido proceso y motivación y al principio de igualdad y no discriminación.

[2] Como medidas de reparación dejó sin efecto el acto impugnado y dispuso el reintegro de la actora en el plazo de quince días. A su vez, ordenó a Petroecuador el pago de las remuneraciones no percibidas y demás beneficios de ley desde la desvinculación hasta el reintegro de la actora, cálculo que se designó al Tribunal Contencioso Administrativo de Manabí y Esmeraldas.

Justicia de Esmeraldas ("**Corte Provincial**") resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por Petroecuador y confirmó la sentencia subida en grado. En contra de dicha sentencia, Petroecuador interpuso recurso horizontal de aclaración, el cual fue negado mediante auto de 17 de enero de 2024.[3]

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 16 de febrero de 2024, Petroecuador ("**entidad accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de diciembre de 2023 y el auto de 17 de enero de 2024, ambos dictados por la Corte Provincial ("**decisiones impugnadas**"). La causa se identificó con el número 452-24-EP.

5. En auto de 05 de junio de 2024, el Primer Tribunal de Sala de Admisión de la Corte, resolvió admitir la acción extraordinaria de protección y planteó que el caso reviste de relevancia constitucional porque "permitiría a esta Corte establecer precedentes judiciales referentes a la posible desnaturalización de la acción de protección en lo referente a la terminación de la relación laboral bajo la figura de despido intempestivo con servidores públicos y obreros por parte de empresas públicas".[4] Además, se dispuso que la Unidad Judicial y la Corte Provincial presenten informes de descargo.

6. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordoñez y José Luis Terán Suárez. Consecuentemente, el 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional José Luis Terán Suárez.

7. El 13 de abril de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

[3] Los jueces consideraron que la sentencia dictada era clara, sin que exista confusión u oscuridad alguna que aclarar, así como que se resolvieron todos los puntos controvertidos, con aplicación a las disposiciones pertinentes. Puntualizan que el pedido de aclaración pretende la alteración del sentido de la sentencia.
[4] El Primer Tribunal de Admisión estuvo conformado por la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez, el exjuez constitucional Enrique Herrería Bonnet, y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

3. Argumentos de las partes procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

9. La entidad accionante alega que la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir las decisiones impugnadas en los vicios de inexistencia e incongruencia frente a las partes.

10. Al respecto, alega que las decisiones impugnadas adolecen de una deficiencia motivacional de inexistencia, en razón de que carecen de fundamentación normativa y fundamentación fáctica. Además, señala que "no existe evidencia de argumentación respecto de las pretensiones y alegaciones relevantes planteadas […] no se establece cuál es la normativa pertinente, no se identifican los derechos vulnerados; ni tampoco la forma cómo, cuándo, ni por qué habría ocurrido la presunta vulneración".

11. Posteriormente, realiza un desglose de los considerandos de la sentencia emitida por la Corte Provincial, para exteriorizar la deficiencia motivacional alegada. Puntualiza que en el considerando octavo los jueces de la Sala concluyen, de "modo automático", "general y abstracto", sin determinar sus fundamentos, que existió la vulneración de derechos y resuelven no aceptar el recurso de apelación. Asimismo, menciona que los jueces no señalaron qué derechos fueron vulnerados, resaltando que "ni si quiera plantearon un problema jurídico a resolver".

12. En cuanto al derecho a la defensa, en la garantía de la motivación, manifiesta que la decisión impugnada adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, en virtud de que en la audiencia de apelación se alegó la existencia de dos precedentes auto-vinculantes y de una "incoherencia lógica" (sic) porque la "conclusión obtenida no es producto del elemento fáctico, ni del elemento normativo"; sin embargo, "no hubo ningún pronunciamiento" de la Corte Provincial. A criterio de la entidad accionante, dichos argumentos eran de "suma relevancia" para la resolución del caso, y si se los hubiese tomado en cuenta, se "hubiera resuelto de diferente forma".

13. Seguidamente, la entidad accionante se refiere a la "motivación por remisión" que habría realizado la Sala en el acápite 5.2. de la sentencia, al transcribir la sentencia dictada en la primera instancia de la causa. Reconoce que esta remisión es deficiente "por la omisión de la Sala de no realizar un pronunciamiento autónomo sobre el tema *decidendum* y no adoptar una postura crítica sobre la suficiencia y fundamentación de la sentencia de primera instancia". Por último, afirma que la defensa de la entidad accionada aportó argumentos respecto del derecho a la motivación, a la libertad de contratación de una empresa pública y a la estabilidad laboral de sus servidores; los cuales no fueron atendidos por la Sala o mencionados en la sentencia impugnada.

14. Posteriormente, la entidad accionante alega que el caso está revestido de relevancia constitucional y que cumple con el criterio establecido en la sentencia 176-14-EP/19 para que la Corte realice un control de mérito sobre el caso. Al respecto señala que:

14.1. La relevancia constitucional se fundamenta en una posible desnaturalización de la acción de protección. Sostiene que en el presente caso se discute la aplicación de la figura de despido intempestivo de las empresas públicas de acuerdo con el artículo 30.4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas para la terminación de la relación laboral con servidores públicos y obreros, lo cual tiene una incidencia en el actuar de empresas públicas a nivel nacional. Añade que, el admitir a trámite la causa y realizar un control de mérito permitiría establecer una situación jurídica clara y expresa de la aplicación de dicha figura.

14.2. Por otra parte, afirma que Petroecuador ha enfrentado más de 500 procesos de acción de protección con similares pretensiones y antecedentes fácticos a los del caso, considerando que la acción de protección "se ha visto accionada de manera abusiva, teniendo como consecuencia [su transformación] en una acción ordinaria, desconociendo la justicia ordinaria y su desnaturalización, congestionando el sistema de justicia constitucional". Manifiesta que el caso adquiere relevancia nacional al haberse presentado estas acciones en diferentes ciudades del territorio.

14.3. En la misma línea, sostiene que el presente caso permitirá a esta Corte corregir la inobservancia de precedentes y resolver respecto de si el derecho a la libertad de contratación asiste a las empresas públicas. Identifica la existencia de precedentes contradictorios emitidos por este Organismo respecto del precepto constitucional mencionado. Por una parte, sostiene que mediante la sentencia 072-12-SEP-CC esta Corte reconoció que la terminación de la relación laboral efectuada por Petroecuador conforme al Código del Trabajo no afecta derechos laborales de los legitimados activos en acciones de protección, ya que encuentra sustento en el precepto constitucional de libertad de contratación.

14.4. Indica, a su vez, que mediante sentencia 1617-16-EP/21, esta Corte reconoce que las actas de finiquito producto de la terminación laboral a la que hace referencia puede ser impugnada en la justicia ordinaria con base en el artículo 66.16 de la Constitución, sin que implique una vulneración de derechos. No obstante, sostiene que en la sentencia 1600-13-EP/19, esta Corte sostuvo que las empresas públicas no son titulares del derecho fundamental a la libertad de contratación. Alega que, por ende, "existen dos precedentes que reconocen la libertad de contratación a las empresas públicas y uno que indica lo contrario". A su criterio, el derecho a la libertad de contratación es de índole procesal y, al no relacionarse a la dignidad humana, las empresas públicas sí gozan de este derecho.

15. En relación con los derechos alegados y con base en los argumentos reproducidos, la entidad accionante pretende que: (i) se acepte la acción extraordinaria de protección; (ii) se declare la vulneración de los derechos constitucionales; (iii) y se dejen sin efecto las decisiones impugnadas, emitidas por la Corte Provincial.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

16. El 05 de julio de 2024, uno de los jueces que conformó la sala de la Corte Provincial de Esmeraldas indicó, mediante su informe de descargo, que la sentencia impugnada "ha cumplido con todos los requisitos para su plena validez y eficacia" de conformidad con el artículo 17 de la LOGJCC. Añadió que su decisión se fundamentó en las sentencias 26-18-IN/20 y 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional y el caso Lagos del Campo vs. Perú. Arguye que, con base en ello, se puede colegir que "tanto los presupuestos fácticos como normativos están en clara armonía, lo que permitió llegar a una congruente y coherente conclusión [sentencia]".

17. Por otra parte, el juez señala que la acción extraordinaria de protección se concentra en "criterios sesgados, tendientes a lograr que la sentencia cuestionada no surta los correspondientes efectos legales". Añade que, la entidad accionante no explica el por qué las disposiciones legales de carácter constitucional, doctrina y normativa usadas en la sentencia impugnada "no son aplicables, o causan incongruencia, o insuficiencia de motivación", lo que conlleva a que la demanda contenga una "argumentación que es insuficiente y carece de efectividad". En tal sentido, alude que el hecho de que la sentencia impugnada "no coincida con los argumentos de [Petroecuador] no puede constituir causa suficiente para que la sentencia cuestionada sea inmotivada".

18. Finalmente, señala que la entidad accionante, en su demanda, coloca que "el despido intempestivo es una figura jurídica para terminar la relación laboral […] y que la indemnización por esta desvinculación unilateral, es una figura prevista para todas las Empresas Públicas". Esto, a criterio del juez provincial, implica que:

> [Petroecuador] considera erróneamente que la violación de derechos es una práctica permitida, cuando lo que hace la Ley más bien es de señalar las sanciones para ese tipo de prácticas y no regularizarlas; y, por otra parte, que más bien la [actora] es quien realiza un análisis infra constitucional y aspectos de mera legalidad; cuando lo que se colige de la actuación de [Petroecuador] es la vulneración de derechos constitucionales.

19. Posteriormente, el 09 de febrero de 2026, el juez remitió un alcance del informe de 05 de julio de 2024, en el cual indicó que "lleva a la sorpresa […] la supuesta posible desnaturalización de la [acción de protección] lo cual, se contradice con los mismos precedentes desarrollados por la Corte Constitucional referente a la distinción entre improcedencia manifiesta e improcedencia desnaturalizante". Al respecto, señala que:

> Según la sentencia 253-24-JP/26 la *improcedencia manifiesta* se configura cuando resulta evidente que la controversia no debía ser conocida por la vía constitucional. A manera de ejemplos, la Corte en sentencia 1791-22-EP/25 resaltó que la acción de protección recae en una improcedencia desnaturalizante cuando su pretensión es: que se conozca la nulidad de un proceso sancionador (sentencia 3043-19-EP/24), la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual (sentencia 1101-20- EP/22), impugnar un visto bueno (sentencias 253-16-EP/21 y 1679-12-EP/20), solicitar la prescripción adquisitiva de dominio (sentencia 1178-19-JP/21), el cobro de cheques (1357-13-EP/20), entre otras.
>
> Por otro lado, la *improcedencia desnaturalizante* tiene lugar cuando la improcedencia manifiesta altera de manera radical los fines de la garantía; por lo que, en virtud a la gravedad de esta figura puede dar lugar a la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable, manifiesta negligencia y/o dolo de los operadores de justicia. De forma adicional, la Corte en sentencia 1455-23-JP/24 y 1788-24-EP/25, señaló que esta desnaturalización debe alterar estructuralmente el objeto de la garantía y genera un daño significativo a la administración de justicia. […] Dicho lo anterior, la Corte ya ha dejado claro que casos en los que exista conflicto entre Estado - servidor público, podría adecuarse en una posible manifiesta improcedencia, mas no en una desnaturalización.
>
> Sin perjuicio a lo anterior, es menester resaltar que, el precedente jurisprudencial 2006-18-EP/24 por el cual hoy se considera como improcedente resolver casos en los que exista conflicto entre Estado y servidor público fue dictada recién el 13 de marzo del 2024; mientras que, la [decisión impugnada] fue dictada el 13 de diciembre del 2023, cuando las reglas jurisprudenciales eran totalmente distintas. En conclusión, aún en el supuesto no consentido de que la decisión garantista adoptada pudiera ser objeto de reproche, debe precisarse que, conforme a la actual jurisprudencia de la propia Corte Constitucional –en particular la sentencia 1791-22-EP/25–, dicha situación solo podría subsumirse, a lo sumo, en una eventual improcedencia manifiesta, mas no en una desnaturalización de la garantía jurisdiccional. Ello, en tanto la actuación judicial no altero estructuralmente el objeto de la acción de protección ni respondió a una conducta consciente, deliberada o fraudulenta, sino que fue el resultado de la aplicación razonada de las normas constitucionales y precedentes vigentes al momento de resolver […].

3.3. Argumentos de la actora del proceso de origen

20. El 18 de septiembre de 2024, Ilonka Ivanova Díaz Quiñónez –actora de la acción de protección de origen– presentó un escrito ante esta Corte Constitucional, alegando que "las instituciones públicas no son sujetas de derechos humanos y constitucionales […] razón por la cual solicito que se digne inadmitir la acción planteada". Asimismo, identificó una serie de sentencias emitidas por este Organismo,[5] las cuales, a criterio de la actora, son "resoluciones análogas […] en las que se establece el *stare dedecisis*, de planteamientos que se inadmitido (sic) sus argumentos jurídicos".

[5] La actora del proceso de origen señaló las siguientes resoluciones, emitidas por la Corte Constitucional: 1397-23-EP; 1729-23-EP; 3242-17-EP; 1285-19-EP; 724-23-EP; 1773-23-EP; 590-18-EP; 0682-19-EP; 866-20-EP; 2467-21-EP; 1068-20-EP; 3290-21-EP; 2874-19-EP; 1732-21-EP; 726-20-EP; 1671-19-EP; 0081-17-EP; 113-20-EP; 1133-20-EP; 1324-23-EP; y 3342-17-EP.

4. Planteamiento y formulación del problema jurídico

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos que se plantean surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes en la demanda.[6] Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo, se debe verificar que este contenga (i) una tesis o conclusión, (ii) una base fáctica y (iii) una justificación jurídica.[7] Este Organismo recuerda que no es su labor analizar lo correcto o incorrecto de la decisión judicial, sino solamente pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada.[8]

22. Previo a analizar los cargos, esta Corte observa que, si bien se presentó la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia y del auto que rechazó su respectivo recurso de aclaración, no se evidencian cargos que aleguen la vulneración de derechos específicos en el auto que resolvió el recurso horizontal. Por lo tanto, este Organismo considera pertinente ceñir el análisis, de forma exclusiva, a la sentencia de segunda instancia emitida por la Corte Provincial de Esmeraldas.

23. En los cargos contenidos en los párrafos **10**, **11**, **12** y **13** *supra*, se alega la vulneración del derecho al debido proceso, al adolecer de vicios motivacionales. De ello, se observa que la entidad accionante acusa que la Corte Provincial no habría establecido cuál es la normativa pertinente ni identificado los derechos vulnerados, además de no haber dado respuesta a argumentos relevantes con los cuales se hubiese cambiado el análisis del fallo. En función de ello, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes al no haber analizado un argumento relevante?**

24. En relación con los cargos contenidos en los párrafos **14.1**, **14.2**, **14.3** y **14.4** *supra*, se verifica que el argumento de la entidad accionante se centra en la desnaturalización de la acción de protección. Si bien la alegación de la entidad accionante es sobre la desnaturalización, dicho cargo se reconducirá al análisis de seguridad jurídica por una presunta manifiesta improcedencia,[9] al haberse alegado que –en la acción de origen– se resolvió sobre la desvinculación de la actora del proceso de origen de Petroecuador lo cual, por regla general, corresponde al conocimiento y resolución de la justicia

[6] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[7] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.
[8] CCE, sentencia 420-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 18.
[9] En las sentencias 1045-20-EP/25 y 1791-22-EP/25, esta Corte determinó que hay "dos escenarios que pueden ser examinados por la Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección, en tanto podrían configurarse como contrarios al principio de seguridad jurídica: (i) la improcedencia desnaturalizante o (ii) la improcedencia manifiesta".

ordinaria. Por tal razón, con el fin de atender los argumentos de la entidad accionante, y al amparo del principio *iura novit curia*, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Petroecuador al haber aceptado una acción de protección que sería manifiestamente improcedente al referirse a la desvinculación de una servidora de una empresa pública, lo cual es un asunto exigible ante la justicia ordinaria?**

25. En relación con el primer problema jurídico, relativo al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte realizará dicho análisis únicamente si la respuesta al segundo problema jurídico, concerniente a la seguridad jurídica, es negativa. Esto, en virtud de que, si se determina que la acción de protección de origen fue manifiestamente improcedente, dicha circunstancia constituye razón suficiente para declarar la vulneración de derechos constitucionales, sin que resulte necesario analizar la argumentación expuesta por la Corte Provincial.[10]

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Petroecuador al haber aceptado una acción de protección que sería manifiestamente improcedente al referirse a la desvinculación de una servidora de una empresa pública, lo cual es un asunto exigible ante la justicia ordinaria?

26. El artículo 82 de la Constitución prescribe que "[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

27. Al respecto, esta Corte ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos, con el objetivo de brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para así evitar la concurrencia de arbitrariedades.[11]

28. En el caso que nos ocupa, con base en los argumentos de la entidad accionante, se desprende que se acusa la vulneración de derechos constitucionales porque se aceptó una acción de protección que, a la luz de la jurisprudencia de esta Corte, habría sido

[10] En similar sentido, véase: CCE, sentencia 2924-22-EP/25, 16 de octubre de 2025, párr. 17.
[11] CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; sentencia 1506-22-EP/26, 05 de marzo de 2026, párr. 32; y sentencia 497-22-EP/25, 31 de julio de 2025, párr. 21.

manifiestamente improcedente, al tratarse de un asunto de naturaleza laboral, por versar respecto de la figura de despido intempestivo en las empresas públicas y la terminación de la relación laboral de servidores públicos. También enfatizó en que se ha transformado a la acción de protección en una acción ordinaria, "desconociendo la justicia ordinaria, congestionando el sistema de justicia constitucional".

29. Para el efecto, esta Magistratura ha precisado que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica cuando las autoridades judiciales que conocen una acción de protección se apartan de la materia de su conocimiento; por ejemplo, cuando resuelven asuntos que son *manifiestamente improcedentes* conforme a la naturaleza, objeto o finalidad de dicha garantía. La *manifiesta improcedencia* se presenta en aquellos casos que "muestran que la demanda de acción de protección era claramente improcedente",[12] es decir, cuando "la autoridad judicial acepta la acción sin que exista un margen de duda que conduzca a su procedencia".[13]

30. En el presente caso, a través de la demanda de acción de protección, se impugnó el oficio a través del cual Petroecuador, mediante la figura de despido intempestivo, desvinculó de manera unilateral a la actora, conforme al artículo 30.4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.[14] La actora alegó que: **(i)** ostentaba el cargo de servidora pública de carrera, que gozaba de estabilidad laboral y que, por lo tanto, su puesto de trabajo no era de libre remoción; y **(ii)** que "no se evidencia documento, prueba o argumento alguno con el cual se justifique motivadamente que sea necesario la supresión de partida o el despido intempestivo". Por lo tanto, le corresponde a esta Magistratura dilucidar si la demanda de acción de protección, en los términos que fue planteada, resulta manifiestamente improcedente.

31. En dicho sentido, esta Corte recalca que, cuando por la especificidad de la pretensión resulta evidente que existía otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria, no corresponde que la autoridad judicial se cuestione la existencia o no de las vulneraciones alegadas. En estos casos, el análisis en las acciones de protección debe seguir una secuencia lógica e ineludible: **(1)** primero, verificar la procedencia de la acción en sede constitucional; únicamente si esta resulta procedente, **(2)** analizar la existencia o inexistencia de vulneraciones de derechos; y, en el caso de comprobarse la vulneración, **(3)** determinar las medidas de reparación integral correspondientes.[15]

[12] CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.
[13] CCE, sentencia 1045-20-EP/25, 04 de septiembre de 2025, párr. 45.
[14] Ley Orgánica de Empresas Públicas. Artículo 30.- "En la relación de trabajo entre los servidores de carrera sujetos a esta Ley y los obreros, se observarán las siguientes normas: […] 4. Para el caso de separación de los servidores y obreros de las empresas públicas, por supresión de partida o despido intempestivo, se aplicará lo determinado en el Mandato Constituyente 4".
[15] CCE, sentencia 2894-22-EP, 16 de octubre de 2025, párr. 18.

32. Al respecto, esta Corte ha señalado que, por regla general, el conocimiento de los conflictos laborales entre empleados y empleadores, ya sean de empresas públicas o privadas, corresponde a la justicia ordinaria. Para el efecto, la Corte precisó que una demanda de acción de protección recae en *improcedencia manifiesta* cuando se trata de conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos, salvo que el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor.[16] Asimismo, la Corte Constitucional ha señalado que las discusiones "de índole estrictamente laboral […] como despido intempestivo […] cuentan con una vía adecuada y eficaz ante la justicia ordinaria".[17]

33. En atención a lo señalado en el párrafo precedente, este Organismo colige que las acciones de protección en las que se cuestiona el despido intempestivo efectuado por una empresa pública –en este caso Petroecuador– y no se aporta argumentos que justifiquen que se está comprometiendo notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor público, devienen en *manifiestamente improcedentes*.

34. En dicho sentido, se observa que la actora, al presentar la acción de protección, cuestionó la terminación unilateral de la relación laboral efectuada por Petroecuador, alegando que ostentaba el cargo de servidora pública de carrera y, consecuentemente, que gozaba de estabilidad laboral y que su puesto no era de libre remoción. Es decir, la actora no aportó argumentos que justifiquen que se estaría comprometiendo notoria o gravemente su dignidad o autonomía –y esto tampoco se justifica en la sentencia impugnada–. La actora se circunscribió a exponer un conflicto de naturaleza laboral y no acreditó elementos que justifiquen la activación de la vía constitucional.

35. En consonancia, se observa que Petroecuador dio a conocer a la Corte Provincial que la vía ordinaria era la pertinente para que se resuelva la controversia y que la acción de protección resultaba improcedente. Al respecto, manifestó que la actora calificó al "oficio 6951-PGG-2019 como ilegal, injusto, que inobserva normas reglamentarias previas, es decir, está impugnando la legalidad del mentado acto administrativo, control de legalidad que pretende sea revisado en la acción de protección, desnaturalizando la esencia misma de la garantía jurisdiccional". Petroecuador añadió que se pretendió "que un juez constitucional se arrogue competencias de uno ordinario […] superponiendo la justicia constitucional, sobre la justicia ordinaria, lo que genera un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica". Culminó dicho punto aludiendo que "el Juez competente para conocer y pronunciarse sobre la legalidad del acto administrativo son los Jueces de lo Contencioso Administrativo, conforme lo previsto en el [artículo 326.1] del Código Orgánico General de Procesos".

[16] CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 42 y 43.
[17] CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 66; sentencia 917-23-EP/25, 07 de noviembre de 2025, párr. 15; y sentencia 2280-23-EP/26, 12 de marzo de 2026, párr. 33.

36. A pesar de lo indicado en esta sentencia, la Corte Provincial, en lugar de declarar la improcedencia, ratificó la sentencia de primera instancia, señalando que sí procedía la acción de protección por la vulneración de derechos constitucionales y ordenó medidas de reparación. Por ende, en virtud de lo expuesto, esta Corte advierte que la Corte Provincial aceptó una acción de protección *manifiestamente improcedente* que versaba sobre la legalidad de un despido intempestivo. Por ende, se concluye que la decisión impugnada sí vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

6. Reparación integral

37. Una vez que se ha constatado la vulneración de derechos constitucionales –seguridad jurídica–, le corresponde a esta Corte ordenar la reparación integral. Al respecto, la jurisprudencia de esta Magistratura[18] ha señalado que frente a una vulneración de derechos constitucionales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial. Sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión de la autoridad judicial, el reenvío deviene en inútil procesalmente y perjudicial para el titular de los derechos vulnerados.

38. Esto ocurre en el presente caso, en el que esta sentencia fija de manera completa el contenido de la futura decisión del tribunal de apelación, esto es, negar la demanda de acción de protección por ser *manifiestamente improcedente*. Por ello, corresponde dejar sin efecto la sentencia impugnada, así como todas las actuaciones del proceso de origen, y archivar el proceso de acción de protección 08282-2023-02738.

39. Adicionalmente, esta Corte precisa que al quedar sin efecto la sentencia impugnada, así como las demás decisiones del proceso de origen, las medidas de reparación ordenadas quedan insubsistentes. En tal sentido, Petroecuador deberá recuperar la totalidad de los valores que pudiese haber pagado con fundamento en las sentencias de primera y segunda instancia.[19] Para ello, deberá activar las vías administrativas, judiciales y/o métodos alternativos de solución de conflictos, a su disposición y que estén contemplados en el ordenamiento jurídico. Además, la entidad accionante deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida.

[18] CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 58; sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56; y sentencia 917-23-EP/25, 07 de noviembre de 2025, párr. 19.
[19] Esta Corte considera necesario indicar que lo aquí dispuesto no incluye la recuperación de los valores percibidos por concepto de remuneraciones y derechos laborales correspondientes al tiempo efectivamente laborado por la accionante del proceso de origen.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **452-24-EP**.

2. **Declarar** que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP-PETROECUADOR.

3. **Dejar sin efecto** la sentencia de 13 de diciembre de 2023, emitida por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

4. **Ordenar** a Petroecuador que recupere los valores que pudiesen haber sido pagados con fundamento en la sentencia que ha sido dejada sin efecto. La entidad accionante deberá informar sobre el cumplimiento de esta medida en el plazo de 6 meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

5. **Archivar** el proceso de acción de protección **08282-2023-02738**.

6. **Devolver** el expediente a la judicatura de instancia

7. Notifíquese.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de agosto de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

45224EP-94f05

Caso 452-24-EP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dos de septiembre 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 429-24-EP/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 27 de agosto de 2026

CASO 429-24-EP

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

SENTENCIA 429-24-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de 23 de enero de 2024 emitido por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues. Este Organismo verifica que se declaró el abandono de la querella tras una errónea contabilización del término establecido en el artículo 651 del COIP y al haber trasladado el impulso procesal a la querellante, cuando la Unidad Judicial tenía la obligación de iniciar el término probatorio. Por lo tanto, concluye que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en el elemento de acceso a la justicia, de Rosa María Malla Caguana.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 21 de diciembre de 2023, Rosa María Malla Caguana ("**querellante**") presentó una querella en contra de Lourdes de los Ángeles García Cuzco ("**querellada**") alegando el cometimiento del delito de lesiones contemplado en el artículo 152 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal ("**COIP**").[1] La causa se signó con el número 03283-2023-05511 y su sustanciación correspondió a la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar ("**Unidad Judicial**").

2. El 02 de enero de 2024, se incorporó al proceso el acta de citación donde consta que se citó a la querellada por medio de boletas el 27, 28 y 29 de diciembre de 2023.

3. El 22 de enero de 2024, la querellada compareció al proceso solicitando "declarar el abandono" de la causa por cuanto la querellante "[dejó] de impulsar su acusación por treinta días". También solicitó que se declare la presentación maliciosa y temeraria de la querella.

4. El 23 de enero de 2024, la Unidad Judicial, mediante auto, declaró el abandono de la querella.[2] Frente a esto, la querellante solicitó revocatoria de dicho auto. El 25 de enero

[1] La querellante alegó que la querellada la agredió físicamente causándole lesiones, las cuales fueron valoradas médicamente por personal de la Fiscalía General del Estado señalando una incapacidad de cinco días.
[2] La Unidad Penal estimó que, desde que la querellante presentó su querella, hasta el 23 de enero de 2024 transcurrieron 33 días, por lo que, a su decir, dejó de impulsar su pretensión jurídica por más de treinta días.

de 2024, la Unidad Judicial declaró sin lugar lo solicitado por la querellante.

5. El 22 de febrero de 2024, Rosa María Malla Caguana ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto resolutivo de 23 de enero de 2024 emitido por la Unidad Judicial ("**decisión impugnada**").

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 27 de marzo de 2024, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión, en auto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por la accionante y dispuso que la jueza de la Unidad Judicial presente un informe de descargo.[3]

7. El 29 de abril de 2024, la jueza de la Unidad Judicial presentó ante la Corte Constitucional el informe de descargo requerido previamente.

8. El 18 de marzo de 2025, el caso se resorteó y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.

9. El 11 de mayo de 2026, la jueza ponente de la causa avocó conocimiento.

2. Competencia

10. 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. De la accionante

11. La accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica contemplados en los artículos 75, 76.7.l y 82 de la Constitución, respectivamente. De igual forma, la accionante alegó la vulneración de los principios consagrados en el artículo 11 numerales 4,5,6,7 y 8 de la Constitución.

En tal sentido, concluyó que la querellante no cumplió con lo previsto en el artículo 651 del COIP. Por otra parte, no declaró que la querella sea maliciosa ni temeraria.

[3] El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien realizó un voto salvado en la admisión de la causa.

12. La accionante hace consideraciones jurisprudenciales sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y sostiene que la decisión impugnada adolece de incoherencia lógica puesto que fundamenta su decisión en el artículo 651 del COIP y que, en la parte final del considerando tercero del auto resolutivo que declara el abandono se señala que "en el ejercicio privado de la acción penal, procede el desistimiento o el abandono, luego de la citación" pero que "en la razón actuarial […] no se considera el día que se le cito (sic) a la querellada mucho menos se considero (sic) el día que la querellante compareció a reconocer firma y rúbrica, existiendo una contradicción lógica".

13. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, expone posturas doctrinales, cita la sentencia 045-15-SEP-CC y señala que la declaratoria de abandono, considerando la razón de la secretaria que indica que la última actuación de la accionante fue la presentación de la querella, es contraria a lo dispuesto en el artículo 651 del COIP ya que el tiempo no se contó desde la citación de la querellada – realizada el 27, 28 y 29 de diciembre de 2023– y el reconocimiento de la querella realizado el 26 de diciembre. Refuerza su argumento citando el párrafo 30 de la sentencia 1556-15-EP/20 y la absolución de consulta 953-P-CNJ-2019 emitida por la Corte Nacional de Justicia.

14. Respecto a la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, cita las sentencias 981-12-EP/20 y 983-18-JP/21 referentes a los 3 elementos esenciales de la tutela judicial efectiva. Afirma que el cálculo errado produce "impunidad y frustra la debida protección judicial de los derechos humanos" ignorando también la debida diligencia que corresponde a los procesos.

15. Sobre la afectación a los principios constitucionales consagrados en el artículo 11 numerales 4,5,6,7 y 8 de la Constitución no presenta argumentos.

16. En función de estos cargos, la accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos y que se deje sin efecto la decisión impugnada.

3.2. De la jueza de la Unidad Judicial

17. La jueza María Verónica Toledo Martínez de la Unidad Judicial argumentó en su informe de descargo lo siguiente:

17.1. Que "las providencias recaídas en el proceso 03283-2023-005511(sic) hablan por sí solas, en forma lógica, objetiva y motivada, de la única verdad procesal expuesta y de la tutela judicial efectiva de parte de la administración de justicia […]". Hace consideraciones doctrinales sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, cita el artículo 651 del COIP y afirma que había necesidad del pronunciamiento de la querellante. A su vez, se pregunta si es que no era

necesario que la querellante "comparezca a la causa solicitando que una vez cumplida con la citación y sin tener contestación alguna se solicite dar continuidad al proceso y solicitar se apertura (sic) el plazo para presentar prueba".

17.2. Respecto al conteo de los treinta días señala que "responde a una exactitud temporal y matemática indiscutible" por lo que rechaza la afirmación de la accionante y afirma que se ha observado "el deber al cuidado y una debida diligencia". Hace distinciones entre "el ejercicio de la acción penal y el impulso procesal" y sostiene que no existe impulso de oficio.

17.3. Manifiesta que, de haber señalado "de oficio aquella audiencia de juicio significa atentar también contra el principio de imparcialidad establecida como garantía fundamental del debido proceso".

4. Planteamiento de problemas jurídicos

18. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por una acción u omisión de una autoridad judicial. Este Organismo ha determinado que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, las acusaciones que este dirige contra la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.[4]

19. También ha dicho que, para poder pronunciarse respecto de los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros y completos sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron origen al proceso. Esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir 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.[5]

20. En este punto, es pertinente señalar que la fase de admisión es de carácter preliminar, razón por la cual, la última valoración respecto al contenido de los cargos planteados

[4] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[5] *Ibid*, párr. 18.

en una acción extraordinaria de protección debe realizarse en la etapa de sustanciación. Por lo que, a pesar de que en el auto de admisión se haya considerado que los cargos cumplían con los requisitos formales de admisibilidad, el examen profundo y detenido de estos se realiza en la presente etapa, de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.[6]

21. En el caso bajo examen, esta Corte se ve impedida de formular un problema jurídico para analizar la vulneración de los principios consagrados en el artículo 11 numerales 4, 5, 6, 7 y 8 de la Constitución pues, como se recoge en el párrafo 15 *supra*, la accionante no presenta una base fáctica ni una justificación jurídica. Por lo tanto, el argumento no es claro ni completo.

22. Por otro lado, los argumentos recogidos en los párrafos 12, 13 y 14 *supra* se refieren a que la jueza de la Unidad Judicial declaró el abandono de la querella calculando el tiempo desde la presentación, sin tomar en cuenta que la accionante realizó actuaciones procesales posteriores. A fin de evitar la reiteración argumentativa, y en línea con la jurisprudencia,[7] esta Corte estima pertinente analizar estos planteamientos a través del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución. Por lo tanto, para dar respuesta a los cargos, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: ¿**La jueza de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante, al declarar el abandono de la causa sin haber considerado que sí realizó actuaciones procesales posteriores a la presentación de la querella?**

5. Análisis constitucional

5.1. ¿La jueza de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante, al declarar el abandono de la causa sin haber considerado que sí realizó actuaciones procesales posteriores a la presentación de la querella?

23. La Constitución en el artículo 75 reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos: "[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

24. Este Organismo ha determinado que la tutela judicial efectiva no solo se limita a

[6] Véase las sentencias: 936-21-EP/25, 08 de mayo de 2025, párr. 20; 1318-21-EP/25, 01 de mayo de 2025, párr. 17 o 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16.
[7] Véase las sentencias: 1156-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020; 1159-20-EP/24 de 29 de agosto de 2024; 197-22-EP/25, 15 de mayo de 2025 y 807-25-EP/25, 18 de septiembre de 2025.

precautelar el acceso de las personas al sistema de justicia, sino que incluye obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, con el fin de "garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables", para dar una solución al conflicto que originó el proceso judicial y las partes no queden en indefensión.[8]

25. Al respecto, se ha precisado que el derecho a la tutela judicial efectiva está conformado por tres elementos, que son: i) acceso a la justicia, ii) debida diligencia y, iii) ejecutoriedad de la decisión.[9]

26. De igual forma, la Corte ha establecido que el acceso a la administración de justicia se concreta en dos derechos: uno a la acción y otro a que la pretensión tenga respuesta. El primero se transgrede cuando existen obstáculos irrazonables para el acceso a la administración de justicia. El segundo se vulnera si no se permite que la pretensión sea conocida, como ocurre al declararse el abandono cuando la actuación para continuar con el trámite del proceso es atribuible al órgano jurisdiccional.[10]

27. Bajo estas consideraciones, cabe señalar que el abandono del ejercicio privado de la acción penal se encuentra regulado en el artículo 651 del COIP que prescribe lo siguiente:

> Art. 651.- Desistimiento o abandono.- En los delitos en los que proceda el ejercicio privado de la acción se entenderá abandonada la querella si la o el querellante deja de impulsarla **por treinta días**, contados desde la última petición o reclamación que se ha presentado a la o al juzgador, a **excepción de los casos en los que por el estado del proceso ya no necesite la expresión de voluntad de la o el querellante**. La o el juzgador declarará abandonada la querella únicamente a petición de la o el querellado. Declarado el abandono la o el juzgador tendrá la obligación de calificar en su oportunidad, si la querella ha sido maliciosa o temeraria (énfasis añadido).

28. En este sentido, las autoridades judiciales, previo a declarar el abandono, deben verificar a quién le es atribuible la falta de impulso procesal,[11] tomando en cuenta todas las actuaciones procesales que demuestren la voluntad del querellante de continuar con el proceso, esto con el fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso a la justicia y a obtener una respuesta a sus pretensiones.

29. En el caso *in examine*, la jueza de la Unidad Judicial, luego de que la secretaria de la Unidad Judicial sentara razón indicando que el único impulso procesal fue la presentación de la querella, declaró el abandono de la acción penal privada amparada

[8] CCE, sentencia 1516-14-EP/20, 04 de marzo de 2020, párr. 35.
[9] CCE, sentencia 1943-12-EP/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 45.
[10] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 112-115.
[11] CCE, sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 39.

en el artículo 651 del COIP citado *supra.*

30. Ahora bien, la accionante centra su argumentación en que la razón sentada por la secretaria de la Unidad Judicial no tomó en cuenta actuaciones procesales posteriores a la presentación de la querella, por lo tanto, no procedía declarar el abandono de la causa. Por ello, este Organismo verificará las actuaciones procesales constantes en el expediente a fin de verificar si se tomaron en cuenta todas las actuaciones procesales en donde la querellante demostró su voluntad de continuar con el proceso.

31. Del expediente procesal de la Unidad Judicial se desprende lo siguiente:

31.1. El 21 de diciembre de 2023, la accionante presentó ante la Unidad Judicial la querella en contra de la querellada por el presunto delito de lesiones, tipificado en el artículo 152 numeral 1 del COIP.

31.2. El 26 de diciembre de 2023, la accionante compareció a la Unidad Judicial para realizar el reconocimiento de la querella, de conformidad con el numeral 3 del artículo 647 del COIP.[12]

31.3. El 29 de diciembre de 2023, el citador de la Unidad Judicial sentó razón de citación.

31.4. El 22 de enero de 2024, la querellada compareció a través de un escrito solicitando que se declare el abandono de la querella. En la misma fecha, la jueza de la Unidad Judicial solicitó que se siente razón del "último impulso realizado por el (sic) querellante".

31.5. El 23 de enero de 2024, la secretaria de la Unidad Judicial manifestó lo siguiente:

> […] una vez revisado el proceso, consta como único impulso el escrito de querella presentado por la querellante MALLA CAGUANA ROSA MARÍA EN CONTRA DE LOURDES LOS ANGELES GARCÍA CUZCO, en fecha veinte y uno de diciembre de dos mil veintitrés, a las quince horas con cuarenta y dos minutos; habiendo transcurrido hasta la fecha treinta y tres días […].

31.6. En la misma fecha, la jueza de la Unidad Judicial declaró el abandono de la querella.

32. De los hechos descritos, se desprende que la secretaria de la Unidad Judicial consideró

[12] COIP, artículo 647.- Reglas.- El procedimiento para el ejercicio privado de la acción penal deberá sustanciarse de conformidad con las siguientes reglas: […] 3. La o el querellante concurrirá personalmente ante la o el juzgador, para reconocer su querella.

que el único "impulso procesal" realizado por la accionante fue la presentación de la querella sin considerar que el 26 de diciembre de 2023, la accionante compareció a la Unidad Judicial para reconocer su firma conforme el numeral 3 del artículo 647 del COIP, acto por el cual la querellante demostró su voluntad de continuar con el proceso.

33. Previamente, esta Magistratura ha manifestado que el reconocimiento de firma de la querella ratifica la acusación presentada y demuestra, de manera objetiva, la intención del querellante de continuar con el proceso.[13]

34. Por lo tanto, si la Unidad Judicial pretendía declarar el abandono de la querella debía tomar en cuenta todas las actuaciones procesales en las que la accionante haya expresado su voluntad de continuar con el proceso para verificar si, efectivamente, procedía la declaratoria. Si en la contabilización del tiempo la autoridad judicial hubiese considerado la comparecencia de la accionante el 26 de diciembre de 2023 para reconocer su firma, a la fecha en la que se declaró el abandono - 23 de enero de 2024 - el plazo dispuesto en el artículo 651 del COIP no se habría cumplido.

35. Además, este Organismo observa que la querellada compareció al proceso el 22 de enero de 2024, únicamente para solicitar la declaratoria de abandono, es decir, no contestó la querella para lo cual, de conformidad con el artículo 648 del COIP, disponía de un plazo de 10 días contados a partir de la citación. En este escenario, la Corte ha señalado que una vez concluido el plazo para contestar la querella sin que el querellado lo haya hecho, la obligación de continuar con el proceso recae sobre la Unidad Judicial, quien debe dar a conocer al querellante sobre la falta de contestación y dar inicio al término probatorio.[14]

36. Por lo tanto, bajo el escenario descrito anteriormente, no le corresponde a la querellante solicitar el inicio del término de prueba, sino a la autoridad judicial.[15] En consecuencia, ante la falta de contestación a la querella, la autoridad judicial debía dar paso a la etapa probatoria.[16]

37. En virtud de lo expuesto, este Organismo determina que la Unidad Judicial declaró el abandono de la querella sin considerar que la comparecencia de la accionante a reconocer su firma es una actuación procesal que demuestra la voluntad de la querellante de continuar con el ejercicio de la acción penal privada. Por lo tanto, la jueza de la Unidad Judicial declaró el abandono anticipadamente. A ello se suma que, ante la falta de contestación de la querella por parte de la querellada, correspondía a la jueza de la Unidad Judicial —y no a la accionante— impulsar el proceso, notificando al querellante sobre dicha falta de contestación e iniciar el término probatorio. En

[13] CCE, 1556-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 29.
[14] CCE, 807-25-EP/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 37.
[15] CCE, 807-25-EP/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 36.
[16] *Ibid.*

consecuencia, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la justicia, de la accionante.

6. Reparación

38. De conformidad con el artículo 86 numeral 3 de la CRE, y en concordancia con el artículo 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.

39. En el presente caso, este Organismo considera adecuado dejar sin efecto el auto de abandono de 23 de enero de 2024, así como las actuaciones procesales posteriores, y disponer que, mediante sorteo, se designe a un nuevo juez o jueza de la misma Unidad Judicial a fin de que continúe con el conocimiento de la causa con la mayor celeridad posible.

40. Finalmente, errores procesales como los descritos en esta sentencia constituyen una negligencia por parte de los operadores de justicia, por lo que se pone en conocimiento del Consejo de la Judicatura las actuaciones de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues que conoció el proceso para que, en el ámbito de sus competencias, determine si corresponde iniciar las investigaciones respectivas.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección 429-24-EP.

2. **Declarar** la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la justicia, de Rosa María Malla Caguana.

3. Como medida de reparación se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto el auto de 23 de enero de 2024 dictado por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar, y todas las actuaciones procesales posteriores.

   3.2. Disponer que, mediante sorteo y en un plazo máximo de 24 horas, la Oficina de Gestión Judicial Electrónica del Consejo de la Judicatura designe a un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues, a fin de que continúe con la sustanciación de la causa 03283-2023-05511.

3.3. Poner las actuaciones de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Azogues en conocimiento del Consejo de la Judicatura para que, de ser el caso, inicie las investigaciones correspondientes.

4. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de agosto de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

42924EP-94ff0

Caso 429-24-EP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves tres de septiembre 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2912-23-EP/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 27 de agosto de 2026

CASO 2912-23-EP

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

SENTENCIA 2912-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto mediante el cual el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito declaró el abandono de una demanda contencioso-administrativa. La Corte verifica que la autoridad judicial declaró el abandono pese a que el impulso procesal dependía de una actuación que correspondía al propio Tribunal. En aplicación de su jurisprudencia, según la cual el abandono no procede cuando la inactividad procesal es atribuible al órgano jurisdiccional y no a las partes, concluye que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante.

1. Antecedentes

1. El 13 de noviembre de 2023, Marcelo Hernán Proaño Apolo ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 05 de abril de 2017, 10 de mayo de 2017 y 25 de agosto de 2017 emitidos por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito ("**Tribunal Distrital**") y el auto de inadmisión emitido el 06 de octubre de 2023 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala Nacional**").

2. El 06 de enero de 2016, el accionante interpuso una acción de plena jurisdicción o subjetiva en contra de la Contraloría General del Estado ("**CGE**") y la Procuraduría General del Estado. En la demanda, el accionante indicó que el acto administrativo contenido en la resolución 6193 de 16 de octubre del 2014 era nulo, ya que la facultad sancionadora de la CGE habría caducado. Este proceso fue signado con el número 17811-2016-00010.

3. El 10 de agosto de 2016, la CGE solicitó al Tribunal Distrital que declare el abandono de la causa, "al amparo de lo dispuesto en el [artículo] 245, Disposición Final Segunda del Código Orgánico General de Procesos; y, Resolución No. 07-2015 de 10 de junio de 2015, emitida por la Corte Nacional de Justicia". Posteriormente, el 16 de agosto de 2016 el Tribunal Distrital dispuso a la Secretaría que siente razón "del término transcurrido desde la fecha de la última notificación de la última providencia dictada o si es el caso, desde el día siguiente al de la última actuación procesal constante en

autos, hasta el escrito de fecha 10 de agosto del 2016". Por lo que, el 23 de agosto de 2016, el secretario del Tribunal manifestó que "[…] el tiempo transcurrido desde la providencia de 13 de abril del 2016, hasta el escrito de 10 de agosto del 2016, ha transcurrido el tiempo de 84 días hábiles".

4. El 05 de abril de 2017, el Tribunal Distrital declaró el abandono de la causa, al haber transcurrido más de 80 días hábiles. El 07 de abril de 2017, el accionante solicitó la revocatoria del auto.

5. El 10 de mayo de 2017, el Tribunal Distrital, mediante auto, rechazó la solicitud de revocatoria planteada por el accionante, toda vez que consideró, "[…] conforme lo dispone el Art. 248 del Código Orgánico General de Procesos, una vez sentada la razón que ha transcurrido el término señalado, el juzgador se limitará a declarar que ha operado el abandono de la causa […]". El accionante solicitó aclaración y ampliación de esta decisión.

6. El 25 de agosto de 2017, el Tribunal Distrital, mediante auto, negó el pedido de aclaración y ampliación, en razón de que, "el auto es absolutamente claro e inteligible y responde a la verdad fáctica y jurídica que se aprecia del proceso, por lo que la petición carece de sustento". El 01 de septiembre de 2017, el accionante presentó recurso de casación respecto del auto de abandono.

7. El 06 de octubre de 2023, la conjueza de la Sala Nacional inadmitió, mediante auto, el recurso de casación interpuesto por el accionante por cuanto consideró que, "[…] las deficiencias (sic) en que incurre el recurrente son de su responsabilidad, pues no cumple con la estructuración debida dentro de la argumentación jurídica referente a esta causal, esto es no presenta una exposición coherente con la naturaleza del vicio, lo que impide continuar con el análisis […]".

8. El 14 de diciembre de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección signada con el número 2912-23-EP.[1] La sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 20 de abril de 2026 y solicitó el informe de descargo al Tribunal Distrital y a la Sala Nacional. Adicionalmente, requirió al accionante que remita un informe actualizado respecto de sus pretensiones.

2. Competencia

[1] La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("CRE"); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("LOGJCC").

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

10. El accionante señala que las decisiones impugnadas habrían vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), derecho al debido proceso en las garantías de derecho a la defensa en la garantía de recurrir (artículo 76 núm. 7, m de la CRE), y derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE). En consecuencia, pide dejar sin efecto las decisiones impugnadas y disponer al "Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo que traslade a mi conocimiento el escrito con la contestación a la demanda presentada por la Contraloría General del Estado".

11. Para sustentar la alegada vulneración a la tutela judicial efectiva, expone que:

> […] Es claro, entonces, que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en lugar de cumplir con su deber de enviarme el escrito con la contestación a la demanda presentada por la Contraloría General del Estado, abrir la causa a prueba y dictar sentencia, dictaron el auto resolutivo con el abandono de la causa, a despecho de mi derecho a la tutela judicial. En otras palabras, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo se valió del auto resolutivo con el abandono de la causa para no resolver la demanda que presenté; y, con esto, me negó el derecho a la tutela judicial.

12. Además, manifiesta que los jueces del Tribunal Distrital: "[…] incumplieron su obligación de analizar el fondo del asunto controvertido, violentando mi derecho a la tutela judicial efectiva, al restringir mi acceso a las diferentes fases procesales mediante la declaración de abandono, despojándome de todas las garantías procesales oportunas".

13. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y derecho a la defensa en la garantía de recurrir, el accionante indica:

> […] los autos impugnados no guardan relación con los hechos fácticos y jurídicos, pues existió una actividad procesal necesaria que no fue tomada en consideración por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo al momento de computar el termino (sic) para el abandono (80 días), no se tomó en consideración igualmente que era la obligación del Tribunal el enviarme el escrito con la contestación a la demanda de

> Contraloría y el abrir la causa a prueba conforme lo determinaba la norma procesal respectiva, el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

14. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el accionante señala que:

> […] El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo al emitir el auto resolutivo con el abandono y archivo provocó un grave atentado a la seguridad jurídica, que se fundamenta en el respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes como ordena el artículo 82 de la Carta Suprema de la República.

15. El accionante cita la sentencia 3239-17-EP/23, respecto a la tutela judicial efectiva y luego señala que:

> En mi caso, se colige que estos [presupuestos esenciales de la tutela judicial efectiva] guardan relación con el primer presupuesto del derecho en cuestión, "se viola la tutela judicial efectiva cuando no se permite que la pretensión sea conocida, por ejemplo […] cuando se declara el abandono de una acción siendo que la falta de impulso procesal es atribuible al órgano jurisdiccional".

16. Sobre el auto de inadmisión de casación el accionante señala que:

> El 01 de septiembre de 2017 a las doce horas y cero minutos presenté el recurso de casación, que fue inadmitido con auto resolutorio de 06 de octubre de 2023 dictado por la Señora Conjueza alegando que debía ingresarlo con una causal diferente y además violentando mi derecho a la seguridad jurídica pues señala: 'Al efecto, del memorial casacional se colige que el recurrente atribuye al auto impugnado de falta de aplicación de los artículos 11 numerales 3 y 4, 66 numeral 4, 75, 76 literal m), 169 y 173 de la Constitución de la República, que regulan principios y derechos constitucionales y respecto de los cuales no acompaña las disposiciones legales que lo desarrollen para conformar una proposición jurídica completa que exige la norma de derecho sustantivo, esto es, que contenga una hipótesis y una consecuencia sobre una relación subjetiva concreta, conforme así lo ha señalado esta Sala en la causa número. 11804201700076'.

3.2. Fundamentos de los jueces del Tribunal Distrital

17. El 20 de abril de 2026, Patricio Calderón Imbaquingo, juez del Tribunal Contencioso Administrativo, después de realizar un recuento de las actuaciones judiciales, señaló que dentro del juicio 17811-2016-00010, han actuado en cumplimiento del deber, del debido proceso y de la normativa vigente a la fecha de la emisión de los autos antes descritos.

3.3. Fundamentos de la Sala Nacional

18. A pesar de haber sido notificada con el auto de avoco, hasta la fecha la Sala Nacional no ha presentado su informe.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. Los cargos centrales formulados[2] por el accionante sobre la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de motivación (párrafos 11, 12, 13 y 15 supra) se centran en que se declaró el abandono de la causa cuando correspondía la apertura de la causa a prueba y la notificación al accionante, lo que habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, en efecto, cita el precedente de la sentencia 3239-17-EP/23. Agrega que, estas actuaciones vulneraron su derecho a la seguridad jurídica (párr. 14 supra). Dada la relación de ese cargo con lo argumentado sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte considera pertinente analizar lo señalado dentro del siguiente problema jurídico: ¿El Tribunal Distrital vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante al declarar el abandono del proceso, pese a que, según la jurisprudencia constitucional, esta figura no procede cuando el impulso procesal depende de la autoridad jurisdiccional?

20. Sobre la seguridad jurídica (párrafo 16 *supra*) se verifica que la alegación desarrollada se dirige a cuestionar la decisión de la conjueza de la Corte Nacional, relacionada con la inadmisión del auto de casación, sin embargo, no desarrolla un razonamiento que permita evidenciar la conexión directa e inmediata entre dicha inobservancia y la presenta afectación del derecho alegado. Por tanto, esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable, no verifica una justificación jurídica que le permita encontrar un argumento mínimamente completo sobre el cual pronunciarse y, consecuentemente, no se analizará esta presunta vulneración.

21. En relación con los autos de 10 de mayo de 2017, que negó la revocatoria, y auto de 25 de agosto de 2017, que se negó el recurso de aclaración y ampliación, si bien el accionante los identifica como decisiones impugnadas, no ha formulado argumento alguno que permita a esta Corte efectuar su análisis.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿El Tribunal Distrital vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante al declarar el abandono del proceso, pese a que, según la jurisprudencia constitucional, esta figura no procede cuando el impulso procesal depende de la autoridad jurisdiccional?

22. En este apartado, la Corte sostendrá que el auto impugnado vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, en su componente de acceso a la justicia, al

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

declarar el abandono del proceso pese a que el impulso procesal dependía exclusivamente de la autoridad jurisdiccional. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el abandono únicamente procede cuando la inactividad es atribuible a las partes; por ello, no puede declararse cuando la paralización del proceso obedece a la omisión del órgano jurisdiccional, pues ello restringe injustificadamente el acceso a la justicia.

23. De acuerdo con lo establecido por el artículo 75 de la Constitución: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

24. Al respecto, la Corte Constitucional ha desarrollado precedentes sobre la relación entre la declaratoria de abandono y el derecho a la tutela judicial efectiva. En ese sentido, ha señalado que este derecho comprende, entre otros aspectos, el derecho de toda persona a obtener una respuesta a su pretensión. Por ello, ha establecido que la tutela judicial efectiva se vulnera cuando se declara el abandono de una causa pese a que la falta de impulso procesal es atribuible al propio órgano jurisdiccional.[3]

25. Asimismo, la Corte ha precisado que el abandono únicamente procede cuando la inactividad procesal es imputable a las partes. En consecuencia, cuando el impulso procesal depende exclusivamente de actuaciones que corresponde realizar a la autoridad jurisdiccional, no es posible presumir la voluntad de las partes de abandonar el proceso. En tales circunstancias, la declaratoria de abandono vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, al privar a la persona de obtener una respuesta a la pretensión planteada como consecuencia de una omisión atribuible al órgano jurisdiccional.[4]

26. Por ello, el análisis que realizará esta Corte se centra en determinar si el auto de abandono vulneró el derecho del accionante a obtener una respuesta a su pretensión.

27. El accionante afirma que su derecho a la tutela judicial efectiva fue vulnerado porque el auto que declaró el abandono del proceso le impidió acceder a la justicia y obtener una respuesta sobre el fondo de su pretensión. La Corte ha señalado que este derecho se concreta, entre otros aspectos, en la posibilidad de ejercer la acción y de recibir una respuesta judicial.

[3] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 115.
[4] CCE, sentencia 970-18-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 24. Así también, sentencia 57-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 31 y 32.

28. A continuación, esta Corte revisará las actuaciones procesales de manera previa a la declaratoria de abandono.

28.1. La demanda fue presentada el 6 de enero de 2016. En providencia de 12 de enero de 2016, el Tribunal Distrital dispuso que se concreten y especifiquen los actos administrativos que se impugnan.

28.2. Mediante escrito de 14 de enero de 2016 el accionante cumplió con lo dispuesto por el Tribunal Distrital.

28.3. El 18 de enero de 2016 la calificó la demanda como clara y completa. Además, se ordenó citar a la CGE y a la Procuraduría General del Estado.

28.4. El 17 de marzo y el 18 de marzo de 2016 contestaron la demanda, en su orden, la CGE y la Procuraduría General del Estado. El 7 de abril de 2016, la CGE ratificó la actuación de los abogados legitimando su intervención.

28.5. El 13 de abril de 2016, el Tribunal Distrital dispuso que se agregue al proceso el escrito de la CGE y señaló "téngase por legitimada y ratificada la intervención de los Abogados" de la CGE. El 10 de agosto de 2016, la CGE solicitó se declare el abandono y el consecuente archivo de la causa.

28.6. El 16 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital dispuso que por Secretaría se siente razón del tiempo transcurrido desde la última actuación procesal hasta el primer pedido de abandono.

28.7. El 19 de agosto de 2016, el accionante, mediante escrito, señaló que no se le había corrido traslado con la contestación que otorgó el organismo de control y que, conforme al artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, era obligación del Tribunal Distrital abrir de oficio el periodo de prueba.

28.8. El 23 de agosto de 2016, el secretario sentó razón que desde la última actuación (13 de abril de 2016) hasta el primer pedido de abandono (10 de agosto de 2016) transcurrieron 84 días hábiles.

28.9. El 12 de septiembre de 2016, la CGE y la Procuraduría General del Estado solicitaron por segunda vez que se declare el abandono de la causa por falta de impulso de la parte actora.

28.10. El 20 de diciembre de 2016 y el 17 de marzo de 2017, el accionante solicitó al

Tribunal Distrital que abra la causa a prueba conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

28.11. Finalmente, el 05 de abril de 2017 el Tribunal Distrital declaró el abandono de la causa, y ordenó su archivo.

29. De las actuaciones antes transcritas se observa que la última providencia y actuación previa a la primera solicitud de abandono (10 de agosto de 2016) fue la de 13 de abril de 2016, mediante la cual el Tribunal Distrital consideró la comparecencia de la Contraloría General del Estado, sin que haya puesto en conocimiento del accionante las contestaciones a la demanda realizadas por la CGE y la Procuraduría General del Estado.

30. El artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa[5] (en adelante, "**LJCA**") aplicable –por temporalidad al caso– disponía que una vez receptada la contestación a la demanda, se notificará al actor, y en la misma providencia, en el evento de existir hechos que deben justificarse, se abrirá la causa prueba por el término de diez días. Y, solo en el evento de que la controversia verse exclusivamente sobre cuestiones de derecho, contestada la demanda se notificará a las partes, y se dictará sentencia en doce días.[6]

31. En este caso, la Corte verifica que, una vez recibidas las contestaciones a la demanda por parte de la CGE y la Procuraduría General del Estado, correspondía que el Tribunal Distrital notificara a la parte actora y, de ser el caso, ordenara la apertura de la causa a prueba. Cabe señalar que, si bien el impulso procesal después de la providencia de 13 de abril de 2016 no le correspondía al accionante, este conforme lo señalado en los párrafos 28.7 y 28.10 solicitó expresamente en dos ocasiones la apertura de la etapa probatoria y puso en conocimiento del Tribunal Distrital que no se le había corrido traslado con la contestación a la demanda. No obstante, el Tribunal Distrital no tomó en consideración estas alegaciones, previo a declarar el abandono.

32. En ese sentido, conforme se desprende del párrafo 29 *supra* el artículo 38 LJCA, vigente a la época, con la contestación a la demanda "se mandará a notificar al actor" y "se abrirá la causa a prueba", por lo que, el Tribunal Distrital al declarar el abandono sin notificar con la contestación de la demanda, incumplió una obligación de oficio, que no era facultad del impulso de la parte actora.

[5] Art. 38.- Con la contestación de la demanda se mandará notificar al actor, y en la misma providencia, caso de haber hechos que deban justificarse, se abrirá la causa a prueba por el término de diez días, en el cual se practicarán las diligencias probatorias que se solicitaren. Cuando la controversia versare exclusivamente sobre cuestiones de derecho, contestada la demanda se notificará a las partes, y sin otra sustanciación el Tribunal pronunciará sentencia en el término de doce días.
[6] Sentencia 2228-18-EP/23, de 12 de abril de 2023, párr. 24.

33. Por lo expuesto, considerando que ya se encontraba presentada la contestación a la demanda, le correspondía al Tribunal Distrital continuar de oficio con la sustanciación de la causa. En consecuencia, el Tribunal declaró el abandono de la causa pese a que la actuación pendiente le correspondía realizar a la propia autoridad jurisdiccional, lo que le impidió al accionante continuar con el proceso y obtener una respuesta sobre su pretensión. Conforme a la jurisprudencia constitucional, en estos casos no es posible presumir la voluntad de las partes de abandonar el proceso. Por ello, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, en su componente de acceso a la administración de justicia, reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

6. Reparación integral

34. Conforme al artículo 18 de la LOGJCC, al haberse declarado la vulneración de derechos debe ordenarse la reparación integral del daño causado. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la reparación integral es un derecho constitucional y un principio que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos y que requiere, siempre que sea posible, el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de derechos.[7]

35. En el caso sub examine, esta Magistratura considera que corresponde dejar sin efecto los autos de 05 de abril de 2017, 10 de mayo de 2017 y 25 de agosto de 2017, dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del proceso número 17811-2016-00010, y disponer que dicho órgano jurisdiccional continúe con la sustanciación de la causa. Asimismo, corresponde dejar sin efecto el auto de 06 de octubre de 2023, emitido por la conjueza de la Corte Nacional.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **2912-23-EP**.

2. **Declarar** que el auto de 05 de abril de 2017, dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del proceso número 17811-2016-00010, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución.

[7] CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147; sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37, y sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 81

3. Como medida de reparación se dispone:

(i) Dejar sin efecto los autos de 05 de abril de 2017, 10 de mayo de 2017 y 25 de agosto de 2017, dictados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito; y el auto de 06 de octubre de 2023, dictado por la conjueza de la Corte Nacional dentro del proceso 17811-2016-00010.

(ii) Disponer que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito continúe con la sustanciación del proceso 17811-2016-00010.

(iii) Remitir al Consejo de la Judicatura para que investigue la actuación del Tribunal Distrital y de ser el caso se aplique las sanciones correspondientes.

4. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de agosto de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

291223EP-94f00

Caso 2912-23-EP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dos de septiembre 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

JL/AM

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

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

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