

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

197-20-EP/25 En el Caso No. 197-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 197-20-EP	2
548-21-EP/25 En el Caso No. 548-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 548-21-EP	21
576-21-EP/25 En el Caso No. 576-21-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección No. 576-21-EP	45
942-22-EP/25 En el Caso No. 942-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 942-22-EP	68



Sentencia 197-20-EP/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 22 de mayo de 2025

CASO 197-20-EP

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

SENTENCIA 197-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha al verificar que no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes reconocido en el artículo 76.1 de la Constitución, puesto que la Sala accionada actuó de acuerdo con la finalidad de la garantía jurisdiccional y en virtud de lo previsto en el artículo 88 de la CRE y la 40 de la LOGJCC respecto de la procedencia de la acción de protección.

1. Antecedentes procesales

1. El 09 de enero de 2020, Jaime Hernán Sandoval López en calidad de gerente general de la Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado del cantón Mejía (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección¹ en contra de la sentencia emitida el 05 de diciembre del 2019, por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”), en el marco de una acción de protección, cuyos antecedentes procesales se narran en los siguientes párrafos.²
2. El 03 de julio de 2019, Nelson Oswaldo Cruz Noroña (“**Nelson Cruz**”) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de la entidad accionante y Procuraduría General del Estado.³ La acción tuvo como fundamento su desvinculación de la entidad, sin considerar que se trataba de una persona con

¹ El 29 de enero de 2020, la causa fue ingresada a la Corte Constitucional conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“**SACC**”). El 29 de enero de 2020, la Secretaría General de este Organismo certificó que la causa tenía relación con el caso 2204-19-JP.

² La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los exjueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes y la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 197-20-EP mediante auto de 10 de junio de 2020. El 10 de febrero de 2022 se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 12 de marzo de 2025.

³ De la revisión del expediente físico como del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (“**SATJE**”) no consta que el juez de la Unidad Judicial haya emitido algún pronunciamiento respecto a la medida cautelar presentada por el accionante.

discapacidad física del 54%, quien contaba con nombramiento de libre remoción.⁴ Este proceso fue signado con el número 17292-2019-01017.

3. El 15 de julio de 2019, mediante sentencia, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Mejía, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) decidió desechar la acción de protección.⁵ Ante esta decisión, Nelson Cruz interpuso recurso de apelación.
4. El 05 de diciembre de 2019, mediante sentencia, la Sala Provincial aceptó el recurso de apelación y revocó la decisión emitida en primera instancia. En tal sentido, declaró la vulneración del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, derecho al trabajo, derecho a la atención prioritaria, debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, garantía de la motivación y derecho a la seguridad jurídica. Adicionalmente, la Sala Provincial ordenó varias medidas de reparación.⁶

2. Competencia

5. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191 numeral 2, literal d) de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

⁴ En la demanda, Nelson Cruz arguyó que contaba con una discapacidad física del 54%, la cual era calificada como grave. Además, manifestó que, mediante contrato de servicios ocasionales y posteriormente bajo nombramiento de libre remoción ingresó a trabajar a la entidad accionante en calidad de servidor público 2, con funciones de secretario general desde el 02 de enero de 2014. Finalmente, Nelson Cruz manifestó que el 31 de marzo de 2019, mediante acción de personal 03-TER, fue notificado con la cesación de sus funciones. Como derechos vulnerados identificó: “(...) derecho al trabajo por inobservancia a la estabilidad laboral reforzada de un servidor público en situación de vulnerabilidad (...)” y derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

⁵ En la sentencia de primera instancia, el juez de la Unidad Judicial manifestó que, “(...) el accionante recurre el antes mencionado acto administrativo sin haber agotado la vía administrativa, ni judicial ordinaria, siendo evidente que no se ha cumplido con dicho requisito sine qua-non para que proceda la acción ordinaria de protección”. Adicionalmente, indicó que la acción no procedía en razón del artículo 42 numerales 3 y 4 de la LOGJCC.

⁶ La Sala provincial ordenó el reintegro de Nelson Cruz a la entidad accionante hasta que fuera realizado el respectivo concurso de méritos y oposición. Además, ordenó “(...) el pago de los haberes dejados de percibir por el accionante desde la cesación de funciones hasta su efectivo reintegro; en aplicación de la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia número 004-13-SAN-CC, caso número 0015-10-AN, la reparación económica, al ser el accionado una empresa estatal, se tramitará en juicio de ejecución contencioso administrativo. En razón de estas medidas, Nelson Cruz demandó a la entidad accionante ante el TDCA, dicha causa fue signada con el número 17811-2021-00362, en lo principal, consta que: el TDCA emitió un mandamiento de ejecución con fecha 11 de febrero de 2022 por el valor de \$8,448.78 dólares y finalmente, el 24 de octubre de 2022, el TDCA indicó que la entidad accionante cumplió con el pago requerido.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de la entidad accionante

6. La entidad accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, la garantía de ser juzgado ante un juez o autoridad competente, así como el derecho a la defensa respecto a la garantía de ser juzgado por un juez competente (artículos 76.1.3.7 y 7.k de la CRE). La entidad accionante solicita que se admita la presente acción, se declare la vulneración de los derechos precitados, se deje sin efecto la sentencia impugnada y que este Tribunal ordene la reparación integral de sus derechos.
7. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante manifiesta que mediante acción de personal le otorgó a Nelson Cruz un cargo de confianza. Al respecto añade que el contrato “[...] por su trascendencia no genera estabilidad laboral, en consecuencia, no se ha vulnerado ningún derecho subjetivo del recurrente, como así lo afirma, mucho menos vulnerado su derecho como personas con discapacidad [...]”.
8. Adicionalmente, la entidad accionante cita el contenido de los artículos 18 literal a) y 19 inciso 1 de la Ley Orgánica de Empresa Públicas (“**LOEP**”), así como el artículo 26 inciso 1 de la Ordenanza de Constitución, Organización y Funcionamiento de la entidad accionante. Lo anterior, con el fin de precisar que:

[...] Lo que ha ejecutado la Entidad es un acto previamente facultado por una norma pre existente. Así con la expedición de la acción de personal se designó al secretario general, nombramiento de libre remoción que no genera estabilidad laboral, en consecuencia, no se ha vulnerado ningún derecho subjetivo del recurrente menos su derecho como persona con discapacidad puesto que jamás se ha encontrado inmerso en un contrato de servicios ocasionales [...].
9. Finalmente, respecto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante arguye “[...] en la sentencia impugnada se ha vulnerado este precepto constitucional de trascendencia y relevancia como lo exigen este tipo de acciones, pues se evidencia el desconocimiento de la Carta Magna [...]”.
10. Sobre el derecho al debido proceso, respecto a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como el derecho a la defensa. La entidad accionante menciona que:

[...] la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, en la sentencia recurrida no toma en cuenta estas garantías, que según lo establecido en el artículo 115 del Código Orgánico de las Finanzas Públicas que dice Art. 115.- Certificación Presupuestaria [...], razón por la cual al no contar con presupuesto para contratar o emitir un nombramiento provisional como consta en la disposición, es imposible cumplir; concomitantemente con lo establecido en el artículo 178 íbidem que dice: Art. 178.- Sanciones por comprometer recursos públicos sin certificación presupuestaria [...].

11. Por otro lado, la entidad accionante indica que, la Sala Provincial “[...] incurre en la falta de disposición constitucional, al no hacer prevalecer el debido proceso garantizado en el artículo 76 de la Constitución de la República al avocar conocimiento de un reclamo que no era su competencia”. Añade:

[...] el accionante en su calidad de funcionario de una Empresa Pública creada por órgano normativo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Mejía, está bajo régimen administrativo [...] por lo tanto debió demandar y recurrir con su pedido ante los jueces de lo Contencioso Administrativo (sic), por lo tanto, no (sic) hay violación a la garantía constitucional del debido proceso desconocieron el artículo 31 y 217 numerales 1, 3 y 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, en conexión con el artículo 69 de la Ley de Modernización del Estado y 173 de la Constitución de la República [...] a la fecha en que el accionante recibió la acción de personal estaba amparado bajo el régimen administrativo en consecuencia sujeto a la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativo que regía a la fecha.

12. En esa línea de argumentos, la entidad accionante señala que “[...] el Estado Ecuatoriano Constitucional de derechos y justicia define como uno de los principios fundamentales a la Tutela Judicial, siendo elemento integrador del mismo el debido proceso, que se logra cuando el justiciable es juzgado ante jueces competentes en razón de la materia [...]”. Al respecto, cita el contenido de los artículos 76.3 y 76.7.k de la CRE, relativos a ser juzgado por una autoridad competente.

3.2. Fundamentos de la judicatura accionada

13. El 12 de marzo de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la presente causa y dispuso a la Sala Provincial que remita a este Organismo su informe de descargo. La judicatura accionada no cumplió con lo dispuesto por esta Corte.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. La entidad accionante alega como vulnerados los derechos a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, la garantía de ser juzgado ante un juez o autoridad competente, así como el derecho a la defensa respecto a la garantía de ser juzgado por un juez competente (artículos 76.1.3.7 y 7.k de la CRE).

15. La Corte Constitucional ha establecido que, en las acciones extraordinarias 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 a un derecho fundamental.⁷
16. Los cargos contenidos en los párrafos 7, 8 y 9 *supra* se refieren a la seguridad jurídica. La entidad accionante identifica una tesis, sin embargo, no presenta una base fáctica independiente de los hechos que motivaron la acción de protección. Los cargos se centran en cuestiones del proceso de origen mediante las cuales la entidad accionante justificaría la desvinculación laboral de Nelson Cruz, para ello hace referencia al tipo de relación laboral y normativa infra constitucional. Por lo tanto, los argumentos no se relacionan con la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección ni refieren a una acción u omisión de la Sala Provincial, es decir, carecen de una estructura básica que permita configurar un cargo completo. En consecuencia, ni aún realizado un esfuerzo razonable es posible formular un problema jurídico.
17. En cuanto al cargo contenido en el párrafo 10 *supra*, relativo al debido proceso, la entidad accionante alega como vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como el derecho a la defensa. Sin embargo, al exponer la base fáctica no realiza una conexión entre alguno de los derechos alegados y la acción presuntamente realizada por la Sala Provincial. Además, carece de una justificación jurídica que permita a este Organismo comprender por qué el acto u omisión vulneró de manera directa e inmediata sus derechos, pues más bien se refiere a la falta de aplicación de normativa infra constitucional. Por otro lado, la entidad accionante plantea cuestiones administrativas que, a su criterio, le impiden cumplir las medidas de reparación ordenadas por la judicatura accionada. Al respecto, esta Corte ha determinado que la ejecución de las sentencias constitucionales es imperativa y corresponde exclusivamente a los jueces y las juezas constitucionales de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional.⁸ Por lo tanto, la Corte descarta este cargo y se abstiene de formular un problema jurídico al respecto.
18. En cuanto a los cargos reseñados en los párrafos 11 y 12 de esta sentencia, la entidad accionante manifiesta la falta de competencia de la Sala Provincial, debido a la materia. A su criterio, Nelson Cruz debía acudir a la vía ordinaria, específicamente a

⁷ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁸ CCE, sentencias 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 18; 154-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 25.

la vía contencioso-administrativa, para impugnar la terminación de su nombramiento de libre remoción. Así, esta Corte observa que los argumentos expresados por la entidad accionante se orientan a identificar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes reconocido en el artículo 76.1 de la Constitución.

19. Por lo expuesto, este Organismo encuentra pertinente analizar el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76. 1 de la CRE), través del siguiente problema jurídico:

19.1. ¿La sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes reconocido en el artículo 76.1 de la Constitución, al analizar por medio de una acción de protección un asunto que supuestamente corresponde a la justicia ordinaria?

5. Resolución del problema jurídico

20. **¿La sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes reconocido en el artículo 76.1 de la Constitución, al analizar por medio de una acción de protección un asunto que supuestamente corresponde a la justicia ordinaria?**

21. En este apartado la Corte sostendrá que la sentencia emitida por la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y los derechos de las partes (artículo 76.1 de la CRE), por cuanto actuó dentro de lo que establece la normativa aplicable para el conocimiento y trámite de una acción de protección, establecido en la Constitución y la LOGJCC. Además, este Organismo precisa que el conocimiento de una acción de protección es independiente de la naturaleza jurídica del acto impugnado.

22. El artículo 76.1 de la CRE reconoce la garantía a ser juzgado por juez competente en los siguientes términos:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

- 23.** En la demanda, la entidad accionante refiere que la Sala Provincial conoció una causa que, en virtud de la normativa que regula el procedimiento de la acción de protección, no era de su competencia, porque Nelson Cruz debió impugnar el acto administrativo en la vía contencioso-administrativa y no en la constitucional. Por tanto, corresponde a esta Corte verificar si las autoridades judiciales accionadas al conocer y resolver el recurso de apelación en el marco de una acción de protección vulneraron alguna regla de trámite que regula el procedimiento de la acción de protección (i) y que producto de esta inobservancia se haya socavado el derecho al debido proceso (ii).⁹
- 24.** Respecto al primer elemento, de conformidad con el artículo 86 numerales 2 y 3 de la CRE, así como los artículos 7 y 24 de la LOGJCC, la competencia para conocer garantías jurisdiccionales en primera instancia se configura teniendo en cuenta el territorio, corresponde al juez del lugar donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos, mientras que la apelación será conocida por la Corte Provincial correspondiente.¹⁰ En cuanto a la competencia material es relativa al objeto o finalidad de la garantía jurisdiccional, se configura cuando los jueces deben analizar si un acto u omisión que proviene de la administración pública o particulares vulnera uno o varios derechos constitucionales.
- 25.** En concordancia con lo anterior, la jurisprudencia emitida por este Organismo ha precisado que “[...] la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales”.¹¹ Adicionalmente, ha señalado que:
- Las autoridades judiciales, al actuar como jueces y juezas constitucionales, resuelven sobre hechos de los cuales se desprendan presuntas vulneraciones de derechos constitucionales para ordenar su reparación en caso de que se verifique tal violación. Es así que, la competencia material de dichas autoridades judiciales no depende de la naturaleza del acto impugnado, sino que está basada en el carácter directo que tiene la acción de protección para tutelar derechos constitucionales.¹²
- 26.** En el caso concreto, Nelson Cruz presentó una acción de protección al considerar que la terminación del nombramiento de libre remoción vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, al trabajo y a la atención prioritaria y especializada al pertenecer a un grupo de atención prioritaria de conformidad con el artículo 35 de la Constitución. Por lo tanto, al tratarse de una garantía jurisdiccional,

⁹ CCE, Sentencia 740-12-EP/20 de 16 de octubre de 2020, párrafo 27.

¹⁰ CCE, sentencias: 1068-13-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 28; sentencia 1134-15-EP/20, 21 de octubre de 2020, párr. 30 y 31; sentencia 1186-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 49.

¹¹ CCE, sentencia 2098-17-EP/22 emitida el 28 de abril de 2022, párr.22

¹² *Ibíd.*, párr.23

específicamente de la acción de protección, el trámite que correspondía es el previsto en la CRE y la LOGJCC.

27. Cabe destacar que el juez competente para resolver si existió o no la vulneración de derechos constitucionales siempre será el juez constitucional y este particular no depende de la materia de la cual devenga la acción impugnada.¹³ La autoridad judicial que conozca la garantía deberá analizar la vulneración de derechos constitucionales y de ser pertinente emitir las medidas respectivas. Actualmente, la Corte ha desarrollado jurisprudencia para que las autoridades judiciales determinen la improcedencia de acciones de protección que traten sobre conflictos laborales contra el Estado.¹⁴ Empero, estas reglas jurisprudenciales no limitan la competencia de los jueces constitucionales si no que establecen criterios para analizar la procedencia o no de una acción de protección cuando el tema verse sobre conflictos laborales con las instituciones estatales.
28. Así, a partir de las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24, esta Corte ha determinado que, por regla general el conocimiento de los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa. Este Organismo ha señalado que la acción de protección en conflictos laborales con el Estado procede en “[...] asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor o servidora, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o casos excepcionales que por las circunstancias que los rodeen requieran una respuesta urgente”. En el caso concreto, se evidencia, *prima facie*, que el presente caso se enmarcaría en una de las excepciones expresamente previstas en las sentencias antes referidas, pues trataría sobre los derechos de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria que dependería de sus ingresos para cubrir necesidades especiales, por lo tanto, vería comprometida notoriamente su autonomía y dignidad.
29. Por otro lado, en la sección I de la decisión recurrida, la Sala Provincial precisó el fundamento normativo de su competencia y procedió a realizar un análisis de los derechos presuntamente vulnerados por la entidad accionante, en el numeral 3.3) de la sentencia. En consecuencia, tomando en cuenta la acción planteada y la competencia material de la Sala Provincial, esta Corte no encuentra que haya existido incompetencia de los jueces que resolvieron el recurso de apelación, pues su actuación se enmarcó en los artículos precisados en el párrafo 24 de esta sentencia.

¹³ CCE, sentencia 1754-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 32

¹⁴ CCE, sentencia 556-20-EP/24, 13 de junio de 2024 y sentencia 2006-18-EP, 13 de marzo de 2024.

- 30.** En este orden de ideas, queda claro que la actuación de la Sala Provincial que conoció el recurso de apelación no vulneró ninguna regla de trámite. En consecuencia, al no existir la vulneración de ninguna regla de trámite, no corresponde determinar el socavamiento del derecho al debido proceso.
- 31.** La Corte además destaca que no le corresponde realizar un análisis sobre la corrección o incorrección de la decisión judicial impugnada. En conclusión, la Sala Provincial actuó dentro del marco de las normas previstas en la Constitución y en la LOGJCC que regulan el trámite propio de la acción de protección, y no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y de los derechos de las partes, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo de la acción de protección.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 197-20-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de mayo de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jorge Benavides Ordóñez

SENTENCIA 197-20-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez

1. Con respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de la sentencia 197-20-EP/25, aprobada en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 22 de mayo de 2025, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado sobre la base de los motivos que expongo a continuación.
2. La sentencia concluye que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha observó la jurisprudencia constitucional, las disposiciones que regulan la procedencia de la acción de protección previstas en la LOGJCC, la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Por lo que la determinación de la vulneración de derechos en la sentencia impugnada conllevó a la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, en perjuicio de la entidad accionante.
3. El presente caso se refiere al proceso de desvinculación de un servidor público que prestaba sus servicios en una empresa pública, mediante un nombramiento de libre remoción, que la empresa pública sí tenía conocimiento que se trataba de una persona con discapacidad física del 54%; en su momento, el señor Nelson Oswaldo Cruz Noroña presentó en la acción de protección de origen.
4. Es así que, del expediente procesal indicado en la sentencia de la Sala Provincial, con respecto a la situación del señor Cruz Noroña, se observa que: 1) tiene una discapacidad física del 54%; 2) ostentaba un nombramiento de libre remoción en calidad de secretario general del empresa pública; 3) los nombramientos de libre remoción no generan estabilidad laboral, de conformidad con el artículo 18 literal a)¹ de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (“LOEP”); 4) la conclusión del

¹ LOEP Art. 18.- Naturaleza jurídica de la relación con el talento humano.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro de las empresas públicas. La prestación de servicios del talento humano de las empresas públicas se someterá de forma exclusiva a las normas contenidas en esta Ley, a las leyes que regulan la administración pública y a la Codificación del Código del Trabajo, en aplicación de la siguiente clasificación:

a. Servidores Públicos de Libre Designación y Remoción.- Aquellos que ejerzan funciones de dirección, representación, asesoría y en general funciones de confianza;

nombramiento de libre remoción esta prevista en los artículos 11² numeral 13 y 19³ numeral 1 de la LOEP; 5) el 31 de mayo de 2019, la entidad accionante notificó al señor Nelson Oswaldo Cruz con la terminación de su relación laboral, de conformidad con los artículos 16⁴ y 47 literal e)⁵ de la LOSEP y 151⁶ del Reglamento Interno de la Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado del cantón Mejía. Sin embargo, por la propia naturaleza de los cargos de confianza que se utilizan en la administración pública para cumplir las funciones de dirección, considero que la alegación de que el ex funcionario tenga una discapacidad, no constituye *per se* un motivo que impida a la entidad terminar su nombramiento de libre remoción.

5. Con base en lo expuesto, a mi juicio, resulta fundamental determinar el alcance de lo expuesto en el voto de mayoría en el párrafo 40, respecto de los casos de excepcionalidad para tratar los reclamos laborales contra el Estado en una acción de protección, para lo cual es necesario remitirse al tenor literal de los pronunciamientos contenidos al respecto en las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24.
6. En la sentencia 2006-18-EP/24 se determina una nueva excepción en casos donde se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos.

42. Con este antecedente, esta Corte identifica una nueva excepción a partir del presente caso: cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, **finalización de nombramientos provisionales**, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, **el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo**. Esto implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, pues

² LOEP Art. 11.- Deberes y atribuciones del Gerente General.- El Gerente General, como responsable de la administración y gestión de la empresa pública, tendrá los siguientes deberes y atribuciones: 13. Nombrar, contratar y sustituir al talento humano no señalado en el numeral que antecede, respetando la normativa aplicable;

³ **Art. 19.- Modalidades de designación y contratación del talento humano.-** Las modalidades de vinculación de los servidores públicos y obreros de las empresas públicas son las siguientes:

1. Nombramiento para personal de libre designación y remoción, quienes no tendrán relación laboral. Su régimen observará las normas contenidas en el capítulo 11 del Título III de esta Ley;

⁴ **Art. 16.- Órgano de administración del sistema del talento humano.-** La Administración del Talento Humano de las empresas públicas corresponde al Gerente General o a quien éste delegue expresamente.

⁵ **LOSEP (vigente a la fecha de la desvinculación) Art. 47.- Casos de casación definitiva.-** La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción [...].

⁶ LOSEP [...] Causales de terminación de las relaciones de trabajo.- inciso segundo determina: Para el caso de los servidores de libre designación y remoción se procederá a su remoción mediante acción de personal motivada y suscrita por el Gerente General [...]

previamente, la Corte ha determinado que, por regla general, los conflictos laborales entre empleados y empleadores (sean estos de empresas públicas⁷ o privadas⁸) corresponden a la jurisdicción ordinaria.

43. La mentada excepción procede por regla general, a menos que (al igual que con los empleados de empresas públicas y privadas),⁹ **el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen.** Si bien los supuestos mencionados no necesariamente deberían ser justificados por la parte accionante, **sí es obligación de los jueces constitucionales analizar si se cumplen o no los mencionados criterios para resolver el caso** [énfasis añadido].

7. La Corte profundizó su criterio sobre la vía correspondiente para accionar en conflictos laborales con el Estado, en la sentencia 556-20-EP/24:

por regla general, los conflictos laborales con el Estado tienen habilitada la vía contencioso-administrativa, las judicaturas deben considerar, al menos, lo siguiente:

ii) Lo que deben examinar las y los jueces es si el caso se enmarca en uno de los supuestos previstos en la sentencia 2006-18-EP/24 para que proceda la acción de protección en un conflicto laboral con el Estado. Es decir, las y los jueces **deben razonar si el caso se refiere o no a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor o servidora**, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o casos excepcionales que por las circunstancias que los rodeen requieran una respuesta urgente [énfasis añadido].¹⁰

iii) Si, por el contrario, encuentran que el caso se enmarca en un supuesto de excepción, entonces las y los jueces deben concluir que la AP es la vía adecuada y eficaz y deben pronunciarse sobre la existencia de las violaciones de derechos alegadas.

8. Es así que, conforme se desprende de lo expuesto, el presente asunto *a priori* se trata de un reclamo laboral que contaría con su vía en la justicia ordinaria para su discusión.

⁷ CCE, sentencia 1617-16-EP/21, 3 de marzo de 2021, párrs. 43 y 44 y CCE, sentencia 224-23-JP/24, 31 de enero de 2024, párrs. 79 y 80.

⁸ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párrs. 64 y 66.

⁹ CCE, sentencia 224-23-JP/24, 31 de enero de 2024, párr. 80: “esta Corte anota que existen casos laborales excepcionales que podrían estar dentro del ámbito de protección de la acción de protección. De este modo, cuando los conflictos excedan a los asuntos propios de la jurisdicción laboral, sí podrían ser tratados en la justicia constitucional, como, por ejemplo, cuando se refieran a situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores o vulnerabilidad de grupos de atención prioritaria. Así, cuando de los hechos se demuestre que las actuaciones de los empleadores han vulnerado otros derechos constitucionales, la acción de protección es la vía idónea para su reparación”.

¹⁰ Cabe señalar que la propia sentencia 2006-18-EP/24 determina que no es obligación de los accionantes justificar la excepción, **pero sí de las autoridades judiciales motivar**: “Si bien los supuestos mencionados no necesariamente deberían ser justificados por la parte accionante, sí es obligación de los jueces constitucionales analizar si se cumplen o no los mencionados criterios para resolver el caso” CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 43.

No obstante, como consta del párrafo 40 del voto de mayoría, la sentencia concluye lo siguiente: “prima facie el presente caso se enmarcaría en las excepciones previstas en la sentencia 2006-18-EP/24, pues trataría de los derechos de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria que dependería de sus ingresos para cubrir sus necesidades especiales, por lo tanto, vería comprometida su autonomía y dignidad”.

9. Esta declaración del voto de mayoría, a mi criterio, confunde la excepcionalidad de la procedencia de la acción de protección con el derecho en cuestión en sí mismo. Un tema es que un asunto *a priori* de reclamo laboral con el Estado pueda ser conocido excepcionalmente por acción de protección porque se refiere a una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria (procedibilidad de la garantía jurisdiccional); y otro es que ya se declare que el tema debatido se refiere a derechos relacionados con la autonomía y dignidad de una persona, a tal punto de concluir que “dependería de sus ingresos para cubrir necesidades especiales” (procedencia para la aceptación de la acción de protección).
10. En mi opinión, las personas pertenecientes a un grupo de atención prioritaria, como son las personas con discapacidad, merecen la protección jurídica constitucionalmente prevista, por medio de los mecanismos procesales pertinentes, de tal forma que únicamente cuando un caso particular de estas personas cumpla con el estándar de excepcionalidad para tratar el asunto en una acción de protección correspondería hacerlo. Pero esto no implica que necesariamente la garantía jurisdiccional deba aceptarse, tanto más que el ordenamiento jurídico ha previsto la forma en que el artículo 35 de la CRE se desarrolle a través de la disposición contenida en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.
11. El artículo 35 de la Constitución reconoce que las personas con discapacidad recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Además, determina que el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.
12. Esta Corte ya se ha pronunciado al respecto de la protección especial y reforzada en la sentencia 1095-20-EP/22. A juicio de esta Corte, esta protección especial y reforzada se fundamenta en la situación de vulnerabilidad y los factores de riesgo enfrentados por parte de las personas referidas en el artículo 35 de la Constitución. Esto también atiende a factores de desigualdad que aquellos grupos de la población experimentan y que pueden dificultar el ejercicio de sus derechos. En ese sentido, los grupos de atención prioritaria requieren de la adopción de medidas especiales y reforzadas, a fin de hacer posible el pleno goce de sus derechos constitucionales y la inclusión social.¹¹

¹¹ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 85.

13. El derecho a la protección especial de los grupos de atención prioritaria implica que el Estado, a través de cada uno de sus organismos e instituciones, tiene ciertas obligaciones y debe adoptar medidas reforzadas. En el caso que nos ocupa, corresponde referirse específicamente a las condiciones de discapacidad. Entre estas, la Constitución reconoce, por ejemplo, inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad (artículos 47 y 330), políticas de prevención de las discapacidades (artículo 47).¹²
14. Además, la Corte determinó que “[e]n el caso de la persona con discapacidad, la garantía de estabilidad reforzada implica la permanencia en un empleo como medida de protección especial”¹³ y declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.¹⁴
15. A su vez, la jurisprudencia reciente de este Organismo ha desarrollado el derecho de la estabilidad reforzada para personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria tales como personas con discapacidad, trabajadores sustitutos, embarazadas o en período de lactancia, etc.¹⁵ Así por ejemplo, la Corte ha señalado que “[e]n lo concerniente al ámbito laboral, la atención prioritaria y la protección reforzada emanadas de la Constitución se materializan en la estabilidad especial en el trabajo a **quienes como sustitutos se encuentren a cargo de una persona con discapacidad severa** [énfasis añadido]. Así, en caso de desvinculación del trabajo, la ley dispone que se pague una indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de la [Ley Orgánica de Discapacidades]”.¹⁶

¹² En el mismo sentido, por ejemplo, el artículo 3 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad establece que los Estados deben adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, para las personas con discapacidad, pues a menudo son objeto de discriminación a raíz de su condición.

¹³ CCE, sentencia 172-18-SEP-CC, caso 2149-13-EP, 16 de mayo de 2018, p. 42.

¹⁴ Art. 51 Ley Orgánica de Discapacidades: “Art. 51.- Estabilidad laboral.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo. **En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente [...]**” [énfasis añadido].

¹⁵ Al respecto, se pueden revisar las sentencias 267-19-EP/20, 108-14-EP/20, 593-15-EP/21, 1067-17-EP/20, 134216-EP/21, entre otras.

¹⁶ CCE, sentencia 1067-17-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 32. En la sentencia mencionada la Corte señaló que “la desvinculación de una persona sustituta o de una persona con discapacidad constituye la última alternativa. Incluso ante necesidades institucionales legítimas, previo a la desvinculación, se debe buscar, de ser posible, la reubicación en la misma entidad, en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde con la circunstancia especial de la persona con discapacidad” y CCE, sentencia 689-19-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 35.

16. En el presente caso, la sentencia de segunda instancia, se limita de forma general, a determinar que “[c]on la terminación del nombramiento del accionante vulneró el mandato previsto en el artículo 47 de la CRE, artículo 27.1.g) de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y por ende el derecho al trabajo del accionante”. La Sala Provincial concluye mencionando el artículo 35 de la Constitución, haciendo alusión a la protección laboral reforzada de las personas que conforman el grupo de atención prioritaria.

29. En virtud de lo anterior, la Sala Provincial analizó los derechos vulnerados, de la siguiente manera: sobre el artículo 11.2 de la CRE respecto al derecho a la igualdad concluyó que, la Unidad Judicial debió “[...] considerar que las personas con discapacidad pertenecen a un grupo de atención prioritaria, a las que se debe asegurar una protección especial en el ámbito laboral, mediante el acceso y sobre todo, conservación del empleo [...]”. Posteriormente, abordó el derecho al trabajo previsto en el artículo 33 de la CRE, manifestando “[c]on la terminación del nombramiento del accionante vulneró el mandato previsto en el artículo 47 de la CRE, artículo 27.1.g) de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y por ende el derecho al trabajo del accionante”. En esta misma línea abordó el artículo 35 de la CRE, respecto a las personas que conforman el grupo de atención prioritaria, haciendo alusión a la protección laboral reforzada. La Sala Provincial analizó el derecho al debido proceso en el cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como la garantía de la motivación, el principio de igualdad y no discriminación. Cabe indicar que, respecto a la discriminación, la Sala Provincial citó jurisprudencia de la Corte IDH. Finalmente, abordó el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la tutela judicial efectiva.

17. Por lo expuesto, considero que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque la decisión judicial no efectuó la conexión de los artículos 35 y 47 de la CRE con su desarrollo legal, esto es, la Ley Orgánica de Discapacidades (“LOD”), que establece las normas claras para el caso de desvinculación de personas con discapacidades; consideró que sí se verifica la existencia de la vía laboral para sustanciar este tipo de reclamos laborales, para dilucidar si el actor del proceso de origen tuvo la posibilidad de acceder al derecho del beneficio contemplado en el Art. 51¹⁷ de la LOD.

18. En consecuencia, no se puede hablar de que la autoridad judicial observó la normativa previa, clara y pública para garantizar derechos constitucionales, establecida en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional. A mi criterio, que la sentencia de mayoría determina que se enmarcaría en una de las excepciones

¹⁷ **Art. 51.- Estabilidad laboral.-** Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo.

En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, **deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente** [énfasis añadido].

expresamente previstas en la sentencia 2006-18-EP/24, al pertenecer el actor del proceso de origen a un grupo de atención prioritaria y que el mismo dependería de sus ingresos para cubrir necesidades especiales, con lo cual se vería comprometida notoriamente su autonomía y dignidad, confunde la procedibilidad con la procedencia de la acción de protección, eludiendo el análisis sobre si el actor del proceso de origen se encontraba facultado para reclamar por la vía pertinente el beneficio determinado en el artículo 51 de la LOD. En tal virtud, no se respetó el derecho a la seguridad jurídica que tenía la entidad accionante.¹⁸



Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹⁸ Ahora bien, en el informe técnico No. 002-JAGTH-2019, de 31 de mayo de 2019, se determinó que la desvinculación laboral se realizó por “necesidades institucionales” mas no por su condición de discapacidad. Incluso en el informe técnico de desvinculación se hace referencia a la condición de la persona con discapacidad y a la aplicación del Art. 51 de la LOD.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 197-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de junio de 2025, mediante correo electrónico a las 12:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

19720EP-7eea0



Caso Nro. 197-20-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 548-21-EP/25
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 01 de mayo de 2025

CASO 548-21-EP

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

SENTENCIA 548-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en el marco de un proceso laboral tras verificar que no existe una violación de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 12 de octubre de 2018, Jorge Washington Narváez Albuja presentó una demanda laboral¹ por impugnación de acta de finiquito en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (“CNT EP”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, señaló que, mediante acción de personal GATH-NSP-00018-2017 de 9 de enero de 2017, CNT EP terminó unilateralmente la relación laboral y pese a que, es padre de un menor de edad con el 30% de discapacidad psicológica, no consideró en el acta de finiquito la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades (“LOD”).² El proceso se identificó con el número 17371-2018-04000.

¹ Mediante acción de personal GATH-NSP-00018-2017, con vigencia a partir del 9 de enero de 2017, CNT EP dio por concluida la relación laboral que mantenía con Jorge Washington Narváez Albuja, analista de administración de activos fijos y bienes de control.

² Ley Orgánica de Discapacidades, Registro Oficial 796, 25 de septiembre de 2012, artículo 51.- **Estabilidad laboral.**- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo. En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente. Las personas que adquieran una discapacidad en su vida laboral, por caso fortuito o por enfermedad sobreviniente, tienen derecho a su rehabilitación, readaptación, capacitación, reubicación o reinserción, de conformidad con la Ley. Además, para la supresión de puestos no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad, debidamente certificado por la autoridad sanitaria nacional.

2. El 14 de marzo de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la demanda y dispuso que CNT EP pague al actor:

Los valores reconocidos en el considerando CUARTO de este fallo [...]. Por lo que se tiene. 1.- Indemnización Art. 51 LOD = USD 2500 X 18 = USD 45 000,00 dando un total a cancelarse de CUARENTA Y CINCO MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Sin costas, ni horarios que regular. De conformidad con lo que dispone el Art. 131 numeral 4 del [COFJ] se impone la multa de dos salarios básicos unificados para [...] el procurador judicial de [CNT EP] por no haber asistido a la reinstalación de la audiencia única [...]. Al tenor del Art. 256 inciso segundo del [COGEP] elévese la sentencia en consulta al superior.

3. El 27 de marzo de 2019, CNT EP interpuso recurso de apelación.
4. El 31 de julio de 2019, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha determinó que “el demandado no concurrió a la audiencia de dictamen de la sentencia, [por tanto] no podía apelar de conformidad con el inciso primero del art. 256 del COGEP. [Consecuentemente], el recurso no es motivo de resolución, sino exclusivamente la consulta”. En atención a la consulta, revocó la sentencia subida en grado por cuanto “no se desprende de las pruebas que el accionante haya comunicado a su empleador que tenía un hijo con discapacidad”.
5. El 6 de septiembre de 2019, Jorge Washington Narváez Albuja interpuso recurso de casación con fundamento en las causales 1, 3 y 4 del artículo 268 del COGEP.
6. El 21 de mayo de 2020, un conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) admitió el recurso “[...] únicamente en atención al caso tercero”.
7. El 18 de diciembre de 2020, la Corte Nacional aceptó el cargo invocado, casó parcialmente la sentencia recurrida³ y determinó que “no ha[y] lugar a la indemnización prevista en el artículo 51 de la [LOD]”.
8. El 21 de diciembre de 2020, Jorge Washington Narváez interpuso recurso de aclaración. El 18 de enero de 2021, la Sala resolvió negarlo.

³ La Corte Nacional aceptó el cargo previsto en el artículo 268 numeral 3 del COGEP referente a resolver asuntos que no son materia del litigio, en consecuencia determinó que “no le correspondía a los juzgadores [...] pronunciarse sobre [...] la falta de notificación [...] a la empleadora de ser padre de un hijo con una discapacidad [...]” pues la litis se traba con la única petición del pago de la indemnización reforzada prevista en el artículo 51 de la LOD [...].”

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

9. El 29 de enero de 2021, Jorge Washington Narváez Albuja (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 18 de diciembre de 2020. La causa se identificó con el número 548-21-EP y su conocimiento le correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez.
10. El 21 de mayo de 2021, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión conformado por las juezas Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y la entonces jueza Carmen Corral Ponce admitió a trámite la demanda.⁴
11. El 21 de febrero de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la excepción al orden cronológico de la causa y autorizó su sustanciación de forma prioritaria.
12. El 22 de febrero de 2024, la jueza Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento de la causa. El 9 de enero de 2025 presentó al Pleno de este Organismo un proyecto de sentencia para su conocimiento, el cual, tras no haber obtenido los votos para su aprobación, se resorteó en la misma fecha. La sustanciación de la causa le correspondió al entonces juez Enrique Herrería Bonnet.
13. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, se posesionaron la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
14. El 18 de marzo de 2025, la causa se resorteó y su conocimiento le correspondió al juez José Luis Terán Suárez (“**juez sustanciador**”).
15. El 2 de abril de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

16. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

⁴ En el séptimo acápite, numeral 25 del auto se dispuso que “la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, que la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Pichincha y la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia [...] presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días”.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

17. El accionante afirma que la decisión impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

18. El accionante señala que la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues:

[...] Pese a aceptar mi recurso de casación y revocar la sentencia de instancia, se pronuncia sobre el mérito del proceso y resuelve rechazar mi demanda aplicando una norma que fue declarada inconstitucional, dejando desprotegido los derechos de un menor que forma parte de un grupo de atención prioritaria establecido en el art. 36 de la CRE (sic).

19. En el mismo contexto, el accionante manifiesta que:

[...] a efectos de rechazar mi demanda, la sentencia impugnada aplica el artículo 1 del reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades contenido en el Decreto Ejecutivo No. 171 [...] que en su artículo 1 define lo que es una discapacidad y sus clases; pero además señala que la discapacidad será en una proporción del 40%. Reconociendo que el mismo fue declarado inconstitucional en sentencia No. 017-17-SIN-CC, CASO 0071-15-IN de 7 de junio del 2017. Es pues evidente que, con conocimiento de causa, el juzgador decidió aplicar una norma que se contraponía al texto constitucional, vulnerando el art. 426 de la CRE.

20. En este orden de ideas, el accionante reitera que:

[...] el tribunal de casación pese a conocerlos, prescinde de los fundamentos constantes en la sentencia No. 017-17-SIN-CC, CASO 0071-15-IN [...] y so pretexto de salvaguardar la 'seguridad jurídica' de mi ex empleador, vulnera la mía y la de mi hijo menor de edad y con discapacidad, resolviendo aplicar una norma de menor jerarquía que contradice a la CRE, todo lo cual deriva además en una violación directa del art. 436.1 de la Carta Magna.

21. Asimismo, el accionante menciona que:

[...] en la sentencia No. 22-13-IN/20 la Corte Constitucional señaló [...] '88. Conforme a la regla general dispuesta en el número 4 del artículo 96, la presente decisión tiene efectos hacia futuro. No obstante, debe tomarse en consideración lo dicho por este Organismo en la sentencia 1121-12-EP/19, en la que se indicó que esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso [...] sino al

momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión?

22. Continúa y afirma que:

La sentencia accionada atenta al derecho fundamental a la seguridad jurídica al no cesar la ultraactividad de los efectos de una norma declarada previamente inconstitucional, violando así el principio de supremacía constitucional establecido en los artículos 424 y 426 de la CRE y no aplicando los criterios vinculantes emitidos para tales efectos por la Corte en los fallos [...] 22-13-IN/20, 1121-12-EP/19, 017-17-CIN-CC y 5-19-CN/19.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

23. El accionante menciona que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto:

[...] el Tribunal de Casación jamás determina la norma Constitucional de cobertura que le faculta a estudiar en casación la demanda, las excepciones planteadas por la accionada y a analizar nuevamente las pruebas agregadas al proceso, con lo cual no se cumple el criterio de razonabilidad requerido para considerar a un fallo debidamente motivado.

24. El accionante también indica que:

[...] del fallo accionado tampoco se determina cuál es la excepción precisa del ente demandado en base de la cual se traba la litis y por lo que era menester que los juzgadores de instancia verificaren que mi hijo tenía una discapacidad inferior al 40% y que por ende, no podía ser beneficiario de la indemnización reforzada establecida en el art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades. Recalco señores jueces, mi ex empleador JAMÁS se excepcionó en este sentido y por ende, la litis JAMÁS se trabó en ese específico hecho. La falta de determinación de las premisas menores (excepción del demandado) impide que el razonamiento se perfeccione y la conclusión sea sostenible, motivo por el cual el fallo accionado carece de lógica.

25. Sumado a esto, expone que:

[...] la sentencia carece de claridad porque no utiliza un lenguaje entendible al motivar su fallo, así nunca explica siquiera por qué resulta procedente aplicar una norma declarada inconstitucional previamente, o por qué prefiere precautelar los intereses del ente demandado por sobre los de una persona discapacitada que en tanto tal, forma parte del grupo de atención prioritaria [...].

Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva

26. Por último, el accionante indica que:

[...] el aplicar una norma inconstitucional y luego rechazar mi demanda por un hecho que nunca fue materia de controversia (que la discapacidad de mi hijo se subsumía en el derecho al art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades) violenta el principio de tutela efectiva pues el hoy accionante compareció a la justicia ordinaria con la certeza de hacer respetar un derecho que es desconocido por la Sala Especializada.

3.2. De la parte accionada

Sobre el informe de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

27. El 10 de junio de 2021, los señores María Consuelo Heredia Yeroví, Julio Arrieta Escobar y Roberto Guzmán Castañeda, jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia señalaron que:

27.1 La decisión se sustentó en que la sentencia constitucional fue posterior a la terminación de la relación laboral, no aplicando para este caso en específico, pues claramente se establecía que aplicaba A PARTIR DE SU VIGENCIA O EN SU ENTRADA EN VIGOR, desde la fecha de aprobación del Pleno de la Corte Constitucional [...] sin que aplique la retroactividad.

27.2 La Corte Nacional en sentencia de casación reconoce a dicha sentencia constitucional, no obstante, el actor del proceso laboral quien plantea la acción constitucional, ha inobservado que en la 'SENTENCIA' [...] se declara la inconstitucionalidad en cuanto al 40% de discapacidad, pero teniendo en cuenta que dicha sentencia no establece carácter retroactivo, tomando en cuenta que el señor termina sus labores con fecha 9 de enero de 2017, esto es, aproximadamente cinco meses antes de la entrada en vigencia de la sentencia de la Corte Constitucional mencionada.

27.3 La norma aplicada, aunque ahora declarada inconstitucional, a la fecha de terminación de la relación laboral se encontraba vigente; además, que la derogatoria por inconstitucional fue posterior a la fecha de salida del trabajador del puesto, por tanto, no hay lugar a dicha alegación, pues cumplir con el derecho a la seguridad jurídica implica que los juzgadores apliquen la norma de acuerdo a la vigencia de las mismas, en este caso la norma vigente era el Reglamento a la Ley de Discapacidades [....].

Sobre el informe de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

28. El 23 de junio de 2021, los señores María Gabriela Mier Ortiz, Richard Iván Buenaño Loja y María Mercedes Lema Otavalo, jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha informaron que:

En el caso en análisis, la improcedencia de la indemnización contenida en el Art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, por efecto de la entrada en vigencia de la declaratoria de inconstitucionalidad (en relación al porcentaje del 40%) del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades; interpretación que en forma alguna ha sido pronunciada por el tribunal Ad quem, por lo que los hechos y vulneraciones que se advierten en la acción extraordinaria de protección, no pueden ser imputados a nuestra decisión.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

29. En la acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarlos violatorios de un derecho constitucional.⁵
30. En el párrafo 26 el accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, no obstante, no propone una justificación jurídica que permita formular un problema jurídico al respecto, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable. Al contrario, su cargo cuestiona los resultados que obtuvo cuando acudió a la justicia ordinaria.
31. El accionante, en los párrafos 18, 19, 20 y 21 manifiesta que la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque rechazó la demanda en aplicación del artículo 1 del Reglamento a la LOD pese a que fue declarado inconstitucional en la sentencia 017-17-SIN-CC. A su criterio, esta actuación no cesó la ultraactividad de los efectos de la norma que fue declarada inconstitucional. A partir de lo esgrimido, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 18 de diciembre de 2020 vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habría inobservado la sentencia 017-17-SIN-CC que declaró la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 1 -parte final- del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades?**
32. Por otra parte, el accionante expone en los párrafos 22, 23, 24 y 25 que la Corte Nacional violó su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto: (i) no determinó las normas que le permiten estudiar la demanda, las excepciones y la prueba en casación; (ii) no explicó por qué resulta aplicable una norma que fue declarada inconstitucional de forma previa; y (iii) no determinó cuál es la excepción de la entidad demandada del proceso de origen que le permita pronunciarse sobre el porcentaje de discapacidad y la improcedencia de la indemnización del artículo 51 de la LOD. Ello a su criterio impedía que la litis se trabe sobre ese punto. En atención a lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 18 de diciembre de 2020 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incumplir el criterio de suficiencia fáctica y normativa?**

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La sentencia de 18 de diciembre de 2020 vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habría inobservado la sentencia 017-17-SIN-CC que declaró la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 1 -parte final- del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades?

33. El accionante manifiesta que la Corte Nacional vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque rechazó su demanda en aplicación del artículo 1 del Reglamento a la LOD pese a que fue declarado inconstitucional en la sentencia 017-17-SIN-CC. A su criterio esta actuación no cesó la ultraactividad de los efectos de la norma que fue declarada inconstitucional.
34. La Constitución prescribe que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes”.⁶
35. Por su parte, este Organismo determinó que:

Para que en acciones extraordinarias de protección se produzca una vulneración del derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional. [...] Esta trascendencia está dada sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica.⁷

36. Previo a resolver el problema jurídico planteado es importante señalar que, la Corte Constitucional en la sentencia 287-17-EP/21 declaró la violación del derecho a la seguridad jurídica con base en la sentencia 17-17-SIN-CC de 7 de junio de 2017 la cual declaró la inconstitucionalidad de la frase “cuarenta por ciento” contenida en la parte final del artículo 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades y la sustituyó por la frase “treinta por ciento”. En dicha decisión se resolvió en la *ratio decidendi* que el efecto de la sentencia 17-17-SIN-CC regiría desde el momento en el que los jueces tenían que aplicar la norma, con independencia de que la disposición del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades no había sido declarada inconstitucional cuando terminó la relación laboral.
37. Ahora bien, el criterio de la sentencia 287-17-EP/21 ha sido no unívoco por parte de este Organismo, en cuanto a los efectos temporales de las declaratorias de

⁶ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, artículo 82.

⁷ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 14.5.

inconstitucionalidad. Pese a ello, la más reciente jurisprudencia de este Organismo en la sentencia 317-18-EP/23 adoptó un nuevo criterio y determinó que, la sentencia 17-17-SIN-CC, de conformidad con el artículo 95 de la LOGJCC, señaló de forma expresa que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1 del Reglamento de la LOD regirán hacia el futuro y que aplicarlos de forma distinta implicaría un menoscabo al derecho a la seguridad jurídica en sus componentes de certeza y previsibilidad por otorgarle un efecto diferente al ya establecido por el máximo órgano de justicia constitucional. En consecuencia, la *ratio decidendi* del fallo 317-18-EP/23 sostuvo que las normas que rigen a las relaciones jurídicas son aquellas vigentes al momento en las que estas tuvieron lugar, específicamente, respecto del artículo 1 del Reglamento de la LOD, se indicó que:

27. Como se ve, la relación laboral entre las partes –según los hechos fijados en la sentencia de apelación– culminó el 22 de julio de 2016, esto es, antes de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, que operó mediante sentencia de sentencia 17-17-SIN-CC, de 7 de junio de 2017, y cuyos efectos, de forma expresa, fueron establecidos exclusivamente para el futuro.

28. Entonces, en la época en que terminó el contrato de trabajo se encontraba vigente el artículo 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades, aplicable al caso en controversia. Es decir, se trataba de una norma previa, clara y pública cuya inconstitucionalidad sustitutiva –al reducir el porcentaje de condición de discapacidad del 40 al 30%– no había sido aún resuelta por la Corte Constitucional. [...]

30. De ahí que, en este caso, al evidenciarse una aplicación temporal correcta de la norma reglamentaria, se puede concluir que las sentencias cuestionadas no incurren en una transgresión normativa y, por lo tanto, no vulneran el derecho a la seguridad jurídica. Más bien, pretender la aplicación retroactiva de una sentencia que declara la inconstitucional de una norma reglamentaria determinada –y en la que expresamente se dispone efectos futuros– sí involucraría una decisión arbitraria en contradicción con el derecho en análisis. Por todo lo dicho, se responde de forma negativa al presente problema jurídico.

38. Ante esta situación, esta Corte considera oportuno establecer que en el futuro se aplicará el análisis efectuado en la sentencia 317-18-EP/23.

39. La Corte Constitucional en la sentencia 017-17-SIN-CC de 7 de junio de 2017 declaró la inconstitucionalidad de la frase “cuarenta por ciento” contenida en la parte final del artículo 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades y la sustituyó por la frase “treinta por ciento”. En este sentido, reiteró que el artículo permanecerá vigente de la siguiente manera:

Art. 1. – De la persona con discapacidad. – Para efectos de este Reglamento y en concordancia con lo establecido en la Ley, se entenderá por persona con discapacidad a aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales

o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, [p]sicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en una proporción equivalente al treinta por ciento de discapacidad, debidamente calificada por la autoridad sanitaria nacional.

40. Respecto a los efectos de la decisión, este Organismo determinó que “produ[cirá] efectos generales **hacia el futuro a partir de su aprobación** por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador” (énfasis añadido).
41. En la sentencia impugnada por el accionante, la Corte Nacional señaló que, a la fecha de terminación de la relación laboral **-9 de enero de 2017-** se encontraba vigente el artículo 1 del Reglamento a la LOD y que si bien fue derogado el 27 de octubre de 2017, esta actuación es posterior a la fecha de la terminación de la relación laboral. Así consideró que, “tomando en [cuenta] que los efectos de una ley rigen para lo venidero, al no cumplirse el porcentaje de discapacidad del 40%, como lo ordenaba el Reglamento vigente al tiempo de la terminación de la relación laboral [...] no ha[y] lugar, a la indemnización prevista en el artículo 51 de la [LOD]”.
42. Dicho esto, esta Corte colige que, cuando terminó la relación laboral, el artículo 1 del Reglamento de la LOD se encontraba vigente y, por ello, la norma fue aplicada por la Corte Nacional. A saber, (i) la relación laboral terminó el **9 de enero de 2017** y (ii) la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la norma (el fallo 017-17-SIN-CC) se dictó el **7 de junio de 2017**, por lo tanto, solo a partir de dicha fecha surtía efectos a futuro -ver párrafo 40-. Así, los hechos que dieron lugar a la causa de origen ocurrieron por lo menos cinco meses antes de la declaratoria de inconstitucionalidad, por lo que, los efectos de esta declaratoria no eran aplicables. Por consiguiente, la Corte Nacional no le dio efectos ultra activos a la norma, al contrario, aplicó una norma vigente que regulaba la relación laboral al momento de su terminación.
43. Dicho esto, al tratarse de una norma clara, previa y pública cuya inconstitucionalidad sustitutiva fue resuelta tiempo después de que terminara la relación laboral⁸ debía ser aplicada conforme lo hizo la Corte Nacional. De hecho, una actuación contraria a los efectos establecidos en la sentencia 017-17-SIN-CC por parte de las autoridades jurisdiccionales accionadas podría implicar una decisión arbitraria que transgreda el derecho a la seguridad jurídica. En conclusión, no se identifica la vulneración alegada por el accionante.

5.2 ¿La sentencia de 18 de diciembre de 2020 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incumplir el criterio de suficiencia fáctica y normativa?

⁸ Aproximadamente 4 meses después.

44. El accionante señala que la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por **(i)** no determinar las normas que le permiten conocer la demanda, las excepciones y la prueba en casación; por **(ii)** no explicar por qué es aplicable una norma que fue declarada inconstitucional; y por **(iii)** no determinar cuál es la excepción de la entidad demandada del proceso de origen que le permita pronunciarse sobre el porcentaje de discapacidad y la improcedencia de la indemnización del artículo 51 de la LOD y con ello trabar la litis.

45. El artículo 76, número 7, letra l de la CRE prevé que:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...].

46. La garantía de la motivación exige a las autoridades públicas dotar a sus decisiones de:

(i) una fundamentación normativa suficiente [...] [que contenga] la enunciación y la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso , y (ii) una fundamentación fáctica suficiente [que contenga] una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁹

47. Ahora bien, la Corte Nacional en el acápite “Antecedentes” señaló que el accionante interpuso recurso de casación:

[...] amparado en los presupuestos de los casos: uno, artículos 256 y 260 del [COGEP]; tercero, artículo 92 del [COGEP] bajo el vicio de falta de aplicación; y cuarto, artículos 164 del [COGEP] por falta de aplicación, lo que dice: condujo a la no aplicación del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

48. No obstante, aclaró que el recurso se admitió por “el caso tercero del artículo 268 del [COGEP]” y por consiguiente, resumió la argumentación del accionante sobre la causal admitida, en los siguientes términos:

La demandada nunca se exceptió con la supuesta falta de conocimiento de que tenía un hijo con discapacidad, es necesario que esta aseveración sea confrontada con las excepciones propuestas por mi expleado, que sobre este tema específico en la contestación a la demanda. [...] **La litis se traba en el hecho de determinar si el compareciente, en su calidad de padre de un menor de edad con discapacidad debía solicitar su registro como sustituto, analizando para ello las disposiciones contenidas en los artículos 9, 12 y 48 de la LOD.** Excepción que fue rechazada en primera instancia bajo el criterio de que soy sustituto directo [...] el conocimiento de la discapacidad de mi

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2.

hijo NUNCA fue negado, refutado o contradicho por el empleador en su contestación a la demanda, es decir esto NO fue materia la Litis. **Es claro que se concede una cosa diferente a la solicitada, se resuelve sobre un tema que no es parte del objeto de la litis configurándose así el vicio de EXTRAPETICION en el fallo recurrido (sic)** (énfasis añadido).

49. En atención a los argumentos del accionante, la Corte Nacional afirmó que la litis se trabó en:

[...] la falta de derecho del actor para reclamar lo establecido en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades [porque] nunca se solicitó ni se registró como [sustituto de persona discapacitada] [...] por lo que correspondía a los juzgadores pronunciarse sobre esta proposición en la sentencia emitida y no sobre un punto que no fuera controvertido: ‘la falta de notificación [...] a la empleadora de ser padre de un hijo con discapacidad’, por lo que este Tribunal resuelve puntualmente respecto a si le asiste o no el derecho al actor de la causa, a la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades (énfasis añadido).

50. Consecuentemente, la Corte Nacional aceptó el cargo invocado y señaló que:

[...] el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades no prevé el requisito de notificación al empleador sobre la situación de discapacidad [...] no siendo factible que ninguna autoridad y menos los jueces puedan crear requisitos que no prevé la Constitución ni la Ley. [...] [S]i la ley no ha exigido como requisito para hacerse beneficiario de esta indemnización por estabilidad de personas en situación de discapacidad, o de quienes mantienen a personas con discapacidad la notificación de esta condición al empleador. [...].

51. Empero, la Corte Nacional constató que:

[...] a la fecha de terminación laboral, enero de 2017, se encontraba vigente el reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades contenido en el Decreto Ejecutivo No. 171, publicado en el segundo suplemento del R.O No. 145 de 17 de diciembre de 2013, que en su artículo 1 define lo que es una discapacidad y sus clases; pero, además señala que la discapacidad será en una proporción del 40%, norma que por acción pública de inconstitucionalidad planteada por razones de fondo de los artículos 1 resolvió [...] declara[r] la inconstitucionalidad de la frase “cuarenta por ciento” sustituyéndole por la frase “treinta por ciento” [...]. El efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad será aquel previsto en el artículo 95 primer inciso de la [LOGJCC], es decir produce efectos generales hacia el futuro [...].

52. En consecuencia, determinó que:

[...] el Reglamento de la Ley Orgánica de Discapacidades fue derogado por Decreto Ejecutivo todo lo cual posterior a la fecha de la terminación de la relación laboral (09 de enero de 2017) entre el accionante y la entidad demandada, siendo esto así y tomando en consideración que los efectos de una ley rigen para lo venidero, al no cumplirse el

porcentaje de discapacidad del 40% como lo ordenaba el Reglamento vigente al tiempo de la terminación de la relación laboral [...] no hay lugar a la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

53. Con base en las consideraciones de la Corte Nacional, este Organismo verificará únicamente si la decisión impugnada contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente, pues no le corresponde pronunciarse sobre lo correcto o incorrecto de la decisión.¹⁰
54. Al respecto, se constata que, la Corte Nacional enunció el artículo 268 numeral 3 del COGEP el cual hace alusión a la causal admitida y con base en los fundamentos previstos en los párrafos 49 y 50 explicó por qué existe el yerro acusado -vicio de *extra petita*-. Tras este análisis, determinó que la indemnización del artículo 51 de la LOD en concordancia con el artículo 1 del Reglamento era improcedente al no cumplir el porcentaje de discapacidad previsto en la norma aplicable, la cual se encontraba vigente a la fecha de terminación de la relación laboral. Sobre la declaratoria de inconstitucionalidad del último artículo referido, aclaró que, la Corte Constitucional con base en el artículo 95 de la LOGJCC determinó que los efectos de su decisión regirán para el futuro siendo por ello, a su criterio desacertado aplicarlos al caso concreto (ver, párrafos 51 y 52).
55. De lo expuesto, este Organismo observa que, la Corte Nacional (i) enunció los artículos 268, numeral 3 del COGEP, 51 de la LOD, 1 del Reglamento de la ley en mención y 95 de la LOGJCC y (ii) explicó (ii.i) por qué se configuró el vicio de *extra petita* -referente a la traba de la litis- y (ii.ii) por qué no procede la indemnización requerida por el accionante. Dando como resultado, el cumplimiento del criterio de suficiencia exigido por la Constitución y la jurisprudencia.
56. En conclusión, la Corte Constitucional no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la Ley, resuelve lo siguiente:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **548-21-EP**.

¹⁰ CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso de origen conforme fue remitido a este Organismo.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, tres votos salvados de los señores jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz y Teresa Nuques Martínez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Juezas:** Teresa Nuques Martínez y Karla Andrade Quevedo**SENTENCIA 548-21-EP/25****VOTO SALVADO****Juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Karla Andrade Quevedo**

1. Con fundamento en los artículos 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), formulamos respetuosamente el presente voto salvado con relación a la sentencia 548-21-EP/25, aprobada el 01 de mayo de 2025 (“**sentencia de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”), de acuerdo con las razones que exponemos a continuación:

1. Antecedentes y punto de divergencia con el voto de mayoría

2. El 12 de octubre de 2018, Jorge Washington Narváez Albuja, padre de una persona con discapacidad psicológica del 30%, presentó una demanda de impugnación de un acta de finiquito¹ bajo el procedimiento sumario en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (“**CNT EP**”) y la Procuraduría General del Estado, solicitando “la indemnización dispuesta en el Art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, esto es el valor de 18 remuneraciones mensuales”. Cabe indicar que, de manera previa a la presentación de la demanda, la Corte Constitucional, mediante sentencia 017-17-SIN-CC de 7 de junio de 2017 había resuelto que una persona podía ser categorizada con discapacidad, para los efectos de la Ley Orgánica de Discapacidades, cuando se comprobare que posee una proporción equivalente al treinta por ciento de discapacidad.
3. El 14 de marzo de 2019, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha mediante sentencia resolvió aceptar parcialmente la demanda y dispuso que la parte demandada pague al actor el monto de US\$ 45.000,00, que correspondía a la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.
4. El 31 de julio de 2019, con base en el artículo 256 inciso segundo del COGEP vigente

¹ Mediante acción de personal GATH-NSP-00018-2017, con vigencia a partir del 9 de enero de 2017, CNT EP dio por concluida la relación laboral que mantenía con Jorge Washington Narváez Albuja, analista de administración de activos fijos y bienes de control. En su demanda, la parte actora señaló que en el acta de finiquito se hace constar que las relaciones concluyen por “despido intempestivo” y que la autoridad no consideró que es padre de un niño que tiene una discapacidad reconocida por el Consejo Nacional de Discapacidades y el Ministerio de Salud Pública, por lo que gozaba de una estabilidad especial en el ejercicio de su puesto de trabajo. Indicó, además, que la entidad accionada no le canceló la indemnización especial prevista en la Ley Orgánica de Discapacidades. A la fecha en que ocurrió el despido intempestivo, el hijo de la parte actora tenía 11 años de edad.

a esa época,² la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) se pronunció sobre la consulta elevada de oficio por la Unidad Judicial y concluyó que, “al no existir prueba que la accionada conocía de la discapacidad del hijo del accionante, no ha lugar al pago de la indemnización de 18 meses de la mejor remuneración” y, por tanto, revocó la sentencia subida en grado y rechazó la demanda.

5. El 21 de mayo de 2020, mediante auto, se admitió el recurso de casación interpuesto por Jorge Washington Narváez Albuja. El 18 de diciembre de 2020, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) casó parcialmente la sentencia recurrida, determinando que “no ha lugar, a la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades”.
6. El 29 de enero de 2021, Jorge Washington Narváez Albuja (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2020 por la Sala Nacional (“**sentencia impugnada**”).
7. En su demanda, el accionante sostuvo que, entre otros derechos, se había vulnerado la seguridad jurídica porque

la sentencia impugnada aplica el artículo 1 del ‘reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades contenido en el Decreto Ejecutivo No. 171, publicado en el segundo suplemento del R.O No. 145, de 17 de diciembre de 2013, que en su artículo 1 define lo que es una discapacidad y sus clases; pero, además señala que la discapacidad será en una proporción del 40%’. Reconociendo que el mismo fue declarado inconstitucional en sentencia No. 017-17-SIN-CC, CASO 0071-15-IN, de 7 de junio del 2017.

8. Agregó además que,

el juzgador decidió aplicar una norma que se contraponía al texto constitucional, vulnerando el art. 426 de la CRE en clara violación del principio de Seguridad Jurídica o dicho de otra forma: el tribunal de casación pese a conocerlos, prescinde de los fundamentos constantes en la sentencia No. 017-17-SIN-CC, CASO 0071-15-IN, de 7 de junio del 2017 [...] resolviendo aplicar una norma de menor jerarquía que contradice a la CRE, todo lo cual deriva además en una violación directa del art. 436.1 de la Carta Magna.

9. Al respecto, la sentencia de mayoría resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección por considerar que (i) al tratarse de una norma clara, previa y pública cuya inconstitucionalidad sustitutiva fue resuelta tiempo después de que terminara la relación laboral, debía ser aplicada conforme lo hizo la Sala Nacional en la sentencia

² El artículo 256 inciso segundo del COGEP, vigente a la época, establecía que: “Las sentencias adversas al sector público se elevarán en consulta a la respectiva Corte Provincial, aunque las partes no recurran, salvo las sentencias emitidas por los Jueces de lo Contencioso Administrativo y Tributario. En la consulta se procederá como en la apelación”.

impugnada –que aplicó una norma vigente que regulaba la relación laboral al momento de su terminación- y por ello, la mayoría de este Organismo no identificó una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

10. Asimismo, la decisión de mayoría estableció que (ii) el criterio de la sentencia 287-17-EP/21, de ponencia de una de las juezas que suscribe el presente voto,³ no ha sido unívoco en cuanto a los efectos temporales de las declaratorias de inconstitucionalidad, y que en la sentencia 317-18-EP/23⁴ se adoptó un nuevo criterio,⁵ cuyo análisis se aplicará en casos futuros por tratarse de la más reciente jurisprudencia de esta Corte.
11. Respecto del punto (i), disentimos del análisis del derecho a la seguridad jurídica realizado en la sentencia de mayoría, dado que en lo atinente a la aplicación de los fallos de acciones públicas de inconstitucionalidad en el tiempo, particularmente de aquellos en los que se expulsa del ordenamiento jurídico una norma, el voto de mayoría no ha considerado la jurisprudencia reiterada y consolidada de esta Corte, en donde se ha razonado que las declaratorias de inconstitucionalidad deben ser empleadas como fuente de la justificación jurídica de sentencias y autos en procesos judiciales, incluso si fueren emitidas de forma posterior a los hechos que originaron la controversia, siempre que el proceso judicial no hubiere terminado con una sentencia definitiva.
12. De este modo, en la sentencia 1121-12-EP/20, de 8 de enero de 2020, este Organismo señaló:

52. En su argumento central, el legitimado activo señala que la declaratoria de inconstitucionalidad sólo debía regir para los procesos judiciales iniciados con posterioridad a la misma y que su aplicación en l[a] sentenci[a] [...] de casación implica una transgresión a sus derechos constitucionales.

53. Dicho argumento no puede prosperar, dado que las autoridades públicas, incluidas las judiciales, están impedidas de aplicar el contenido de disposiciones jurídicas declaradas inconstitucionales por razones de fondo, como claramente lo establece el artículo 96.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concordante con los principios de supremacía y aplicación directa de la Constitución constantes en los artículos 424 y 426 de la Carta Fundamental, así como con las atribuciones de esta Corte y el carácter vinculante de sus decisiones de acuerdo a los artículos 429 y 436.1 ibídem, respectivamente.

³ La sentencia 287-17-EP/21 fue de ponencia de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

⁴ Cabe indicar que, respecto a la sentencia 317-18-EP/23, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez emitió su voto salvado, sin que se haya contado con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por uso de una licencia por comisión de servicios.

⁵ Este nuevo criterio fue adoptado en virtud de que “la sentencia 17-17-SIN-CC, en atención al artículo 95 de la LOGJCC, determinó de forma expresa que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 1 del Reglamento de la LOD regirán hacia el futuro [y] aplicarlos de forma distinta implicaría un menoscabo al derecho a la seguridad jurídica en sus componentes de certeza y previsibilidad por otorgarle un efecto diferente al ya establecido por el máximo órgano de justicia constitucional”.

54. A la época del dictado de [...] la sentencia de casación (21 de junio del 2012) ya se había emitido la declaratoria de inconstitucionalidad (...) e incluso se encontraba publicada en el Registro Oficial, teniendo por tanto la presunción de conocimiento que dicha publicación comporta. Por lo cual, a fin de no incurrir en la prohibición expresa del artículo 96.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los jueces provinciales y nacionales estaban impedidos de aplicar una disposición ya expulsada del ordenamiento jurídico por inconstitucional. [...].

56. En suma, la vigencia de esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión; incluso si la Corte no ha señalado expresamente que la sentencia tenga efectos retroactivos.⁶

[Énfasis añadido]

- 13.** De hecho, la jurisprudencia de esta Magistratura ha afirmado de forma reiterada que la prohibición de utilizar normas declaradas inconstitucionales debe observarse aún en los casos donde la sentencia de inconstitucionalidad haya determinado que sus efectos sean hacia el futuro (art. 95 y 96.4 de LOGJCC):

De conformidad con el **artículo 95 de la LOGJCC, por regla general los efectos del fallo de una acción pública de inconstitucionalidad son generales hacia futuro. Sobre ello, este Organismo ha determinado que las autoridades públicas, incluidas las judiciales, están impedidas de aplicar el contenido de disposiciones jurídicas declaradas inconstitucionales pues la declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar determinada disposición jurídica.⁷**

Conforme a la regla general dispuesta en el número 4 del artículo 96, la presente decisión tiene efectos hacia futuro. No obstante, debe tomarse en consideración lo dicho por este Organismo en la sentencia No. 1121-12-EP/20, en la que se indicó que “esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso (...) sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión”.⁸

[Énfasis añadido]

- 14.** Algo semejante ha determinado la Corte con relación a los precedentes y reglas jurisprudenciales en la sentencia 948-20-EP/24, de 21 de noviembre de 2024, disponiendo que “los precedentes de la Corte Constitucional son obligatorios desde el momento en que son expedidos”. Bajo esta lógica, la prohibición de emplear normas jurídicas declaradas inconstitucionales busca evitar que disposiciones cuyo contenido jurídico contraviene el bloque de constitucionalidad sigan surtiendo efectos en lesión

⁶ CCE, sentencia 1121-12-EP/20, 8 de enero de 2020.

⁷ CCE, sentencia 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 132.

⁸ CCE, sentencia 22-13-IN/20, 2 de junio de 2020, párr. 88; y, sentencia 1121-12-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 56.

de los derechos de las personas o de los principios del Estado constitucional de derechos, cuando estas ya hayan sido declaradas inconstitucionales y, en consecuencia se hubiese vencido toda presunción de legitimidad.

15. Ahora bien, en la sentencia 017-17-SIN-CC, se resolvió declarar “[e]n la parte final del texto del artículo 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, **la inconstitucionalidad de la frase ‘cuarenta por ciento’, sustituyéndola por la frase ‘treinta por ciento’**”. Según se verifica, esta declaratoria de inconstitucionalidad fue adoptada el 7 de junio de 2017, lo que demuestra que la norma reglamentaria en referencia había sido invalidada por inconstitucional y expulsada del ordenamiento jurídico con antelación al inicio del proceso laboral de origen, el cual fue incoado el 12 de octubre de 2018.
16. Por lo tanto, a criterio de quienes suscriben el presente voto, la decisión de mayoría debió declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por existir una inobservancia del ordenamiento jurídico, debido a que se aplicó una norma reglamentaria que, al momento de resolver el caso, e inclusive con antelación a que sea incoado, había sido declarada inconstitucional, lo que condujo a una afectación de preceptos constitucionales, en perjuicio de quien se encontraba a cargo de una persona con discapacidad. Inclusive, este Organismo ha remarcado que la prohibición de no aplicar normas declaradas inconstitucionales por razones de fondo debe ser obedecida por todos los operadores jurisdiccionales, incluyendo a los jueces de las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia.⁹
17. Sobre el punto (ii), es necesario resaltar la importancia de la sentencia 287-17-EP/21 y que la tutela de la seguridad jurídica en procesos donde están en juego derechos de grupos prioritarios, como es el caso de las personas con discapacidad, no puede estar limitada a la aplicación subsuntiva de normas legales, sino que siempre deberá tener en consideración el universo de principios y derechos que protegen a las personas que pertenecen a estos grupos de atención prioritaria. Esto, con la finalidad de tutelar de forma eficaz la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. En el caso bajo análisis, es claro que la Sala Nacional al resolver el recurso de casación interpuesto, no tomó en consideración los principios y derechos constitucionales, así como instrumentos internacionales de derechos humanos que amparan a las personas con discapacidad; lo que, además, no fue analizado en la decisión de mayoría, a pesar de que la Corte Constitucional está en la obligación de velar por los derechos de las personas con discapacidad.
18. Adicionalmente, es criterio de quienes suscriben, que esta Corte sostenidamente ha

⁹ CCE, sentencia 132-14-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 107

establecido la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, por lo cual se relleva la atención prioritaria que este grupo requiere.¹⁰

19. Finalmente, consideramos que la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2020 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia e impugnada en la presente acción extraordinaria de protección debió ser aceptada por transgredir el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.



Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

KARLA ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO

Firmado digitalmente por
KARLA ELIZABETH ANDRADE
QUEVEDO
Fecha: 2025.06.02 14:14:19
-05'00'

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 548-21-EP fue presentado en Secretaría General el 14 de mayo de 2025, mediante correo electrónico a las 14:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁰ Véase, por ejemplo, las sentencias 258-15-SEP-CC, 1095-20-EP/22, 814-17-EP/23 y 2126-19-EP/24.

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 548-21-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. En sesión del Pleno del día 1 de mayo de 2025, la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 548-21-EP/25. Dicha decisión resolvió negar la acción extraordinaria de protección presentada por Jorge Washington Narváez Albuja (“**accionante**”) en contra de la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2020 (“**sentencia impugnada**”) por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”).
2. En su demanda de acción extraordinaria de protección el accionante argumentó que la Sala Nacional, al aplicar una norma derogada por la sentencia 017-17-SIN-CC, vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica (artículos 75, 76, numeral 7, literal 1) y 82 de la CRE). A su criterio, la Sala Nacional omitió justificar por qué aplicó una norma declarada como inconstitucional por este Organismo (el artículo 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades (“**Reglamento a la LOD**”), a pesar de que la jurisprudencia de esta Corte ha prohibido la aplicación de esta norma posterior a su declaratoria de inconstitucionalidad. La sentencia de mayoría analizó estos cargos a partir de una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.
3. Así, concluyó que la sentencia impugnada no transgredió el derecho a la seguridad jurídica del accionante pues, la sentencia 317-18-EP/23 habría circunscrito el alcance de la declaratoria de inconstitucionalidad por el fondo de la parte final del artículo 1 del Reglamento a la LOD – determinada en la sentencia 017-17-SIN-CC – hacia el futuro. Por ello, “[...] al tratarse de una norma clara, previa y pública cuya inconstitucionalidad sustitutiva fue resuelta tiempo después de que terminara la relación laboral debía ser aplicada conforme lo hizo la Corte Nacional [...],” por lo que no se habría configurado la vulneración de derechos alegada por el accionante.
4. En consecuencia, y en relación al debido proceso en la garantía de motivación, la sentencia de mayoría concluyó que la decisión impugnada contiene una fundamentación normativa y fáctica suficientes, pues habría atendido todos los cargos casacionales y determinado “[...] que la indemnización del artículo 51 de la LOD en concordancia con el artículo 1 del Reglamento era improcedente al no cumplir el porcentaje de discapacidad previsto en la norma aplicable, la cual se encontraba vigente a la fecha de terminación de la relación laboral [...]”.

5. Respetuosamente, discrepo del criterio de la mayoría por las razones que paso a exponer a continuación y, al amparo del artículo 92 de la LOGJCC, formulo el siguiente voto salvado.

1. Análisis

6. En el presente voto salvado sostendré que la resolución del problema jurídico sobre una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica no podía partir de la aplicación del supuesto previsto en la sentencia 317-18-EP/23, pues éste no compartía propiedades relevantes con el presente caso. Por ello, correspondía que la Sala Nacional aplique el artículo 1 del Reglamento a la LOD reformado por la sentencia 017-17-SIN-CC. Así, la inobservancia de la sentencia 017-17-SIN-CC, que declaró la inconstitucionalidad por el fondo de la parte final del artículo 1 del Reglamento a la LOD, devino en la vulneración del derecho a la seguridad jurídica del accionante.
7. La sentencia de mayoría concluyó que el criterio de la sentencia 317-18-EP/23 era aplicable a este caso y, con base en el razonamiento de aquella sentencia, resolvió que la aplicación del artículo 1 del Reglamento a la LOD previo a su reforma en virtud de la sentencia 017-17-SIN-CC fue una actuación judicial adecuada por parte de la Sala Nacional. Sin embargo, a mi criterio, ese caso y la causa bajo análisis no comparten propiedades relevantes, pues:
 - 7.1. En la presente causa la parte final del artículo 1 del Reglamento a la LOD¹ fue declarada inconstitucional por la sentencia 017-17-SIN-CC antes de que inicie el proceso de origen. Sin embargo, en la causa 317-18-EP la sentencia de la Corte Constitucional fue emitida con posterioridad al dictamen de la decisión de primera instancia.
 - 7.2. En la causa de origen la entidad accionada (CNT) es una entidad pública, que tenía la obligación de garantizar la estabilidad reforzada de una persona que tenía a su cuidado a una persona con discapacidad. Por otro lado, la demandada en la causa 317-18-EP fue la compañía Halliburton Latin America S.R.L.
 - 7.3. En la causa origen el accionante había obtenido una sentencia favorable en primera instancia, la cual fue revertida en segunda instancia; en tanto la causa 317-18-EP fue negada en primera y segunda instancia.

¹ Decreto Ejecutivo 171, Registro Oficial 145, segundo suplemento, 17 de diciembre de 2013.

8. Por ello, la resolución del cargo sobre seguridad jurídica no podía partir de la aplicación de la sentencia 317-18-EP/23. Por el contrario, en este caso las autoridades judiciales estaban “[...] impedidas de aplicar el contenido de disposiciones jurídicas declaradas inconstitucionales por razones de fondo, como claramente lo establece el artículo 96.1 de la [...]”² LOGJCC.
9. Por lo expuesto, considero que la sentencia de mayoría debió aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 548-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de mayo de 2025, mediante correo electrónico a las 17:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

ncia 1121-12-EP/19, 8 de enero de 2020, párr. 53.

54821EP-7ea48



Caso Nro. 548-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veinte de mayo de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional Jhoel Escudero Soliz, al igual que el voto salvado en su calidad de juez constitucional así como también el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez; y el día lunes dos de junio de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.-
Lo certifico.-

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 576-21-EP/25
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 01 de mayo de 2025

CASO 576-21-EP

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

SENTENCIA 576-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto dictado el 23 de diciembre de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar que rechazó el recurso de apelación interpuesto contra la negativa a la solicitud de cambio de régimen penitenciario. La Corte resuelve rechazar la acción al constatar que el mencionado auto no es objeto de la garantía jurisdiccional.

1. Antecedentes procesales

1. El 6 de marzo de 2013, José Mesías Chiluisa Mora fue sentenciado a veinte años de reclusión mayor especial al haber sido declarado autor del delito de violación, tipificado en el artículo 512 numeral 1 del Código Penal vigente a la época y sancionado en el artículo 513 del mencionado cuerpo legal.¹ Dicha sentencia fue confirmada por la Sala Especializada de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, el 01 de julio de 2013, en virtud del recurso de apelación interpuesto por el procesado.²
2. En febrero de 2020, José Mesías Chiluisa Mora solicitó al Coordinador del Centro de Privación de Libertad Masculino Bolívar 1 (“**CPL Bolívar**”) que se inicie el trámite correspondiente para acogerse al beneficio penitenciario de prelibertad, al haber cumplido el 40% de la pena impuesta.
3. El 25 de noviembre de 2020, mediante oficio 301-SNAI-CPL-GR-D, el director del CPL Bolívar remitió el “expediente de prelibertad” de José Mesías Chiluisa Mora a la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Guaranda (“**Unidad Judicial**”) para los fines legales pertinentes. La causa fue signada con el número 02281-2020-01034G.

¹ En la sentencia, el Tribunal de Garantías Penales de Bolívar dispuso que se debía descontar el tiempo que José Mesías Chiluisa Mora había permanecido detenido hasta ese momento, es decir desde el 10 de junio de 2012, fecha en la que fue privado de su libertad. La causa fue signada con el número 02241-2012-0044.

² La numeración del proceso cambió a 02102-2013-0034. Con fecha 9 de julio de 2013 se sentó razón de que la sentencia se encontraba ejecutoriada.

4. El 27 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial resolvió negar la petición del régimen de prelibertad presentada por José Mesías Chiluisa Mora, por considerar que no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 38 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.³ Frente a esta decisión, José Mesías Chiluisa Mora interpuso recurso de apelación.
5. El 23 de diciembre de 2020, en voto de mayoría, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala Provincial**”) resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por José Mesías Chiluisa Mora, y “confirma[r] la resolución dictada por el Juez A-quo”. Esta decisión se fundamentó en que, conforme a lo dispuesto en la disposición transitoria tercera⁴ del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”), la normativa aplicable era dicho cuerpo legal y no el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (“**Código de Ejecución de Penas**”). En consecuencia, al haber sido José Mesías Chiluisa Mora sentenciado por el delito de violación, de conformidad a lo establecido en el artículo 698 del COIP,⁵ no resultaba procedente acceder al cambio de régimen penitenciario solicitado.
6. El 27 de enero de 2021, José Mesías Chiluisa Mora (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 23 de diciembre de 2020 (“**auto impugnado**”) dictado por la Sala Provincial.
7. El 16 de abril de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección⁶ y dispuso que la Sala Provincial

³ La Unidad Judicial señaló textualmente: “[...] Frente a un informe motivado de no cumplimiento de los requisitos, está prohibido el juzgador de resolver de manera contraria a lo dispuesto por la ley y sus requisitos, ya que el artículo 129 del Código Orgánico de la Función Judicial establece como una facultad y deber genérico de las juezas y jueces en su numeral 2, el de administrar justicia aplicando la norma jurídica pertinente, en el caso in examine se debe aplicar el Art. 38 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, verificando que cada uno de los requisitos previstos en dicho artículo sean cumplidos; en el caso que nos ocupa, no se han cumplido conforme lo determina la norma positiva y de acuerdo al principio de juridicidad no se puede actuar contra norma expresa”. Adicionalmente, la Unidad Judicial precisó que, la Comisión Especializada de Cambio de Régimen de Rehabilitación Social, Indultos y Repatriaciones y Beneficios Penitenciarios del SNAI, sobre el eje de salud mental, señaló que “de acuerdo a la información que consta en el expediente [...] no se visualiza un adecuado proceso de reinserción social, lo que requiere de tratamiento, evaluación y seguimiento psicoterapéutico”, por lo que no se cumplió la letra c) del Art. 38 del mencionado reglamento.

⁴ La disposición transitoria tercera del COIP señala que: “Los procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código, seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión”.

⁵ El Art. 698 del COIP sobre el régimen semiabierto establece que: “[...] No podrán acceder a este régimen las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por [...] delitos contra la integridad sexual y reproductiva [...]”.

⁶ La Sala de Admisión estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes. Es menester señalar que la fase de admisión es

presente su informe de descargo, lo cual fue cumplido los días 26 y 29 de abril de 2021 y 7 de mayo de 2021.

8. El 13 de agosto de 2021, el accionante solicitó nuevamente la concesión del régimen de prelibertad, beneficio que fue otorgado ese mismo día por la Unidad Judicial, conforme consta en las fojas 156 y 157 del expediente de instancia de la causa 02281-2020-01034G.⁷
9. El 2 de diciembre de 2022, la ex jueza constitucional Daniela Salazar Marín, a quien correspondió la sustanciación de la causa, avocó conocimiento y solicitó que la Unidad Judicial remitiera de manera íntegra el expediente de la causa, en vista de que, de la revisión del sistema de consulta de procesos de la Función Judicial “eSATJE” se desprendían nuevas actuaciones desde que el expediente fue remitido a este Organismo. Esto fue acatado el 3 de enero de 2023. Asimismo, se ordenó al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) que, informe si el accionante se encontraba privado de la libertad. Sobre esto, no se obtuvo respuesta.
10. En sesión ordinaria de pleno de 30 de enero de 2025, la ex jueza constitucional Daniela Salazar Marín presentó el respectivo proyecto de sentencia, pero al no haber obtenido los votos suficientes para su aprobación, el caso fue resorteado y la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de 3 de febrero de 2025.⁸

2. Competencia

11. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en

preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo. Al respecto, véase las sentencias: 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 22; 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22; 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

⁷ A foja 158 del expediente de instancia consta la boleta de excarcelación 02281-2021-000285 a favor del accionante.

⁸ Reglamento de Sustanciación Procesos Competencia Corte Constitucional.- Art. 38.-“Votos concurrentes y votos salvados.- Las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán emitir votos concurrentes o votos salvados.(...) Cuando los votos a favor del proyecto no sean suficientes para su aprobación, el Pleno sorteará, en la misma sesión, por medio del sistema automatizado de la Corte Constitucional, una nueva jueza o juez entre aquellos que votaron en contra del proyecto, para que presente un nuevo proyecto en el que se argumente la tesis de la mayoría, el cual será sometido nuevamente a consideración del Pleno de la Corte Constitucional”.

contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentación del accionante y pretensión

12. De la revisión de la demanda, el accionante alega como derechos constitucionales vulnerados la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), la defensa (artículo 76 numeral 7 de la CRE), el debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 letra l de la CRE) y la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE).⁹ Como pretensión solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de derechos y la nulidad del proceso a partir del momento en el que se vulneraron sus derechos.
13. Respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, considera que la Sala Provincial no aplicó la norma que correspondía a la época en que inició el cumplimiento de la pena, sino más bien se aplicaron normas posteriores “a sabiendas que cuando estas son desfavorables no procede su aplicación pues las mismas rigen a futuro, estas solo son aplicables cuando en efecto retroactivo favorecen”.
14. Con relación a la vulneración a la garantía de la motivación, manifiesta que el auto impugnado carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, ya que no enuncia normas ni explica la pertinencia de su aplicación al caso, sino que únicamente se indicó que estaba vigente el COIP.
15. Finalmente, en cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, señala que a la fecha en que ocurrió el hecho por el cual fue sentenciado e inició el cumplimiento de la pena, se encontraba vigente el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código de Ejecución de Penas y su reglamento, por lo cual estas eran las normas a aplicarse. Además, alega que “no se puede aplicar el principio de favorabilidad, por cuanto la ley posterior esto es el [COIP], no es más beneficiosa”, por cuanto establece que para poder acceder al régimen semi abierto se requiere cumplir el 60% de la pena y se prohíbe su acceso a las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por delitos contra la integridad sexual. Así, concluye que en el auto impugnado los jueces le negaron el beneficio penitenciario, al haber aplicado el COIP “de manera retroactiva”.

⁹ Si bien el accionante alega la vulneración del derecho a la defensa, cita el artículo 76 numeral 5 de la CRE que corresponde al derecho al debido proceso en la garantía del principio de favorabilidad y en su fundamentación, se refiere a la garantía de la motivación.

3.2. Del informe de descargo de la Sala Provincial

16. Mediante informe recibido el 26 de abril de 2021, el juez de la Sala Provincial que emitió el voto salvado¹⁰ señaló que al no haberse convocado a audiencia, a efectos de conocer y resolver la petición formulada por el accionante, se habría generado una situación de indefensión, lo cual a su criterio, provocó la nulidad del proceso.
17. Por su parte, a través de los informes recibidos los días 29 de abril de 2021 y 7 de mayo de 2021, los jueces de la Sala Provincial que emitieron el voto de mayoría,¹¹ manifestaron que a la fecha en que el accionante presentó su solicitud de prelibertad, se encontraba vigente el COIP, en cuyo último inciso del artículo 698 se prohíbe que accedan a este beneficio penitenciario, las personas que hayan sido condenadas por delitos contra la integridad sexual. Debido a que el accionante recibió una condena por el delito de violación, concluyeron que el accionante no podía acogerse a dicho beneficio.

4. Cuestión previa

18. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. Al respecto, de conformidad con la jurisprudencia de este Organismo, la Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, si la decisión impugnada constituye una de las decisiones mencionadas.¹²
19. La Corte Constitucional, en la sentencia 037-16-SEP-CC, estableció el precedente según el cual, en aplicación del principio de preclusión, los requisitos de admisibilidad no pueden ser revisados en una etapa posterior a la admisión de la causa.¹³ Sin embargo, esta Corte estableció en la sentencia 154-12-EP/19 una excepción a dicha regla:

[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso. A criterio de esta Corte las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida. La importancia de cumplir estos requisitos

¹⁰ El voto salvado fue dictado por el juez Álvaro Mauricio Ballesteros Viteri.

¹¹ Nelly Marlene Nuñez Nuñez y Rances Fabrizio Astudillo Solano son los jueces que emitieron el voto de mayoría.

¹² CCE, sentencia 781-17-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 18; 823-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 11; 1619-14-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 25; 2139-15-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 19.

¹³ CCE, sentencia 037-16-SEP-CC, 3 de febrero de 2016, párr. 32.

radica en que si la Corte se pronuncia sobre demandas que no cumplen los presupuestos para que se configure la acción, la Corte estaría desnaturalizando el objeto de la acción extraordinaria de protección.¹⁴

20. En tal sentido, durante la etapa de sustanciación, la Corte Constitucional puede verificar que la decisión impugnada sea objeto de una acción extraordinaria de protección. Así, de comprobarse que el objeto de la acción no es una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, así como que la decisión impugnada no causa un gravamen irreparable, este Organismo puede rechazar por improcedente la demanda, sin tener que pronunciarse sobre el fondo de la causa.¹⁵
21. Con base en lo manifestado, previo a efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la presente acción, esta Corte verificará si el auto impugnado contiene las características sobre las cuales procede la acción extraordinaria de protección, para lo cual planteará el siguiente problema jurídico:

21.1 ¿El auto dictado el 23 de diciembre de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar es objeto de una acción extraordinaria de protección?

22. El artículo 94 de la Constitución dispone: “la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional [...]”.
23. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC determina que: “la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.
24. En este contexto, en la sentencia 1502-14-EP/19, este Organismo determinó que un auto es definitivo si se cumplen, entre otros, los siguientes requisitos: (1) si pone fin al proceso. Un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos (1.1) o bien, el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, (1.2) o bien, el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones, (2) si el auto no pone fin al proceso, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si ésta causa un gravamen irreparable.

¹⁴ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52 y 53.

¹⁵ CCE, sentencia 2586-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 21.

25. Sobre el auto que causa gravamen irreparable, la Corte Constitucional estableció que es aquel “que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.¹⁶
26. En el caso bajo análisis, el accionante impugnó el auto dictado el 23 de diciembre de 2020, mediante el cual la Sala Provincial rechazó el recurso de apelación interpuesto contra la negativa a su petición de acceder al régimen de prelibertad.
27. Sobre esto, se evidencia que la naturaleza del auto impugnado no es definitiva porque la Sala Provincial (1.1) no se pronunció sobre el fondo de la controversia ni produjo cosa juzgada material, pues la solicitud de beneficios penitenciarios es una cuestión que se resuelve con posterioridad a la existencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada; (1.2) no impidió la continuación del proceso, toda vez que, como se señaló anteriormente, es una cuestión que se discute y resuelve con posterioridad al proceso penal ni tampoco obstaculizó el inicio de un nuevo juicio ligado a las mismas pretensiones, pues tal como se señaló en el párrafo 8 *supra*, el accionante presentó nuevamente la petición para acceder al régimen de prelibertad.
28. Por otro lado, este Organismo no identifica que la decisión impugnada pueda generar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales del accionante, porque tal como se señaló en el párrafo que antecede, así como en el 8 *supra*, este presentó otra solicitud de acceso al régimen de prelibertad, que fue resuelta afirmativamente el 13 de agosto de 2021 dentro de la misma causa.¹⁷ Tal es así que, el accionante se encuentra en libertad al haberse emitido una boleta de excarcelación a su favor.¹⁸ Además, cabe aclarar que entre la fecha en que se negó la primera solicitud por parte de la Sala Provincial, como fue el 23 de diciembre de 2020 y la fecha en que se concedió el beneficio penitenciario, esto es, el 13 de agosto de 2021, no transcurrió un tiempo excesivo, considerando que el accionante había sido condenado a veinte años de reclusión mayor especial y que aún le faltaban más de diez años para el cumplimiento total de la pena bajo el régimen cerrado. Por lo tanto, este Organismo verifica que no se produjo un gravamen irreparable para el accionante.
29. No obstante, sin perjuicio del análisis realizado, se recuerda a los jueces encargados de resolver las solicitudes de cambio de régimen penitenciario que deben respetar el marco legal vigente y los plazos establecidos en la ley, particularmente teniendo en cuenta los derechos implicados en el ámbito de sus competencias.

¹⁶ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

¹⁷ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. - Art. 255.- “Reconsideración. - Si la resolución de la autoridad judicial competente fuera desfavorable, la persona privada de libertad podrá solicitar la reconsideración del cambio de régimen cerrado a régimen semiabierto luego de seis (6) meses a partir de la fecha de la resolución”.

¹⁸ Ver foja 158 del expediente de instancia.

30. Es importante indicar que, en casos anteriores,¹⁹ se ha rechazado la demanda por considerarse que el auto que niega la solicitud de cambio de régimen penitenciario no es objeto de la garantía jurisdiccional propuesta, como ocurre en el presente caso. Así, en la sentencia 1844-21-EP/23,²⁰ esta Magistratura señaló:

[...] es oportuno señalar que, por medio de la decisión impugnada, el Tribunal negó el acceso a beneficios penitenciarios, sin emitir consideraciones de fondo. Este pronunciamiento fue un auto que no ponía fin al proceso, no resolvía el fondo del asunto en litigio, ni impedía la continuación del proceso; ya que, la solicitud de prelibertad, por su naturaleza, es una cuestión que se discute y resuelve con posterioridad a la existencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada. [...] se constata que el auto impugnado tampoco es susceptible de provocar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales del accionante. Por lo expuesto, al no haberse cumplido con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, esta Corte rechaza la demanda por improcedente.

31. Por todo lo expuesto, tal como lo ha hecho esta Corte con anterioridad, se encuentra que la negativa a un cambio de régimen penitenciario, no cumple con los requisitos para ser considerada objeto de una acción extraordinaria de protección, a pesar de que el caso haya sido admitido a trámite. En consecuencia, se rechaza la demanda por improcedente.

5. 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. Rechazar la acción extraordinaria de protección **576-21-EP**.
2. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁹ Ver sentencias: 1844-21-EP/23, 6 de diciembre de 2023; 1591-20-EP/24, 4 de abril de 2024; 1813-21-EP/24, 24 de octubre de 2024; y, 1303-21-EP/25, 9 de enero de 2025.

²⁰ Ver párr. 28 y 30.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy (voto concurrente) y José Luis Terán Suárez; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Claudia Salgado Levy

SENTENCIA 576-21-EP/25

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza constitucional Claudia Salgado Levy

1. Con fundamento en artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a los argumentos expuestos en la sentencia 576-21-EP/25, formulo este voto concurrente. Si bien me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada en esta sentencia, discrepo del análisis allí propuesto en los puntos que desarrollo a continuación.
2. El presente caso proviene de una solicitud de acceso al beneficio penitenciario de prelibertad (previsto en Código Penal, vigente al momento en el que se llevó a cabo el proceso penal) presentado por el hoy accionante de la acción extraordinaria de protección.

1. Consideraciones

1.1. Demora injustificada en el inicio del proceso de prelibertad

3. En febrero de 2020,¹ el accionante solicitó acceder al beneficio penitenciario de prelibertad. Sin embargo, el coordinador del CPL y el director del CPL Bolívar demoraron el inicio de dicho trámite alrededor de nueve meses. Así lo reconoce el párrafo 3 de la sentencia de mayoría: “El 25 de noviembre de 2020, mediante oficio 301-SNAI-CPL-GR-D, el director del CPL Bolívar remitió el “expediente de prelibertad” de José Mesías Chiluisa Mora a la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Guaranda (“Unidad Judicial”) para los fines legales pertinentes”.
4. Frente a este hecho, y tomando en cuenta que no consta ninguna justificación para dicha dilación, considero que esta conducta requiere atención por parte de las autoridades competentes. Ello, en virtud del contexto de la actual crisis penitenciaria que atraviesan los centros de privación de libertad del país, marcada por condiciones que comprometen la seguridad de las personas privadas de libertad, dentro de dichos centros.
5. Así, ante la demora injustificada en el trámite de prelibertad, y conforme se desprende del expediente, pudo haberse considerado pertinente un llamado de atención tanto al

¹ De la revisión del expediente, se puede inferir que la solicitud de acceso al beneficio penitenciario de prelibertad fue presentada por José Mesías Chiluisa Mora antes del 27 de febrero de 2020, fecha en que el CPL presentó su informe jurídico.

coordinador del Centro de Privación de Libertad Masculino Bolívar No. 1 como al director de dicho Centro.

1.2. Aplicación retroactiva del Código Orgánico Integral Penal

6. De los hechos que constan en el expediente se observa que existió una inobservancia por parte de la Sala Provincial² que pudo haber acarreado una posible vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso por una aplicación retroactiva del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”). Esto se dio porque la Sala Provincial incumplió con la disposición transitoria tercera del COIP que prescribe: “Los procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código, seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión”.
7. De la revisión de la decisión impugnada, se observa que la Sala Provincial, con base en el artículo 698 del COIP, negó la petición de prelibertad, pues la persona privada de su libertad debía sujetarse al régimen de rehabilitación social allí establecido.³ Sin embargo, la norma aplicable para resolver la solicitud de beneficio penitenciario era el Código de Ejecución de Penas, en virtud de que el proceso penal fue tramitado al amparo del Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. Por lo tanto, se observa que la autoridad judicial no fundamentó su decisión en las normas pertinentes.
8. De haber aplicado el Código de Ejecución de Penas, la Sala Provincial habría analizado si el solicitante cumplía o no con los requisitos para acceder al beneficio penitenciario, en lugar negarlo de plano. Ello significó la aplicación de una norma con un régimen más gravoso para el solicitante, en lugar de haberse aplicado la norma más favorable, que era, en efecto, la que correspondía ser observada por los jueces.
9. Pese a estas omisiones, en la decisión de mayoría el tratamiento del caso se agotó en una “cuestión previa” que consideró que existía falta de objeto. Si bien no estoy en contra de esta apreciación, ello no debió impedir que la Corte Constitucional observe

² Conformada por la jueza Nelly Marlene Núñez Núñez y los jueces Rances Fabrizio Astudillo Solano y Álvaro Mauricio Ballesteros Viteri. Este último emitió un voto salvado ya que consideró que el juez de la Unidad Judicial Penal no convocó a audiencia previo a dictar su sentencia.

³ COIP, “Art. 698.- Régimen semiabierto.- (...) No podrán acceder a este régimen las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por asesinato, femicidio, sicariato, delitos contra la integridad y libertad personal con resultado de muerte, robo con consecuencia de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cohecho, concusión, peculado, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, enriquecimiento privado no justificado, delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala, terrorismo, delincuencia organizada, abigeato con resultado de muerte y graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario.

la aplicación retroactiva del COIP por parte de la Sala Provincial y emita los correctivos correspondientes.

10. Adicionalmente, aunque del expediente se desprenda que posteriormente la persona privada de su libertad pudo acceder al beneficio penitenciario de prelibertad, ello no exime la errónea aplicación retroactiva del COIP por parte de la Sala Provincial.

1.3. Tiempo en la tramitación de la solicitud de prelibertad

11. En el párrafo 28 de la sentencia de mayoría, se lee el siguiente texto:

Además, cabe aclarar que entre la fecha en que se negó la primera solicitud por parte de la Sala Provincial, como fue el 23 de diciembre de 2020 y la fecha en que se concedió el beneficio penitenciario, esto es, el 13 de agosto de 2021, **no transcurrió un tiempo excesivo**, considerando que el accionante había sido condenado a veinte años de reclusión mayor especial y que aún le faltaban más de diez años para el cumplimiento total de la pena bajo el régimen cerrado (**énfasis propio**).

12. No comparto el criterio de la mayoría de calificar como “no excesivo” el tiempo transcurrido entre el rechazo de la primera solicitud y el momento de la efectiva concesión del beneficio penitenciario (alrededor de nueve meses), sustentándose en la argumentación de que a la persona privada de su libertad aún “le faltaban más de diez años” para que cumpla su pena.
13. Esta justificación basada en que no transcurrió un tiempo excesivo, en comparación con el tiempo restante para el cumplimiento de la pena, no constituye una razón válida en el contexto de la aplicación retroactiva de la norma, responsabilidad que recae sobre los jueces de la Sala Provincial.
14. Por las consideraciones presentadas en los párrafos precedentes, formulo mi voto concurrente sin otros criterios adicionales que formular.

CLAUDIA HELENA
SALGADO LEVY
2025.05.27 12:01:19 -05'00'

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 576-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 16 de mayo de 2025, mediante correo electrónico a las 13:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado

Jueces: Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 576-21-EP/25**VOTO SALVADO****Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y juez constitucional Jhoel Escudero Soliz**

1. Con el debido respeto por la decisión mayoritaria de la Corte, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presentamos nuestro voto salvado de acuerdo con lo siguiente:
2. La Corte Constitucional aprobó la sentencia 576-21-EP/25, mediante la cual rechazó la acción extraordinaria de protección presentada por José Mesías Chiluisa Mora, (“**accionante**”) en contra del auto de 23 de diciembre de 2020 emitido por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala Provincial**”), al considerar que la decisión impugnada no era objeto de la acción extraordinaria de protección. En ese sentido, nos apartamos del voto de mayoría con las siguientes consideraciones:

1. Análisis de cuestión previa

3. El accionante impugnó a través de acción extraordinaria de protección el auto de 23 de diciembre del 2020 dictado por la Sala Provincial que rechazó la apelación de la decisión que negó el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad. Esto porque la Sala provincial estableció que la norma aplicable para el accionante era el COIP y no el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (“**CEPRS**”).¹
4. Tomando en cuenta estas alegaciones, así como la jurisprudencia de esta Corte, aun cuando el auto impugnado no es definitivo,² consideramos que genera un gravamen irreparable que no podía ser atendido a través de otro mecanismo procesal distinto a la acción extraordinaria de protección³ pues, independientemente de la posibilidad de

¹ Para no reiterar los antecedentes procesales y los argumentos de los sujetos procesales, se tomarán en cuenta los establecidos en el voto de mayoría.

² La jurisprudencia de la Corte ha establecido que un auto es definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones. CCE, sentencia 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12.

³ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45. A saber, esta Corte ha considerado previamente que la imposibilidad de impugnar nuevamente un auto en fase de ejecución de penas en materia

presentar nuevas peticiones, la sola desatención del principio de favorabilidad, al aplicar el código menos favorable, lo cual restringiría el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad al accionante en razón del delito por el cual fue condenado, en nuestro criterio, ya implicaba una potencial vulneración para la cual el ordenamiento jurídico no prevé otro mecanismo procesal para impugnar dicha decisión. Esto implicó para el accionante que deba seguir cumpliendo su pena en régimen cerrado, sin posibilidad de acceder a actividades de reinserción familiar, laboral, social y comunitaria fuera del centro privativo de libertad.

5. También se tiene en cuenta, tal como advierte la sentencia de mayoría, que, si bien el accionante accedió al régimen de prelibertad el 13 de agosto de 2021 conforme consta en las fojas 156 y 157 del expediente de instancia de la causa 02281-2020-01034G, aquello sucedió cuando el accionante ya presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión ahora examinada, casi un año después de la emisión de esta. Esto refleja un problema estructural donde se evidencia la imposición de barreras irrazonables para acceder a beneficios penitenciarios, con potenciales vulneraciones a derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad en cumplimiento de una pena. En ese sentido, consideramos los efectos nocivos y permanentes que produce la privación de libertad prolongada en las personas y la importancia del acceso al régimen semiabierto como instrumento para aminorar estos efectos,⁴ así como la realidad carcelaria que vive el país.⁵
6. Por lo tanto, como hemos manifestado en votos salvados previos,⁶ estimamos que la decisión impugnada es objeto de acción extraordinaria de protección y se debió proceder al análisis de fondo a través del derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad por haberse aplicado, de forma retroactiva, el COIP cuando debía aplicarse el CEPRS, lo que le impidió al accionante acceder al beneficio penitenciario de prelibertad. Por lo expuesto, en nuestro criterio, la decisión impugnada sí era objeto de la presente garantía y, en esa medida, correspondía continuar con el análisis que desarrollamos a continuación.

penal es objeto de acción extraordinaria de protección. Ver, CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 30-32.

⁴ Al respecto, la Corte ha establecido que: “(l)a restricción a la libertad de movimiento y el distanciamiento del entorno social cotidiano, inherentes a su situación, son factores que pueden propiciar el deterioro físico y mental y agudizar la condición de vulnerabilidad en el ejercicio de derechos (...)”. CCE, sentencia 365-18-JH/21, 24 de marzo de 2021

⁵ “(e)l hacinamiento, la profundización de la conflictividad y la violencia que incluso han derivado en muertes al interior de los centros de privación de libertad, la operación de grupos delincuenciales y el debilitamiento del control por parte de las autoridades carcelarias son problemáticas complejas y estructurales que afectan al SNRS... el hacinamiento tiene lugar en medio de infraestructura deteriorada y falta de mantenimiento, personal limitado, carencia de agua potable en algunos CRS y limitados recursos presupuestarios”. CCE, sentencia 365-18-JH/21, 24 de marzo de 2021.

⁶ CCE, voto salvado 1844-21-EP/23, voto salvado 1591-20-EP/24, voto salvado 1813-21-EP/24 y voto salvado 1303-21-EP/25.

2. Análisis Constitucional

2.1. Formulación y resolución del problema jurídico

7. De la revisión de los cargos presentados por el accionante,⁷ identificamos que aquel sostiene todas sus alegaciones en la tesis central de que se habrían vulnerado sus derechos constitucionales porque, a pesar de que fue sentenciado e inició el cumplimiento de su condena con el Código Penal anterior y el CEPRS, la Sala Provincial habría aplicado el COIP para negarle su solicitud de acceder a un beneficio penitenciario. En su opinión, aquello implicó utilizar la norma posterior a pesar de no ser la que más le favorecía. De esta manera, si bien el accionante alegó la vulneración de varios derechos constitucionales, sus alegaciones realmente se centran en una posible afectación al principio de favorabilidad. Por lo tanto, en aplicación del principio *iura novit curia*,⁸ estimamos que se debía formular y resolver el siguiente problema jurídico:

¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad del accionante por haber aplicado de forma retroactiva una reforma al COIP, lo cual le impidió acceder al beneficio penitenciario de prelibertad?

8. La Constitución reconoce al principio de favorabilidad, la Constitución como parte de las garantías del debido proceso de la siguiente manera:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 5.- En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.⁹

9. Al respecto, este Organismo ha determinado que el respeto a las garantías del debido proceso tiene una importancia particular en materia penal ya que, por la naturaleza de estos procesos, sus decisiones pueden repercutir en la libertad personal de los individuos.¹⁰ De ahí que la garantía de favorabilidad “comporta una garantía esencial del derecho al debido proceso y, como tal, **no puede ser desconocida en ningún**

⁷ Para no reiterar los argumentos de los sujetos procesales, se tomarán en cuenta los establecidos en el voto de mayoría.

⁸ LOGJCC, artículo 4 numeral 13: “La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”.

⁹ Constitución, artículo 76, numeral 5.

¹⁰ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 43.

escenario en el que su aplicación sea necesaria para asegurar la vigencia de un orden justo [énfasis añadido]”.¹¹

10. En el caso bajo análisis, el accionante considera que la Sala Provincial vulneró el principio de favorabilidad al rechazar su solicitud por improcedente sin explicar por qué no aplicaron la prelibertad si este era el beneficio penitenciario más favorable -ya que el régimen semiabierto establecido en el COIP contempla prohibiciones expresas sobre quienes pueden acceder a este beneficio-, pese a haber sido este el sustento de su alegato.
11. En ese orden de ideas, consideramos que correspondía examinar el principio de favorabilidad con la finalidad de determinar si este cabe en el marco de procedimientos de ejecución de pena y si, en consecuencia, la decisión judicial impugnada vulneró esta garantía por establecer una norma que contemplaba condiciones menos favorables para el sentenciado.
12. En ese sentido, observamos que esta Corte ha establecido que el principio de favorabilidad no solo supone una excepción a la irretroactividad de la ley, sino que también implica que “si la ley más favorable es la ley promulgada con anterioridad a la más desfavorable, es la ley anterior la que resulta ultractiva respecto de la más reciente, según el caso concreto”.¹² Este opera siempre y cuando exista la posibilidad de aplicar dos normas y una de aquellas contiene una sanción menor para la misma infracción o bien despenaliza una conducta, de tal manera que se aplique una disposición más favorable para la persona.¹³
13. De lo anterior se extrae que este principio deriva de la aplicación del principio *pro persona*, mismo que encuentra recogido como principio de interpretación en la Constitución,¹⁴ en el Código Orgánico Integral Penal¹⁵ y en instrumentos internacionales de derechos humanos.¹⁶

¹¹ CCE, sentencia 367-18-EP/23, 8 de marzo de 2023 párr. 29; y sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 44.

¹² CCE, sentencia 367-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 29.

¹³ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 45.

¹⁴ Constitución, artículo 11, numeral 5: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”.

¹⁵ COIP, artículo 2: “En materia penal se aplican todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este Código.” COIP, artículo 5, numeral 2: “El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: 2. Favorabilidad. - en caso de conflicto entre dos normas de la misma materia, que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.”

¹⁶ Por ejemplo: 1) ONU, Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, artículo 15: “1. Nadie podrá ser condenado por actos u omisiones que al momento de

14. Además, notamos de suma importancia que, aun cuando la Constitución y el COIP se refieran al principio de favorabilidad para determinar sanciones, esta Corte ya ha señalado que “éste [principio de favorabilidad] no se limita a cuestiones sustantivas relacionadas con la conducta punible o la sanción, sino que su alcance trasciende a aspectos procesales y **de ejecución** [énfasis añadido]”.¹⁷
15. Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”) se ha pronunciado en términos similares sobre el principio de favorabilidad. Así, ha señalado que no existe una “enumeración taxativa de los casos que merecen la aplicación del principio de retroactividad de la ley penal más favorable”.¹⁸ Además, destaca que “el principio de retroactividad se aplica respecto de las leyes que se hubieren sancionado antes de la emisión de la sentencia, **así como durante la ejecución de la misma, ya que la Convención no establece un límite en este sentido** [énfasis añadido].”¹⁹
16. Entonces, en nuestro criterio, correspondía que, a la luz del principio de favorabilidad, se verifique si en el caso concreto existía la posibilidad de aplicar dos normas que rigen la misma materia (acceso a beneficios penitenciarios); y que una de ellas contenga una disposición más favorable para acceder a un beneficio penitenciario.
17. En ese sentido, la disposición transitoria tercera del COIP dispone:

Los **procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad** que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión [Énfasis añadido].

18. Al respecto, consideramos que tanto el Código Penal derogado (“**CP**”) como el COIP son concordantes en considerar al cómputo de la pena como un proceso de ejecución

cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá una pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.”; 2) OEA, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 9: “Nadie podrá ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello”; 3) Corte IDH, caso Ricardo Canese vs Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 180: “[d]e conformidad con el artículo 29.b) de la Convención, si alguna ley del Estado Parte u otro tratado internacional del cual sea Parte dicho Estado otorga una mayor protección o regula con mayor amplitud el goce y ejercicio de algún derecho o libertad, éste deberá aplicar la norma más favorable para la tutela de los derechos humanos”.

¹⁷ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 48.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 179.

¹⁹ Ibid.

de penas, ya que este inicia desde el momento en que la persona es privada de libertad y concluye cuando, habiendo cumplido con la pena impuesta, una autoridad jurisdiccional declara extinta la misma y ordena que la persona sea excarcelada. Por ello, incluso en el supuesto de haberse impuesto una prisión preventiva a una persona, el tiempo que la persona procesada cumplió con esta medida cautelar previo a su sentencia condenatoria, se reputa a su favor para el cómputo de la totalidad de la pena.²⁰

19. De lo anterior, observamos que tanto el CP como el COIP señalan que, para efectos de cómputo, el **inicio del proceso de ejecución de pena** se da con la privación de libertad de la persona, sea como medida preventiva como pena dispuesta en sentencia; sin que por ello se entienda que se contraviene la presunción de inocencia, ni tampoco que la prisión preventiva es una forma de pena anticipada. Esto, por cuanto ambas normas penales establecen, a su vez, que esta medida cautelar tiene fines específicos.²¹
20. Al tener claro que el inicio del proceso de ejecución de pena se da con la privación de libertad de la persona, consideramos que, de acuerdo con la disposición transitoria tercera del COIP, correspondía que

[...] el tribunal confronte el contenido de las distintas normas jurídicas aplicables y exponga una justificación razonada respecto a cuál de ellas resulta más beneficiosa para la persona procesada o sentenciada que realiza la solicitud. Así, la aplicación de una disposición en lugar de otra debe ser el resultado de un examen minucioso y fundamentado en el que se comparen los requisitos y consecuencias para el sujeto en particular de cada una de las normas.²²

21. Bajo esta explicación, procedemos a examinar el caso en concreto. Así, de la revisión del expediente, se constata que el accionante fue privado de su libertad el 10 de junio de 2012, en el marco del proceso penal en el cual fue condenado a una pena de reclusión mayor especial de veinte años de privación de libertad, el 06 de marzo de 2013. En dicha condena, se determinó expresamente que, para el cumplimiento de la

²⁰ Código Penal (derogado por el COIP), Registro Oficial Suplemento 147, 22 de enero de 2017, Art. 59: “La duración de un día para computar el tiempo de la condena, es de veinticuatro horas; y la de un mes, de treinta días. **Toda detención, antes de que el fallo esté ejecutoriado, será imputada a la duración de la pena de privación**” [Énfasis añadido]. Igualmente, COIP, Art. 59: “Penas privativas de libertad. - Las penas privativas de libertad tienen una duración de hasta cuarenta años. **La duración de la pena empieza a computarse desde que se materializa la aprehensión. En caso de condena, el tiempo efectivamente cumplido bajo medida cautelar de prisión preventiva o de arresto domiciliario, se computará en su totalidad a favor de la persona sentenciada.**” [Énfasis añadido]. También, COIP, Art. 667, segundo inciso: “Para tal cómputo se tomará en cuenta el tiempo que la persona sentenciada está efectivamente privada de su libertad.”

²¹ Esta Corte ha enfatizado que las personas que se encuentran con la medida cautelar de prisión preventiva mantienen su presunción de inocencia y, por ende, no puede entenderse como una pena anticipada. Ver, CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 88.

²² CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 53.

pena privativa de libertad impuesta, “se debe descontar el tiempo que ha permanecido privado de libertad por esta causa”.

22. Acorde a lo indicado y la disposición transitoria tercera del COIP, se tiene que la norma aplicable para el accionante en el caso concreto era el CEPRS, pues su privación de libertad se dio en el año 2012 y su condena quedó en firme en el año 2013, antes de que entre en vigencia el COIP en el año 2014. A pesar de ello, dado que el accionante realizó la solicitud de cambio de régimen al coordinador del Centro de Privación de Libertad Masculino Bolívar 1 (“**CPL Bolívar**”) en febrero del 2020, cuando ya estaba vigente el COIP, se podría sostener que existe la posibilidad de aplicar el CEPRS o el COIP. Por lo tanto, corresponde confrontar el contenido de las normas jurídicas aplicables, CEPRS y COIP de tal manera que se “comparen los requisitos y consecuencias para el sujeto en particular de cada una de las normas”, con el fin de determinar la norma que contiene una disposición más favorable para la persona sentenciada, en este caso, para acceder a un beneficio penitenciario.²³
23. La fase de prelibertad, beneficio penitenciario establecido en el CEPRS, señalaba que este “es la parte del tratamiento en la que el interno ha cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo, desarrolla su actividad controlada por el régimen, fuera del centro de rehabilitación social, conforme al Reglamento pertinente”.²⁴ Además, el Instructivo Interno para la Aplicación de la Fase de Prelibertad vigente, señala que:

De la concesión. - Tienen derecho de acceder a la fase de prelibertad las personas privadas de libertad que se encuentren cumpliendo una sentencia condenatoria y **que hubieren perdido la libertad antes de la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal**, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley, el Reglamento y el presente Instructivo [énfasis añadido].²⁵

24. El Reglamento del CEP por su parte refería que:

Para la concesión de la prelibertad, los internos deberán acreditar los siguientes requisitos: a) Hallarse en un centro de seguridad mínima o en las secciones equivalentes de los centros mixtos o especiales; b) Haber cumplido **cuando menos las dos quintas partes de la pena impuesta**; c) Haber obtenido informe favorable del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, de acuerdo con el reglamento interno correspondiente [énfasis añadido].²⁶

²³ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 53.

²⁴ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (derogado por el COIP), Registro Oficial No. 338, 18 de marzo 1968, artículo 23.

²⁵ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes (“SNAI”), Instructivo interno para la aplicación de los beneficios penitenciarios contemplados en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación social, Resolución Nro. SNAI-SNAI-2020-0060-R de 6 de noviembre de 2020, artículo 3.

²⁶ Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Registro Oficial 379, 30 de julio de 2001, artículo 38.

25. En cambio, el régimen semiabierto establecido en el artículo 698 COIP, en lo principal, señala que:

Es el proceso de rehabilitación social de la o del sentenciado que cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo para desarrollar su actividad fuera del centro de ejecución de penas de manera controlada por el Organismo Técnico. [...] Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por menos **el 60 % de la pena impuesta** [énfasis añadido]. [...].²⁷

26. Al contrastar estas normas posiblemente aplicables, encontramos que para acceder a la prelibertad el tiempo de cumplimiento de la condena es menor (CEPRS, 2/5 de la pena) al requerido para acceder al régimen semiabierto (COIP, 60% de la pena), es decir, el segundo exige requisitos más rigurosos para el accionante. De esta forma, se colige que la norma más favorable aplicable al accionante era el CEPRS y no el COIP.
27. Sin perjuicio de lo anterior, una vez revisadas las normas que regulan el régimen semiabierto, se verifica que el artículo 698 del COIP fue modificado por la Ley Orgánica Reformativa al COIP, publicada en el Registro Oficial Suplemento 107 de 24 de diciembre de 2019, en la que se añadió un inciso final al referido artículo, en el cual se prohíbe expresamente que las personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales, entre otros, puedan acceder al régimen semiabierto. Esta reforma entró en vigencia el 24 de junio de 2020, luego de una *vacatio legis* de 6 meses desde su promulgación.
28. En la decisión impugnada, se observa que la Sala Provincial utilizó la reforma al artículo 698 del COIP antes referida como fundamento para negar el cambio de régimen al accionante, pues indicó que, al haber sido condenado por el delito de violación, existía prohibición expresa de que pueda acceder al régimen semiabierto.
29. En consecuencia, aun cuando el sentenciado podría volver a presentar una nueva solicitud para acceder a un beneficio penitenciario, al determinársele que la norma aplicable es el COIP, en cuya legislación se ha introducido una prohibición específica para su caso, se ha vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad, al establecer que la norma aplicable al accionante era el artículo 698 del COIP, cuya reforma entró en vigencia el 24 de junio de 2020; a pesar de que esta norma impide el acceso del accionante a un régimen de ejecución de pena más benigno y no resultaba aplicable por las consideraciones expuestas en los párrafos precedente.

²⁷ COIP, Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, artículo 698.

- 30.** Finalmente, si bien es cierto que el sentenciado pudo acceder al beneficio de prelibertad luego de presentada la presente acción extraordinaria de protección, la Corte verifica que el 13 de agosto de 2021 se atendió una nueva solicitud del accionante y se concedió el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad, con una fundamentación similar a la expuesta en los apartados previos de este voto salvado. Así, en nuestro criterio aquello no cambia ni desmerece el hecho de que la Sala Provincial vulneró la garantía de favorabilidad y, por tanto, al no haber aceptado la demanda, observamos que van a permanecer en el ordenamiento jurídico decisiones judiciales contradictorias pues, por una parte, se niega la solicitud por determinar que la norma aplicable es el COIP; y luego, bajo un proceso judicial diferente, se concede dicho beneficio aplicando el CEPRS. Por ello, correspondía que la Corte acepte la demanda y deje sin efecto la decisión de la Sala Provincial.
- 31.** Con base en las razones expuestas, nos apartamos de la argumentación y decisión adoptada en la sentencia de mayoría y consideramos que no correspondía rechazar la acción extraordinaria de protección por falta de objeto sino entrar al fondo y declarar que, a raíz de la aplicación retroactiva del COIP como normativa menos favorable para el acceso a beneficios penitenciarios, se inaplicó de manera ultractiva la norma anterior más favorable del CEPRS al caso concreto y con ello se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad del accionante.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA
ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Fecha: 2025.05.27 13:37:48 -05'00'

Karla Andrade Quevedo

JUEZA CONSTITUCIONAL

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado digitalmente
por XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2025.06.02
09:17:43 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes

JUEZA CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 576-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de mayo de 2025, mediante correo electrónico a las 14:49; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

57621EP-7e99e

**Caso Nro. 576-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de mayo de dos mil veinticinco, por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz, así como también el voto salvado en su calidad de juez constitucional; y el día lunes dos de junio de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes; y el día martes veintisiete de mayo de dos mil veinticinco el voto salvado y el voto concurrente de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 942-22-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 22 de mayo de 2025

CASO 942-22-EP

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

SENTENCIA 942-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra del laudo arbitral de 20 de marzo de 2022, emitido por el árbitro único del Tribunal Arbitral del Centro de la Cámara de Comercio de Quito. Del análisis realizado, este Organismo encuentra que el árbitro único no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y que no se transgredió la garantía del debido proceso relativa a la validez de prueba.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 29 de abril de 2021, Byron Sebastián Torres Campaña, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Seguros Unidos S.A. (“**compañía accionante**” o “**Seguros Unidos S.A.**”) presentó una demanda arbitral en contra de Eduardo Francisco Tarré Intriago (“**Eduardo Tarré**”), por el incumplimiento de un contrato de prestación de servicios para el ejercicio del cargo de gerente general de la compañía.¹ El caso se llevó a cabo ante el Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito.

¹ Proceso arbitral signado con el número 075-21. La compañía accionante indicó que tenía con Eduardo Francisco Tarré Intriago un contrato de prestación de servicios para el ejercicio del cargo de gerente general de Seguros Unidos S.A. La compañía accionante alegó que el demandado, en el ejercicio de su mandato como gerente general, tenía que actuar con la diligencia debida para precautelar los intereses de la compañía; así también, indicó que el demandado tenía que cumplir con el Manual de Suscripción de Seguros Unidos S.A. No obstante, en la celebración de un contrato de seguro de la compañía accionante con el Instituto de Investigaciones Socio Económicas y Tecnológicas INSOTEC (organización no gubernamental sin fines de lucro) y BESTSERVICE S.A. Agencia Asesora Productora de Seguros (bróker de seguros), el demandado no cumplió con ello y no tuvo la debida diligencia en el ejercicio de su mandato. Por ello, la compañía actora solicitó que se declare el incumplimiento por parte del demandado de las obligaciones que se derivan del contrato de prestación de servicios, así también, obligaciones que emanan del estatuto de Seguros Unidos S.A., la Ley de Compañías, y el Código Civil. Además, requirió que se condene al pago de daños y perjuicios ocasionados a la compañía por el incumplimiento de su mandato, el pago de las costas procesales y de los costos arbitrales, así como los honorarios profesionales. De acuerdo con la cláusula décimo segunda del Contrato de Servicios Profesionales, foja 49 del expediente arbitral: “En caso de controversia derivada de la interpretación o ejecución de este contrato, las partes renuncian fuero y domicilio y lo fijan en la ciudad de Quito. Aceptan de mutuo acuerdo someterse a la competencia y jurisdicción de los mediadores y árbitros del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito, regirse por lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación, y en el Reglamento

2. El 22 de septiembre de 2021, se realizó la audiencia de sustentación de los informes periciales de Paulina Lucía Guerrero Vivanco (a las 09h21), José Augusto Crespo Moreano (10h26) y Emilio Lara Dillon (11h29).
3. El 10 de marzo de 2022, el árbitro único del Tribunal Arbitral del Centro de la Cámara de Comercio de Quito (“**árbitro único**”) dictó el laudo y rechazó la demanda.² El laudo arbitral fue leído y notificado el 17 de marzo de 2022.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 20 de abril de 2022, Seguros Unidos S.A. presentó una acción extraordinaria de protección en contra del laudo arbitral de 10 de marzo de 2022. En la misma fecha, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
5. El 2 de julio y 6 de octubre de 2022, Eduardo Tarré, en calidad de coadyuvante de la parte accionada por tener interés directo en la causa, presentó escritos.³
6. El 4 agosto de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite y solicitó al árbitro único que presente un informe de descargo sobre los fundamentos de la demanda.⁴
7. El 18 de junio de 2024, en atención a la resolución cronológica de las causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y solicitó nuevamente al árbitro único que presente el informe de descargo.⁵ El 28 de junio de 2024, el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito, como contestación a la providencia anterior, indicó a la jueza ponente que devuelve la providencia en virtud de que “el doctor Armando Bermeo Castillo no forma parte del personal administrativo del Centro [...], figurando como árbitro en las listas oficiales del Centro”.

del referido Centro. El trámite será confidencial. El Tribunal estará conformado por un árbitro. El arbitraje será en derecho”.

² El árbitro único determinó que no existe “evidencia de que la actuación del demandado Eduardo Francisco Tarré Intriago haya sido negligente, haya violentado sus obligaciones legales, reglamentarias y contractuales o haya causado daños y perjuicios indemnizables a Seguros Unidos S.A”.

³ El artículo 12 de la LOGJCC determina: “Comparecencia de terceros.- [...] Podrán también intervenir en el proceso, en cualquier estado de la causa, como parte coadyuvante del accionado, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motivare la acción constitucional”. Asimismo, al respecto ver CCE, sentencia 98-23-JH/23, párrs. 77, 79, 81, 83.

⁴ El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 942-22-EP estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. El auto del Tribunal de Sala de Admisión fue notificado el 17 de agosto de 2022 de forma física al Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito.

⁵ Esta providencia fue notificada el 20 de junio de 2024 al director del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito.

8. El 1 de agosto de 2024, la jueza sustanciadora solicitó al director del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito que notifique al árbitro único con el fin de que presente el informe de descargo.⁶
9. El 16 de diciembre de 2024, la jueza sustanciadora requirió al árbitro único que presente un informe de descargo,⁷ sin que aquello haya sido cumplido. El 23 de abril de 2025, la jueza ponente dispuso notificar al árbitro único de forma física con el fin de que presente el informe de descargo.⁸
10. El 28 de abril de 2025, el árbitro único presentó su informe de descargo.

2. Competencia

11. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente 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. Fundamentos de la acción y pretensión

12. La compañía accionante alega que el laudo arbitral vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y de la validez de la prueba.⁹
13. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la compañía accionante plantea los siguientes cargos:
 - 13.1. El laudo arbitral incurre en un vicio motivacional de inexistencia de fundamentación normativa, de acuerdo con la sentencia 1158-17-EP/21, porque “no se advierte cuál es la base normativa que sirvió de sustento para la decisión”. Esta omisión se corrobora en el considerando IX del laudo arbitral en el que no “existe una norma constitucional, legal o precedente jurisprudencial que sustente la decisión [...]”. Al no haber indicado cuál es la norma constitucional o legal en

⁶ Esta providencia fue notificada el 2 de agosto de 2024, de forma física al director Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito y al correo electrónico del árbitro único.

⁷ Esta providencia fue notificada el 16 de diciembre de 2024 al correo electrónico del árbitro único.

⁸ Esta providencia fue notificada el 25 de abril de 2025 en su estudio jurídico, ubicado en la Av. 6 de diciembre y Portugal, edificio Zyra; así como, al correo electrónico del árbitro único.

⁹ Constitución, artículo 76 numerales 4 y 7 literal l.

la que fundamenta el laudo, el árbitro único incurre en “una deficiencia motivacional por inexistencia de fundamentación normativa”.

- 13.2.** El laudo incurre en una incongruencia frente a las partes debido a que el árbitro único “no se pronunció sobre los principales argumentos de [Seguros Unidos S.A.] respecto a la negligencia de [Eduardo Tarré] en la contratación con INSOTEC y BESTSERVICE”. Luego, la compañía accionante se refiere a los argumentos de la demanda arbitral que no se habrían contestado (párrafo 36 *infra*).
- 13.3.** No obstante, el árbitro único no se pronunció respecto a las alegaciones referidas aun cuando constituían argumentos principales y esenciales al objeto de la controversia porque “a través de [estas] se pretendía verificar la falta de diligencia de [Eduardo Tarré] como administrador mercantil, lo cual era el objeto principal de la controversia”. Esta omisión se desprende del considerando IX del laudo.
- 14.** Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la validez de la prueba, la compañía accionante indica que:

 - 14.1.** La validez de la prueba se trata de una garantía impropia por cuanto se remite a reglas de trámite. Así, el artículo 179 del COGEP –norma supletoria en el proceso arbitral- dispone que “durante la sustanciación de la audiencia, los testigos y peritos no pueden ver, oír, ni ser informados sobre lo que ocurre”, pues las “normas relativas a la declaración de los testigos, conforme el artículo 222 del COGEP, son aplicables a la declaración de los peritos”.
 - 14.2.** El árbitro único inobservó esta regla “al permitir que el Dr. Emilio Lara Dillon y el Ing. José Crespo Moreano -peritos del demandado- se encuentren presentes en toda la declaración de la Dra. Paulina Guerrero Vivanco y luego sustenten sus informes”. Es decir, los dos peritos que Eduardo Tarré presentó para sustentar sus alegaciones “escucharon la sustentación del informe de la perita de [Seguros Unidos S.A.], así como las preguntas que le formularon las partes y el Árbitro Único”.
 - 14.3.** Esto ocasionó que los peritos del demandado cuenten con información adicional para su sustento “vulnerando de esta forma el derecho a la defensa en su garantía a la igualdad de armas”. Este vicio fue advertido por la compañía accionante al árbitro único en la audiencia de 22 de septiembre de 2022, quien rechazó esta alegación y permitió que se practique esa prueba “introducida en vulneración a las reglas procesales, lo cual produjo indefensión” de Seguros Unidos S.A.

15. Así, la compañía accionante pretende que la Corte Constitucional acepte la acción, declare la vulneración de derechos constitucionales y, en consecuencia, disponga como medidas de reparación dejar sin efecto el laudo arbitral y retrotraer el proceso para que otro árbitro conozca y resuelva la demanda.

3.2. Posición de la parte accionada

16. Armando Bermeo Castillo, árbitro único del Tribunal Arbitral del Centro de la Cámara de Comercio de Quito, en su informe presentado el 28 de abril de 2025, presenta los siguientes argumentos de descargo:

- 16.1. Menciona que en relación con el laudo arbitral, en realidad, no tendría nada que informar porque “en él se encuentran todos los argumentos jurídicos y legales que sirvieron de fundamento para su expedición; se encuentran allí también descritas las pruebas presentadas por las partes, que me sirvieron de base para expedir el laudo”.

- 16.2. Sin embargo, sobre la alegación de falta de motivación del laudo, indica que “está perfectamente motivado y cumple con esa garantía constitucional”. Agrega que, el laudo arbitral también cumple “con lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de manera particular en la sentencia 1158-17-EP/21, puesto que en el existen: i) la enunciación de las normas o principios jurídicos en los que me fundamenté para expedirlo; y, ii) la explicación de la pertinencia de su aplicación a los hechos”.

- 16.3. Alega que el laudo arbitral se fundamenta en todos los hechos puestos en conocimiento del árbitro, así como, en normas y principios del derecho mercantil. Además, señala que, de forma expresa y razonada, en el laudo arbitral se manifestó “respecto de la no aplicabilidad a la materia sometida a mi resolución, de las Normas para la Promoción, Comercialización y Contratación de Pólizas de Seguro a través del Sistema Financiero”. Asimismo, establece que el laudo arbitral se basó en el contrato de los litigantes del proceso arbitral y en el principio de la autonomía de la voluntad de las partes “no siendo en absoluto necesaria la mera cita del número del artículo de dicho cuerpo legal para sostener la aplicación del mismo”.

- 16.4. Sobre la supuesta nulidad procesal “que se habría producido al encontrarse presentes en la diligencia, mientras la [perita] legal presentada por la parte actora del proceso arbitral sustentaba su informe, el perito legal presentado por la parte demandada”, menciona que no existe en la norma una prohibición “de que

mientras un perito sustenta su informe pericial, los otros peritos que también daban sustentar los suyos se encuentren presentes en la diligencia en ese momento”.

- 16.5.** Añade que el laudo arbitral no se fundamentó en el informe pericial de la perita presentada por la parte actora ni en el informe del perito presentado por la parte demandada. Pues “dichos informes periciales no influyeron en mi decisión, simplemente por el hecho de que el juez conoce el derecho, de acuerdo con el principio procesal *'iura novit curia'* y no necesita de perito alguno para que se lo explique o se lo dé a conocer”. Adicionalmente, menciona que el fundamento de nulidad en cuestión ya fue alegado en el proceso de origen y “desechada por mí en el laudo expedido”.

3.3. Argumentos de Eduardo Tarré, en calidad de coadyuvante de la parte accionada

- 17.** En su escrito presentado el 2 de julio de 2022, Eduardo Tarré presenta alegaciones para sustentar por qué la admisión de la acción extraordinaria presentada en esta causa era improcedente. Al respecto, señala que la demanda incurre en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC. Asimismo, indica que los fundamentos de la acción extraordinaria de protección no cuentan con argumentos completos.
- 18.** En su escrito presentado el 6 de octubre de 2022, Eduardo Tarré presenta fundamentos para sostener la improcedencia de la acción extraordinaria de protección. Así, sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de validez de prueba desarrolla lo siguiente:
- 18.1.** Indica que Seguros Unidos S.A. considera que la norma que permite que los peritos estén presentes en un mismo momento es lesiva de sus derechos, por lo que debían promover una acción pública de inconstitucionalidad. Esto porque, a su decir, no todas las regulaciones de la declaración de testigos son aplicables para los peritos por tener una naturaleza distinta y, por tanto, no existe en la norma una prohibición de comunicación entre peritos.
- 18.2.** Alega que la interpretación de normas procesales es un asunto de carácter legal y no constitucional. A su juicio, a la Corte Constitucional no le corresponde pronunciarse sobre la aplicación de una norma legal, “en este caso, ese ejercicio le correspondió al árbitro”. El argumento de Seguros Unidos S.A. “corresponde a un análisis de legalidad, específicamente a la aplicación de normas del COGEP. En ese sentido, el actuar del [...] árbitro de este proceso, se enmarca en la

interpretación de normativa legal aplicable al caso y con ello, llega a la decisión que causa inconformidad” a la compañía accionante.

19. Sobre la presunta transgresión del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, plantea los siguientes argumentos:

19.1. Respecto a la falta de una base normativa en la fundamentación del laudo arbitral, indica que, toda vez que la controversia surgió de una relación contractual, el caso debió resolverse con base en esta. La litis “surgió precisamente por un asunto netamente contractual y no en la aplicación o inaplicación de alguna norma del ordenamiento jurídico”. Asimismo, menciona que la controversia se rigió por las cláusulas del contrato, el estatuto de la compañía, la Ley de Compañías, el Código Civil y el contrato de honorarios profesionales.

19.2. Arguye que, en el laudo, el árbitro único ha desarrollado razones suficientes para sustentar su decisión, “conteniendo un juicio lógico y una conclusión coherente”. Además, señala que Seguros Unidos S.A. manifiesta su inconformidad con el laudo arbitral en el que el árbitro único se refirió al contrato como fuente de obligaciones de las partes.

19.3. Sobre el cargo de no haberse contestado todas las alegaciones de Seguros Unidos S.A., determina que “simplemente insiste en su argumento sobre la supuesta falta de diligencia de mi representado y que se constituye en el punto central de su acción”. Añade que la demanda “se refiere a los hechos del caso y que [la compañía accionante] no está de acuerdo con el laudo arbitral”.

20. Con base en lo anterior, solicita que se desestime la acción extraordinaria de protección por la inexistencia de violación a derechos constitucionales.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹⁰ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica, que permitan a este Organismo analizar la alegada vulneración de derechos.¹¹

¹⁰ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

¹¹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

22. Del párrafo 13.1 *supra*, se advierte que la alegación de la compañía accionante se centra en que el laudo arbitral habría incurrido en un vicio motivacional de inexistencia al no contener una fundamentación normativa en el análisis. Asimismo, de los párrafos 13.2 y 13.3 *supra*, se observa que los fundamentos de Seguros Unidos S.A. se basan en que el laudo arbitral incurriría en un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes al no pronunciarse sobre los principales argumentos de la demanda. A partir de estos cargos, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿El laudo arbitral vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no existir fundamentación normativa y por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes al no haberse pronunciado sobre los argumentos principales de la demanda?

23. Ahora bien, de los párrafos 14.1., 14.2 y 14.3 *supra*, se encuentra que la compañía accionante orienta su argumentación a la existencia de una vulneración de la garantía de validez de la prueba al haberse inobservado las reglas del COGEP por cuanto habría permitido que dos peritos del demandado se encuentren presentes en la sustentación del informe de la perita de la compañía accionante y habría permitido que se practique tal prueba provocando indefensión. Al respecto, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico:

¿El árbitro único vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de validez de la prueba al permitir la presencia de los peritos de la parte demandada durante la sustentación del informe pericial presentado por la parte accionante y al haber admitido posteriormente como válida la prueba pericial, pese a que su admisión podría haber estado viciada por dicha presencia?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿El laudo arbitral vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no existir fundamentación normativa y por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes al no haberse pronunciado sobre los argumentos principales de la demanda?

24. El artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución determina que “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
25. La garantía de motivación, como garantía del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución, rige para todo acto del poder público. La exigencia de motivación se aplica también a los mecanismos alternativos de resolución de

conflictos reconocidos por la Constitución. En efecto, el artículo 190 de la Constitución establece que el arbitraje es un sistema legítimo de solución de controversias, sujeto a la ley y aplicable en materias transigibles. Por tanto, los laudos arbitrales, al ser decisiones que emanan del ejercicio de jurisdicción, deben observar el derecho al debido proceso, lo que incluye de manera ineludible la obligación de motivar las decisiones arbitrales.

26. Este Organismo ha determinado que habrá una deficiencia motivacional ante estos posibles escenarios: i) inexistencia de motivación y ii) insuficiencia de motivación, en estricto sentido.¹²
27. De los argumentos de la compañía accionante se observa que se relacionan con una supuesta insuficiencia de fundamentación normativa y una posible incongruencia frente a las partes, por lo que se verificará si el laudo incurre en estos vicios motivacionales.

a.1. Insuficiencia de fundamentación normativa

28. La Corte Constitucional ha señalado que la motivación en toda decisión del poder público¹³ debe contener una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.¹⁴ En la presente causa, la compañía accionante planteó alegaciones relacionadas con la falta de fundamentación normativa, por lo que en los siguientes párrafos se analizará si en el laudo impugnado hubo la mencionada fundamentación.
29. Este Organismo ha determinado que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.¹⁵ De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, a la hora de evaluar si la fundamentación normativa o fáctica de un argumentación jurídica es suficiente, “se debe tener en cuenta, no solamente el contenido explícito del texto de la resolución, sino también su contenido implícito, pues no cabe esperar que dicho texto exprese todos los componentes del razonamiento”.¹⁶

¹² CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 20.1 y 20.2.

¹³ La Corte Constitucional ha señalado que la Constitución en su artículo 190 determina que el arbitraje es un sistema alternativo de resolución de conflictos que se aplica con sujeción a la ley, en las materias en las que por su naturaleza se pueda transigir. *Ibid.*, párr. 31.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 61.1.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 62.

- 30.** La compañía accionante arguye que en el laudo arbitral no se enunció base normativa para sustentar la decisión. Frente a ello, de la revisión del laudo impugnado,¹⁷ se verifica que:
- 30.1.** El árbitro único se refirió a que en la causa se han observado las solemnidades sustanciales y las garantías del debido proceso. Asimismo, invocó expresamente normas jurídicas relevantes para resolver la controversia, tales como “la Constitución de la República, la Ley de Arbitraje y Mediación, así como las disposiciones supletorias del Código Orgánico General de Procesos”.
- 30.2.** Asimismo, en la verificación del presunto incumplimiento de las obligaciones de Eduardo Tarré, el laudo menciona explícitamente normas como el artículo 164 del COGEP sobre la valoración de pruebas conforme a las reglas de la sana crítica para desestimar las pruebas de la parte actora; el artículo 4 del Código de Comercio sobre la costumbre mercantil como fuente de derecho; y, la autonomía de la voluntad de las partes para concluir que no hay perjuicio en los contratos celebrados.
- 30.3.** En relación con los hechos materia de la controversia, el laudo fundamentó su decisión en la normativa mercantil aplicable, así como en los contratos suscritos entre las partes, el estatuto de la compañía, y los parámetros propios del mercado de seguros. Además, explicó por qué no resultaban aplicables a la relación contractual ciertas disposiciones (como las Normas para la Promoción, Comercialización y Contratación de Pólizas de Seguro a través del Sistema Financiero).
- 30.4.** Particularmente, el árbitro único concluyó que no se habría probado que los porcentajes de comisión u honorarios contratados fueran excesivos, lesivos o inusuales, ni que se hubiese producido perjuicio alguno a la compañía accionante. El árbitro único justificó esta conclusión con base en el principio de autonomía de la voluntad de las partes y en la costumbre mercantil, conforme al artículo 4 del Código de Comercio. Adicionalmente, en el laudo arbitral se razonó sobre la competencia de la Superintendencia de Compañías, como el órgano de control y la inexistencia de observaciones de este ente a los contratos celebrados.
- 30.5.** En el mismo sentido, el árbitro único expresó que su decisión sobre las alegaciones de incumplimiento de las obligaciones contractuales de Eduardo Tarré se emitiría con base en la Ley de Compañías, el estatuto de la compañía,

¹⁷ Laudo arbitral, párrs. 89 al 118, fs. 2121 a la 2124 del expediente arbitral.

el Código Civil (en lo relativo al ejercicio del mandato) y en el contrato de prestación de servicios.

31. De ello, este Organismo advierte que en el laudo arbitral sí se identifica las normas aplicables a la solución de la controversia y se justifica su aplicación con base en los hechos relevantes, los contratos suscritos, la costumbre mercantil y la normativa que se consideró pertinente. De la lectura de la decisión impugnada, se desprende que el árbitro único desarrolló un razonamiento que articula tales elementos, considerando tanto el contenido explícito como los aspectos implícitos que de forma razonable pueden inferirse del laudo arbitral.
32. Así, en consideración a que el arbitraje constituye un mecanismo alternativo de solución de controversias, que además se sustenta en la autonomía de la voluntad de las partes y el principio *pro arbitri*, que exige una intervención estatal mínima en su desarrollo,¹⁸ este Organismo concluye que el laudo arbitral contiene una fundamentación normativa suficiente.

a.2. Incongruencia frente a las partes

33. De conformidad con la sentencia 1158-17-EP/21, una motivación podría ser insuficiente –ya sea por inexistencia o por insuficiencia propiamente dicha– si incurre en algún vicio de motivación aparente. Esta apariencia de motivación puede ocurrir, entre otros supuestos, por el vicio de incongruencia frente a las partes, que se presenta “cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”.¹⁹
34. La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes.²⁰ Esto es, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.
35. Para verificar si, en efecto, el árbitro único emitió un laudo que adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, la Corte: i) delimitará los argumentos que la compañía accionante alega que no obtuvieron una respuesta; ii) revisará si el árbitro único en su análisis contestó las alegaciones de la compañía accionante; y, iii) analizará si lo alegado por la compañía accionante es relevante en cuanto apunta a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.

¹⁸ CCE, sentencia 323-23-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párrs. 32, 33 y 34.

¹⁹ CCE, sentencia 1008-21-EP/24, 22 de agosto de 2024, párr. 13.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

- 36.** Respecto al primer elemento i), en su demanda,²¹ la compañía accionante indica que el árbitro único no se pronunció sobre los siguientes argumentos principales de Seguros Unidos S.A.:
- a.** No existió un análisis técnico para determinar la siniestralidad de la cuenta INSOTEC con base en el Manual de Suscripción de Seguros Unidos S.A y en la siniestralidad vigente de al menos 3 años atrás.
 - b.** No se contó con toda la información necesaria del negocio para determinar la viabilidad técnica y financiera de la cuenta de INSOTEC. Es decir, verificar el margen entre el gasto y el ingreso para proyectar la ganancia.
 - c.** No se contó con un informe jurídico para la contratación de la cuenta INSOTEC pese a que “era la primera ocasión en la que Seguros Unidos S.A. contrataba una cuenta de una ONG” y lo mínimo que podría existir es un pronunciamiento legal.
 - d.** Que el negocio no podía tener rédito alguno para Seguros Unidos S.A. “pues el *markup* que se reconoció a INSOTEC (87%) y la comisión que se reconoció a BESTSERVICE (15% - 20%), equivalían prácticamente al 100% de la prima cobrada por la aseguradora”.
- 37.** Sobre el elemento ii), de la revisión del laudo arbitral se encuentra que:
- 37.1.** En cuanto a a) el primer argumento que la compañía accionante alega como no respondido, el árbitro único sí lo aborda y menciona que obra en el proceso la declaración testimonial de Mariana Viteri, gerente técnica de Seguros Unidos S.A., según la cual la siniestralidad de la cuenta fue analizada por un período previo de cinco años. Adicionalmente, se incluye que en el análisis técnico previo se consideró el comportamiento histórico de la siniestralidad.²²
 - 37.2.** Respecto a b) el segundo argumento, el laudo arbitral se pronuncia sobre la rentabilidad probable de las pólizas al señalar que la prima comercial incluye una prima técnica basada en el análisis de siniestralidad histórica, gastos administrativos y operativos, comisiones y utilidad prevista. De ello, se infiere que el árbitro único sí consideró el argumento de la compañía accionante sobre la viabilidad financiera y técnica.²³

²¹ Acción extraordinaria de protección, fs. 17 y 17 v. del expediente constitucional. Asimismo, se advierte que estas alegaciones fueron planteadas en la demanda arbitral, fs. 8 v. a la 13 del expediente arbitral.

²² Por ejemplo, ver laudo arbitral, párrs. 104 al 106, fs. 2122 y 2123 del expediente arbitral.

²³ Por ejemplo, ver laudo arbitral, párrs. 104 al 106, fs. 2122 y 2123 del expediente arbitral.

- 37.3.** Sobre c), este punto también fue abordado por el árbitro. Si bien en el laudo arbitral, no se menciona de forma expresa la ausencia de un informe jurídico previo, el árbitro sí evaluó integralmente la diligencia del gerente general al contratar con INSOTEC. En particular, sostiene que no existió negligencia en su gestión y que no se violaron los estatutos, manuales internos ni las obligaciones legales o contractuales del administrador. Lo anterior implica que se valoró el contexto y los elementos en los que se basó la toma de decisiones, incluso si no se analizó puntualmente la ausencia del informe jurídico. Además, el árbitro único sostuvo que, en el negocio de seguros, lo no regulado expresamente por disposiciones legales o reglamentarias se rige por la autonomía de la voluntad de las partes y la costumbre mercantil como fuente de derecho.²⁴
- 37.4.** Respecto a d) el cuarto argumento, el laudo arbitral sí responde que no se ha probado que el porcentaje de *markup* reconocido a INSOTEC sea excesivo o enorme. Asimismo, menciona que la pérdida reportada no es atribuible a un error de gestión porque los contratos de seguro son aleatorios.²⁵
- 38.** De lo anterior se observa que los argumentos que refiere la compañía accionante en su demanda sí fueron considerados por el árbitro único en la decisión impugnada. Bajo estas consideraciones, el laudo arbitral no incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes.
- 39.** Por lo expuesto en el análisis previo y en los párrafos 32 y 38 *supra*, este Organismo concluye que la decisión impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante.

5.2. Segundo problema jurídico ¿El árbitro único vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de validez de la prueba al permitir la presencia de los peritos de la parte demandada durante la sustentación del informe pericial presentado por la parte accionante y al haber admitido posteriormente como válida la prueba pericial, pese a que su admisión podría haber estado viciada por dicha presencia?

- 40.** El artículo 76 numeral 4 de la Constitución determina que:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.

²⁴ Por ejemplo, ver laudo arbitral, párr. 112, f. 2123 del expediente arbitral.

²⁵ Por ejemplo, ver laudo arbitral, párrs. 107 al 111, f. 2123 del expediente arbitral.

41. Asimismo, este Organismo ha explicado que esta garantía del debido proceso “constituye una regla de exclusión probatoria (transversal a todos los procesos, ya sean de naturaleza civil, penal, laboral, constitucional, etc.) que impone a los juzgadores la obligación de anular o proscribir cualquier prueba obtenida con violación de derechos constitucionales o en contravención de la ley”.²⁶ Por lo que la observancia de la garantía de validez de prueba, al formar parte del derecho al debido proceso reconocido constitucionalmente, no se limita a la jurisdicción ordinaria, sino que también es exigible en los procesos arbitrales.
42. Esta Corte ha determinado que esta garantía constitucional contiene un criterio de validez procesal, mediante el cual se condiciona la obtención y actuación de las pruebas a dos presupuestos específicos; a saber:
- a. Que no sea contraria a la Constitución, es decir, sin vulnerar derechos o garantías fundamentales (por ejemplo, la prueba obtenida mediante tortura o autoincriminación es inconstitucional y, por lo tanto, deviene en ineficaz en el juicio); y,
 - b. Que no sea contraria a la ley, esto es, que se recabe sin contravenir las formalidades y solemnidades reguladas por la normativa infraconstitucional (por ejemplo, la interceptación de llamadas o mensajes sin orden judicial deviene en ilegal).²⁷
43. En ese sentido, cabe recordar que, esta Corte ha reconocido que el arbitraje, por su naturaleza flexible y ágil, se aparta del formalismo característico de la justicia ordinaria. Como lo establece la sentencia 2822-18-EP/23, tanto el tribunal arbitral como las partes tienen la facultad de determinar las reglas aplicables a la práctica de la prueba,²⁸ conforme al principio de flexibilidad que rige el arbitraje.²⁹ En este marco, la aplicación supletoria de normas procesales ordinarias –como las contenidas en el COGEP–, cuando el arbitraje es en derecho, únicamente procede cuando no existan reglas acordadas, y siempre que su incorporación sea compatible con la naturaleza del arbitraje y no la contradiga.³⁰
44. Sin perjuicio de lo anterior, la flexibilidad probatoria no exime al proceso arbitral del respeto a las garantías del debido proceso. Tal como ha determinado este Organismo, las reglas de conducción procesales fijadas por las partes o el tribunal deben asegurar

²⁶ CCE, sentencia 1024-17-EP/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 28.

²⁷ *Ibid.*, párr. 27.

²⁸ Del Acta de Audiencia de Sustanciación se advierte que se determinó la forma de la práctica de pruebas y las partes establecieron reglas, así como, acuerdos procesales.

²⁹ CCE, sentencia 2822-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párrs. 31 y 32.

³⁰ *Ibid.*, párr. 33.

la plena vigencia de las garantías del debido proceso, entre ellas, la garantía de validez de prueba.³¹

45. Ahora bien, en la sentencia 1024-17-EP/22,³² la Corte Constitucional ha señalado que, debido a la naturaleza y configuración eminentemente procesal de la producción y práctica de pruebas, los incidentes —como las condiciones para la evaluación de la prueba, los requisitos sustanciales de los medios probatorios o los prepuestos procesales para su impugnación— son tratados principalmente en el marco del proceso de origen.
46. Por tanto, estas cuestiones adquieren trascendencia constitucional únicamente cuando se evidencian dos condiciones: i) una vulneración de derechos fundamentales que no fue remediada oportunamente. Por lo que las presuntas transgresiones a la garantía en cuestión solo pueden ser justiciables a través de esta garantía cuando la persona accionante haya agotado los mecanismos procesales previstos para corregir el defecto que provocaría invalidez e ineficacia de la prueba. Además, existirá tal relevancia ii) siempre que la prueba en cuestión haya incidido sustancialmente en la decisión de la causa.³³
47. De acuerdo con la compañía accionante, existió una vulneración a la garantía de validez de prueba al haber contrariado las reglas del COGEP por permitir que dos peritos de la parte demandada se encuentren presentes en la sustentación del informe de la perita de la parte actora y dar paso a que practique tal prueba provocando indefensión a Seguros Unidos S.A.³⁴
48. Ahora bien, de acuerdo con el párrafo 46 *supra*, para que una presunta infracción a la garantía de validez de la prueba adquiera relevancia constitucional y pueda ser objeto de examen por esta Corte, deben concurrir dos condiciones.³⁵ A continuación, se analizarán ambos elementos.
49. En cuanto al primer elemento, relativo a la falta de remediación oportuna, esta Corte advierte que la compañía accionante sí cuestionó en el proceso arbitral la validez de la

³¹ *Ibid.*, párr. 34.

³² CCE, sentencia 1024-17-EP/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 29.

³³ *Ibid.*, párrs. 29 y 30.

³⁴ De las actas de sustentación de los informes periciales (Fojas 1931 a la 1938 del expediente arbitral) se advierte que el 22 de septiembre de 2021, se realizó la audiencia de sustentación del informe de tres peritos. El informe de Paulina Lucía Guerrero, perita de la parte actora, fue sustentado a las 09h21. El informe de José Augusto Crespo Moreano, perito de la parte demandada, se sustentó a las 10h26. El informe de Emilio Lara Dillon, perito de la parte demandada, se sustentó a las 11h29.

³⁵ En línea con ello, la Corte Constitucional en la sentencia 323-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 35, ha determinado que el sistema arbitral está sujeto a un control constitucional y judicial siempre que este se efectúe “dentro de las limitaciones previstas en la Constitución y la ley para garantizar su naturaleza y efectividad”.

prueba pericial. Sobre este punto, el árbitro único se pronunció expresamente en el laudo arbitral, al señalar que dicha circunstancia no constituía causal de nulidad de la actuación procesal respectiva. En efecto, en el laudo arbitral consta expresamente que:

Con relación a la nulidad procesal alegada por la parte actora respecto de la audiencia de sustentación de los informes periciales, este Árbitro no considera que la presencia en la misma del perito legal Dr. Emilio Lara mientras la [perita] legal presentada por la parte actora sostenía su propio informe pericial de naturaleza legal, sea causa de nulidad de dicha diligencia.³⁶

50. Esta respuesta demuestra que el incidente fue oportunamente planteado y decidido dentro del proceso arbitral, lo que satisface el agotamiento previo de los mecanismos procesales para corregir el defecto en el proceso de origen.
51. Sobre el segundo punto, relacionado con la incidencia sustancial de la prueba en cuestión sobre la decisión, esta Corte advierte que el árbitro único, tanto en el laudo arbitral como en el informe de descargo, señaló que su decisión no se fundamentó en el contenido del informe pericial presentado por la parte actora, ni tampoco en el informe presentado por la parte demandada. En sus palabras, “dichos informes periciales no influyeron en mi decisión, simplemente por el hecho de que el juez conoce el derecho, de acuerdo con el principio procesal ‘*iura novit curia*’ y no necesita de perito alguno para que se lo explique o se lo dé a conocer”.
52. Lo anterior también se desprende de la lectura del propio laudo arbitral, donde se analiza que la decisión se basó principalmente en otros elementos probatorios, tales como la materialización de correos electrónicos, y las declaraciones testimoniales practicadas durante el proceso. Asimismo, el árbitro descartó expresamente que la pericia legal presentada por la parte actora constituya un fundamento para acreditar los elementos, al considerarla una opinión personal de la perita. De ahí se advierte que tal informe no fue determinante en la motivación del laudo arbitral, independientemente de si el análisis de la decisión impugnada es o no correcta.
53. En consecuencia, se encuentra que el vicio en la actuación de la prueba que alega la compañía accionante, más allá de lo correcto e incorrecto de la decisión del árbitro único, carece de relevancia constitucional al no haber incidido sustancialmente en la resolución de la controversia.
54. Por lo tanto, esta Corte concluye que no se configura un problema de relevancia constitucional en la alegación relacionada con la presunta afectación a la garantía de validez de la prueba. De modo que, corresponde desestimar esta alegación de la demanda.

³⁶ Laudo arbitral del proceso 075-21, párr. 89, f. 9 v. del expediente de la Corte Constitucional.

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 **942-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de mayo de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Jorge Benavides Ordóñez

SENTENCIA 942-22-EP/25

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez

1. El 22 de mayo de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 942-22-EP/25 (“**sentencia**”). Como juez constitucional, emito este voto concurrente, manifestando mi acuerdo con la decisión de desestimar la causa, pero discrepando en el razonamiento relativo al segundo problema jurídico planteado en la sentencia. A continuación, expongo los motivos de mi discrepancia, organizados en dos ejes principales: **(i)** la necesidad de considerar la naturaleza del arbitraje y los límites de la acción extraordinaria de protección al evaluar cuestiones probatorias en procesos arbitrales; y, **(ii)** la omisión del planteamiento del segundo problema jurídico en cuanto a analizar la confusión del accionante entre reglas periciales y testimoniales en el Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”).
2. El primer motivo de mi discrepancia radica en la omisión de considerar la naturaleza del arbitraje y los límites de la acción extraordinaria de protección al analizar cuestiones probatorias. Conforme al principio de autonomía de la voluntad, las partes gozan de libertad para elegir a sus peritos y pactar las reglas procedimentales y probatorias que estimen convenientes en el arbitraje. Esto, claro está, siempre que no contravengan normas de orden público. Por lo mismo, el COGEP, como norma supletoria, solo aplica en ausencia de pacto expreso y cuando no contradiga la naturaleza del arbitraje.
3. En este contexto, la sola invocación de la inobservancia de una norma probatoria del COGEP, en causas que provengan de arbitrajes, *prima facie* no justificaría su análisis en sede constitucional. Esto ya que, para evaluar si una norma del COGEP es aplicable a la causa, primero se requiere examinar los acuerdos de las partes del proceso arbitral. Esto, a mi forma de ver, excede las competencias de esta Corte en el marco de una acción extraordinaria de protección, situándose en la esfera de la mera legalidad.
4. Ahora bien, en el presente caso, el accionante se limitó a cuestionar la inaplicación del artículo 179 del COGEP, sin demostrar su relación con una vulneración constitucional. Por ende, no correspondía formular un problema jurídico en los términos planteados por la sentencia. Hacer lo anterior implica valorar acuerdos probatorios y determinar la aplicabilidad de normas legales, lo cual rebasa las competencias de esta Corte y colisiona con la naturaleza del arbitraje. Tanto porque se invadiría la autonomía de este mecanismo alternativo de resolución de disputas, como porque se realizaría un examen de mera legalidad.

5. El segundo eje de mi discrepancia tiene que ver con que el planteamiento del segundo problema jurídico en la sentencia pasa a constatar si es que el vicio probatorio alegado por el accionante cumple con dos condiciones: (i) la falta de remediación oportuna; y, (ii) la incidencia sustancial de la prueba en la decisión. No obstante, de la simple lectura del artículo invocado no se desprende que resulte aplicable al caso, al no referirse expresamente a los peritos sino a los testigos.¹ De cualquier forma, esto se reduce a una cuestión de mera legalidad que el accionante no ha justificado de qué manera trasciende a la esfera constitucional. Por lo que no ameritaba un pronunciamiento.
6. Con las particularidades antedichas, coincido con la decisión de desestimar la causa 942-22-EP/25.



Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ COGEP, artículo 179: “Mientras esperan ser llamados a rendir su testimonio, las o los declarantes no podrán comunicarse entre sí. En el transcurso de la audiencia no podrán ver, oír ni ser informados de lo que ocurre en la audiencia”.

COGEP, artículo 222: “Declaración de peritos.- [...] En la audiencia las partes podrán interrogarlo bajo juramento, acerca de su idoneidad e imparcialidad y sobre el contenido del informe, siguiendo las normas previstas para los testigos. [...]”.

COGEP, artículo 178: Práctica de la prueba testimonial. Se desarrollará a través de la declaración de acuerdo con las siguientes reglas: 1. La o el juzgador tomará juramento y advertirá al declarante su obligación de decir la verdad y de las penas del perjurio. 2. La o el juzgador preguntará al declarante sus nombres y apellidos, edad, estado civil, dirección domiciliaria, nacionalidad, profesión u ocupación. 3. La parte que haya pedido la presencia de la o del declarante procederá a interrogarlo. Una vez terminado, la contraparte podrá contrainterrogar al declarante. 4. La o el declarante no podrá leer notas ni apuntes durante la práctica de su declaración a menos que se trate de valores o cifras.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 942-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de junio de 2025, mediante correo electrónico a las 12:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

94222EP-7ee9f



Caso Nro. 942-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

MG/FA

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.